



جامعة ألكلي محمد أولحاج - البويرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام



دور الهيئات الرسمية بالجزائر في مجال مكافحة والوقاية من الفساد

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون
تخصص: قانون جنائي وعلوم جنائية

إشراف الأستاذة:
د/ لوني فريدة

إعداد الطالبتين:
- عشعوش نادية
- جديات حورية

لجنة المناقشة

الأستاذة (ة) د/ ربيع زهية..... رئيسا
الأستاذة (ة): د/ لوني فريدة..... مشرفا ومقررا
الأستاذة (ة): د/ لوني نصيرة..... ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021

شكر وعرّفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات وبفضله تنزل الخيرات والبركات وبتوفيقه
تتحقق المقاصد والغايات والسلام على الرحمة المهداة سيدنا ونبينا محمد صلى
الله عليه وسلم أما بعد:

نتقدم بكل معاني الشكر والاحترام والتقدير الى استاذتنا المحترمة المشرفة"
الدكتور لوني فريدة" على موافقتها الاشراف على هذا البحث لما أفادتنا به
من خبرتها الواسعة وثقافتها العالية اذ لو يبخل علينا بنصائح القيمة وتوجيهاته
السديدة رغم مسؤوليتها الكبيرة فجزاه الله عن كل خير كما نتقدم بالشكر

والعرّفان الى الاساتذة الكرام الذين سيتفضلون بمناقشة موضوعنا
والشكر الموصول لجميع الاساتذة والمعلمين الذين ساهموا في تعليمنا مبادئ
العلم التي تقود الى سواء السبيل

الى جميع من كانوا عوناً لنا ولو بكلمة تشجيع

اهداء

اهدي هذا العمل المتواضع و ثمرة جهدي الى:

الى اقرب الناس من قلبي، و واولاهم بحبي.....

ابنائى: منتصر بالله، هديل، عبد المؤمن

الى من وسعتني رحمتها صغيرا، و اسعدتني صحبتها كبيرا.....

الى امي و ابي .

الى سندي في الحياة اخواتي و اخوتي ...

الى صديقتي ورفيقتي حكيم

الى رفيقتي في العمل حورية وزوجها

الى كل احبتي و كل من ساعدني في انجاز هذا العمل

نادية

اهداء

إلى من الجنة تحب أقدامها ورافقتني دوماً بدعائها والدتي الغالية أطال الله في
عمرها

إلى أحمل اسمه ... إلى فخري واعتزازي معلمي الأول الأستاذ جديت علي

والدي الغالي أطال الله عمره

إلى شريكي في الحياة إلى من قدم لي يد العون والمساندة

زوجي الغالي الأستاذ منصور سعيد حفظه الله

إلى سدي خلعي الثابت أخي العزيز خير الدين وزوجته وقرّة عيني جواد

إلى شقيقتي روجي وأخواتي وأزواجهن وأولادهن:

مروى ، اسلام، هند، عادل هبة الرحمان، أيوب، ايننا، أيمن، أكرم ، أحمد أسماء، نور،

أسامة، ماري، يحيى، سيفو، أياد، ريماس، شيهاب، سيدرا، ريتال.

إلى جديتي العزيزة أطال الله في عمرها

إلى صديقتي الغالية وأولادها

إلى عائلة جديت

إلى من أخذته القدر منا ... ذات سيفه

إلى روح أخي عادل رحمة الله عليه.

حورية

قائمة المختصرات

ص: صفحة

ص ص : صفحات متتالية

ط: طبعة.

د ط : دون طبعة

ج: جزء

ع" : عدد

ق ع ج: قانون العقوبات الجزائري

ق إ ج ج : قانون الاجراءات الجزائية الجزائري

د ت ن: دون تاريخ النشر

ج ر ج ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية

مقدمة

انتشر الفساد إنتشارا واسعا وأصبح يمس مجالات عديد في الحياة السياسية، الاقتصادية، الإدارية والاجتماعية، كما أن ظاهرة الفساد تعتبر من الظواهر القديمة التي ما زالت تعاني منها جميع المجتمعات البشرية، غير أن الجديد فيها هو حجم الظاهرة التي أخذت في التفاقم إلى درجة أصبحت تهدد مجتمعات كثيرة بالانحلال الأخلاقي والركود الاقتصادي، حتى أنها أصبحت ظاهرة عالمية، وقد تطور الفساد إلى درجة كل يوم تظهر قضية فساد جديدة مما أصبح يهدد كيان الدول واستقرار اقتصادها،

وأشد أنواع الفساد ينحدر من البلدان النامية، ويعرف بأنه متاجرة الموظف بوظيفته، وفي هذا الصدد لا يخفى أن الجزائر كانت السباقة في مكافحة الفساد وذلك من خلال المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في سنة 2004 حيث كانت هذه الخطوة هي القطرة التي أفاضت الكأس، لتصدر قانون مكافحة الفساد لسنة 2006، و إنشاء عدة مؤسسات متخصصة في مكافحة هذه الظاهرة وتحيين فوائدها لتتماشى مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة من جهة ومن جهة أخرى لقمع تطور جرائم الفساد، كما أنه أصبح ظاهرة عالمية أثرت سلبا على اقتصادات الكثير من الدول، مما جعل الرأي العالمي يسلط الضوء على خطورته ومحاولة وضع آليات لمكافحته، إذ تعد جرائمه الأخطر من نوعها على جميع نواحي الحياة، حيث أصبحت تشكل تحدي كبيرا لكافة الدول، من خلال ذلك قام المجتمع الدولي بجهود جبارة لمكافحة الفساد، وتم تأكيد هذا التوجه بصدور العديد من الوثائق الدولية ذات الصلة به، سواء في صورة معاهدات أو اتفاقيات دولية أو إقليمية وحتى في شكل اقتراحات وتوصيات تعددت وتنوعت الجهات المصدرة لها من خلال وضع إطار قانوني متين يدعمه إطار مؤسسي، في المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية في سبيل مكافحة الفساد، نذكر منها اتفاقية الأمم المتحدة كاتفاقية مكافحة الفساد لسنة 2003 واتفاقية مكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة 2000 ، ومبادرات المؤسسات المالية في هذا الصدد والمنظمات بصفة عامة، ليمتد النطاق ليشمل حتى الجهود الإقليمية لتكون تكملة للجهود الدولية، نذكر منها الجهود الأوروبية، الأميركية، الآسيوية، الإفريقية والعربية، لمكافحة الفساد.

إن تشخيص المشكلة أولاً بشكل متكامل ثم إقترح العلاج المناسب ثانياً، لأن تشخيص الداء أول خطوات العلاج باعتبار أن الآليات العادية لمكافحة الجريمة أضحت اليوم غير كافية لمكافحة جرائم الفساد لأنه يختلف عن الجرائم التقليدية، ومن ثم فلا بد من استراتيجيات مدروسة بدقة وموضوعية تأخذ بعين الاعتبار جميع جوانب هذه المشكلة

أسباب اختيار الموضوع:

يرجع اختيار موضوع "دور الهيئات الرسمية بالجزائر في مجال مكافحة للوقاية من الفساد " إلى العديد من الأسباب الموضوعية والذاتية تتمثل فيما يلي:

أ- الأسباب الموضوعية:

✓ تنامي النقاش على المستوى الدولي والوطني حول حجم الفساد واتساع دائرته وتشابك حلقاته وترايط آلياته بدرجة لم يسبق لها مثيل من قبل بعد أن عرف الفساد سابقاً نوعاً من التعقيم حتى أنه كان محظور بالذكر، لكن هذا الموضوع يشهد حالياً نقاشات واسعة، ومن ثم تندرج دراستي في هذا السياق.

الحالة الكارثية التي أصبحت تعيشها الجزائر في الساحة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها، بسبب انتشار ظاهرة الفساد وانعكاساته السلبية على المجتمع.

✓ تعديلات الأخيرة في دستور 2020 وما حملته من في طياتها من مواد والتي تخص الفساد ومحاربه .

ب - الأسباب الذاتية

✓ انطلاقة من معيشتنا لظاهرة الفساد، حيث أصبحت حديث الساعة ويتضح ذلك في مظاهر الرشوة والمحابة، والتزوير واستغلال المناصب السياسية والإدارية التي بدت واضحة في كل الميادين التي لا يختلف اثنان على كونها أصبحت من بديهيات حياة المجتمع الجزائري الذي أصبح يجهل أو يتجاهل أكثر فأكثر خطورة الظاهرة وأعبائها التي يتحملها.

لذلك فقد تكونت الرغبة في فهم هذه الظاهرة التي مست باقتصاد البلاد وثروته ولم تترك أخلاقاً استقراراً داخل مجتمع الدولة.

✓ تحديد مجال البحث:

✓ يتحدد مجال موضوع الدراسة فما يلي:

✓المجال الموضوعي؛ من خلال تحديد الآليات القانونية التي رصدها المشرع لمواجهة الفساد بصفة عامة وتقييمها والوقوف على مدى فعاليتها.

✓المجال المكاني؛ تنحصر هذه الدراسة في تحديد السياسة التشريعية لمكافحة الفساد في الجزائر، وذلك من خلال إبراز دور كل من المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة في مكافحة الفساد قبل الدراسة المفصلة للأجهزة المتخصصة في مواجهة ومكافحة الفساد.

✓المجال الزمني؛ تتبع الآليات القانونية التي استحدثها المشرع لمواجهة الفساد والحد منه وذلك بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 وصدور بعد ذلك قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006 و كذا التعديلات التي أدخلت عليه، وهذا إلى غاية وقتنا الحالي.

الإشكالية الرئيسية للدراسة:

بالرغم من وجود الترسانة التشريعية والتنظيمية الضخمة الموجهة لمكافحة هذه الظاهرة، وكذا إنشاء الهيئات متخصصة والأجهزة الكلاسيكية في الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن المشكلة تبقى قائمة، فهناك فجوة كبيرة بين النصوص القانونية النظرية والواقع التطبيقي ويبقى التساؤل يطرح :

ما هو دور الهيئات الرسمية بالجزائر في مجال مكافحة للوقاية من الفساد ؟ وماهي

تخصصاتها ؟ و هل هذه الهيئات قادرة على مكافحة الفساد في الجزائر ؟.

ومن أجل الوصول الى إجابة عن هذه الإشكالية يتحتم علينا العبور من خلال هذا السؤال التساؤلات التالية التي نصيغها كأسئلة فرعية :

- ماهي الهيئات الواردة في قانون مكافحة الفساد 06-01 ؟.

- وماهي الهيئات الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد في الجزائر؟

فرضيات البحث: تتجلى فرضيات بحثنا فيما يلي :

- تنامي ظاهرة الفساد في الجزائر تعود إلى عدم الشفافية في تسيير المال العام، في ظل غياب الرقابة .

- القوانين والمراسيم المتعلقة بالفساد غير صارمة في مكافحته .

- الموقف السلبي للرأي العام من جهود الحكومة في مكافحة الفساد في الجزائر. الأهمية العلمية والعملية للبحث:

هذا ويمكن النظر إلى أهمية موضوع " الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" من جانبين: نظري علمي والآخر عملي تطبيقي كما يلي:

أ- من الناحية العلمية:

✓ تأتي أهمية هذا الموضوع العلمية في كونه يهدف إلى تحليل وتشخيص ظاهرة الفساد الإداري بالتعرف على ماهيته وتطوره التاريخي، ذلك لأن تشخيص المشكلة هي أول مرحلة من مراحل مكافحة، وبالتالي وضع لبنة تنطلق وتسترشد بها الجهات المعنية والمختصة لمكافحة الفساد. ✓ تتمثل في فتح الباب - ولو بشكل جزئي- أمام مزيد من الدراسات والأبحاث حول موضوع الفساد الإداري عموما وطرق مكافحته ومواجهته خصوصا.

ب- من الناحية العملية:

✓ تكمن أهمية الدراسة العملية في كونها تتناول موضوعا من مواضيع الساعة ألا وهو الفساد الذي أصبح حديث العام والخاص، وما خلفته هذه الظاهرة من آثار سلبية في المجتمع الجزائري بسبب انتشارها الواسع إلى درجة مست فيها كبار المسؤولين في الدولة.

✓ وما يزيد الدراسة أهمية هو أنه رغم وضع المشرع آليات لمكافحتها، إلا أنها بقيت تشهد منحى تصاعديا، مما يوحي بأن هناك خلا وضعف في دور وأداء هذه الآليات، مما يستوجب تطويرها قبل أن تعصف هذه الظاهرة بكيان الدولة واستقرارها، مما يستوجب الوقوف على العقبات والمعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد في الجزائر، وذلك لن يتأتى إلا باستعراض أسباب فشل الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والتي تتطلب دراسة مستفيضة في هذا الشأن.

المنهج المتبع:

وفي خضم هذه الدراسة تم الاعتماد على **المنهج الوصفي التحليلي** إذ يعد من أبرز المناهج التي يعتمد عليها الباحثون في هذا الموضوع، وهذا لتحليل ظاهرة الفساد وكذا دراسة كل جهاز وقائي أو قمعي مختص في مكافحة الفساد واستعراض أهم الصلاحيات المنوطة لهم، بالإضافة إلى استقراء بعض النصوص القانونية الواردة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والقوانين الأخرى ذات الصلة بالدراسة، إضافة إلى تجزيء محتوى الشيء وقد عمدت إليه لتحليل بعض الأفكار الواردة في الدراسة.

الدراسات السابقة:

ونشير أنه بمناسبة إنجاز هذا البحث عثرت على عدة دراسات وأبحاث قيمة سبقت موضوع الدراسة سأذكر بعضها:

✓ "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر" أطروحة دكتوراه مقدمة من الباحث حاحة عبد العالي جامعة بسكرة، السنة الدراسية. 2013 / 2012

✓ " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وحماية الممتلكات والأموال العمومية، أطروحة دكتوراه مقدمة من الباحث حيدور جلول ،جامعة الجيلالي اليابس ، كلية الحقوق والعلوم السياسية 19مارس 1962، 2021.

هيكل البحث ومحتوياته:

للإجابة على الإشكالية المطروحة قسمت هذه الدراسة إلى فصلين الفصل الأول، نتكلم فيه عن : "الهيئات الواردة في قانون مكافحة الفساد 06-01" والذي بدوره ينقسم الى ثلاث مباحث تناولنا في المبحث الأول : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وفي المبحث الثاني " الديوان المركزي لقمع الفساد" ومبحث ثالث تطرقنا الى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ومن خلال إظهار نظامها القانوني، تشكيلتها وتنظيمها، وذكر اختصاصاتها ومدى نجاعتها في مكافحة الفساد.

أما في الفصل الثاني فعرجنا من خلاله الى الهيئات الإدارية الأخرى لمكافحة الفساد وفصلنا فيه من خلال ثلاث مباحث أيضا :المبحث الأول " المفتشية العامة للمالية" والمبحث الثاني "مجلس المحاسبة" والذي لا يقل أهمية عن سابقته، بل لعله يفوقها فاعلية وهو ما تجلى في النظام القانوني له، فتعرضت أولا لطبيعته فتشكيلته وتنظيمه المبينة في المبحث الأول الذي تضمن مطلبين، لأختم الفصل الثاني بالمبحث الثالث " خلية معالجة الاستعلام المالي كليات سيره كهيئة مكملة للهيئة الأولى. كما وصلت أخيرا إلى خاتمة تضمنت جملة من النتائج والاقتراحات والتوصيات.

صعوبة الدراسة:

إن غالبية البحوث العلمية الأكاديمية ليست في منأى عن صعوبات تواجهها حيث أنه لا يوجد بحث إلا وتعرضه معوقات، وأهم هذه المعوقات التي تهون أمام عظمة العلم، نجد ضيق الزمن عليها المتاح لإنجاز هذه الدراسة فهو قصير جدا بالنسبة لمستوى المذكرة والشهادة المراد التحصل ، إضافة إلى نقص في الكتب المتخصصة التي تتناول موضوع الدراسة، ومع ذلك قد تمكنت من إنهاء بحثي بحمد الله تعالى وفضله والذي نتمنى أن يكون فيه من المعلومات ما يفيد المطلعين عليه.

الفصل الأول

الهيئات الواردة في قانون

مكافحة الفساد 01-06

جرائم الفساد كانت قبل صدور قانون 01/06، يُعاقَب عليها بمقتضى القواعد العامة المتضمّنة في القوانين العقابية، و بتكليفات ومسمّيات غير مسمّى الفساد: كجريمة الرشوة والاختلاس، وتبديد المال العامّ واستعمال النفوذ. وبعد أن أخذ مسار هذه الجرائم بعدا خطيرا، وتكشّف عدم مجارة هذه النصوص مع ردع مرتكبيها وجزرهم، فإنّ السلطات العمومية في الجزائر، سارعت إلى تحديث المنظومة القانونية بإصدار القانون 01/06، ضمن سياسة تشريعية تصبو إلى ملاحقة الجريمة المنظّمة و جاء هذا القانون ليتوج مسار السياسة التشريعية في الجزائر في المجال الاقتصادي بعد صدور القوانين 01/05 الخاص بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الأموال ومكافحته، والقانون 08/04 المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية، والأمر 06/03 المتعلق بمكافحة التّهريب⁽¹⁾ وسنتطرق في هذا الفصل إلى الهيئات الواردة في قانون مكافحة الفساد وقد قسم إلى مبحثين : المبحث الأول هو عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والمبحث الثاني خصص لدراسة الديوان المركزي لقمع الفساد، والمبحث الثالث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الأول

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

صادقت الجزائر في سنة 2004 وبتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128،² حيث هذه الاتفاقية اشترطت على الدول التي صادقت عليها ضرورة إنشاء هيئة أو هيئات وطنية حسب الاقتضاء، لمكافحة الفساد . وتنفيذا لهذا الالتزام قامت الجزائر في سنة 2006، بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهذا بموجب القانون رقم 01/06³ المعدل والمتمم والذي نص في الفقرة الأولى من

¹ - شهيدة قادة ، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد ، كيو سنس ، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، 2019، ص3.

² - المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أبريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك 31 أكتوبر 2003، ج ر، العدد 26، 2004.

³ - القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، عدد 14، 2006.

المادة 18 على طبيعة الهيئة كما يلي: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية ويفهم من هذه المادة أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتميز بمجموعة من الخصائص تتبلور في تحديد الطبيعة القانونية للهيئة. وفي هذا المبحث سنتطرق إلى دراسة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وقد قسمنا المبحث إلى مطلبين اثنين: تشكيل وتنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والمطلب الثاني: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الفساد.

المطلب الأول

تشكيل وتنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بعد مصادقة الجزائر على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد سنة 2004 وتفعيلا لم تم الاتفاق عليه واقعا سواء تعلق الأمر بالقوانين واجبة التعديل أو الاصدار أو تشكيلة الهيئات المخولة بمهمة مكافحة الفساد تم انشاء هذه الهيئة والتي خصص لها الباب الثالث من القانون رقم 06-01 وجاء شرحها في المواد من 18 إلى 28 منه كما دسترها المشرع الجزائري في دستور 2016 في المادتين 202 و 203.

الفرع الأول: تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لم يحدد المشرع تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وإنما أحال ذلك على التنظيم وهذا ما تؤكدته المادة 18 من القانون المذكور أعلاه. ونحن نؤيد الاتجاه الذي يرى أن نظام الإحالة هذا مسعى غير ملائم في هذا المجال ذلك لأنه إذ كان من المتصور ترك المسائل التنظيمية المتعلقة بالهيئة إلى السلطة التنفيذية لتنظيمها بموجب ما لها من صلاحيات في ذلك فإنه من غير المقبول تركها تتولى مسألة تحديد تشكيلة الهيئة خاصة رئيسا لهيئة وأعضائها وبيان الشروط الواجب توافرها فيهم، فالنص على النظام القانونية لرئيس الهيئة وأعضائها في القانون نفسه يعد من الضمانات الأساسية التي تضمن استقلالية الهيئة وأعضائها أو تمكينهم من أداء مهامهم في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته دون الخضوع لأي قيود أو ضغوط أو تأثير من السلطة المعينة. وبالفعل فقد صدر المرسوم

الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم ، 464/12 والذي نص في مادته 05 على ما يلي: "تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها وبالرجوع الى نص هذه المادة نجد أن أعضائها يعينون جميعا بمرسوم رئاسي فرئيس الجمهورية اذا يحتكر سلطة التعيين مما يوحي بعدم توافر معياري تعدد الهيئات المكلفة بالتعيين واختيار الاعضاء وعدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية⁽¹⁾ .

إن تعديل نص المادة 05 من المرسوم رقم 413/06 والذي كان ينص على أن الهيئة تتشكل من رئيس وستة أعضاء وهم في نفس الوقت حسب المادة 10 أعضاء مجلس اليقظة والتقييم أصبح يطرح إشكال في ظل الصياغة الجديدة والتي لم تشر إلى رئيس الهيئة وأعضائها ذلك لأن المادة 05 السابقة نصت على رئيس مجلس اليقظة والتقييم وأعضاؤه الستة، الأمر الذي يثير تساؤل حول مدى اعتبار رئيس مجلس اليقظة والتقييم هو نفسه رئيس الهيئة كما هو حالة النص القديم أم أن الأمر سيختلف في هذا الشأن⁽²⁾ ؟

والشيء الملاحظ في هذا المجال أن مراسيم تعيين رئيس الهيئة وأعضائها الستة تأخرت أربع سنوات كاملة الأمر الذي أدى تجميد عمل الهيئة طيلة هذه الفترة، وقد تم تعيين رئيس الهيئة وأعضائها الستة بموجب مرسوم رئاسي.

ورغم صدور المرسوم المذكور أعلاه إلا أن تشكيلة الهيئة لم تتصب فعليا إلا بعد أدائهم اليمين القانونية⁽¹⁾ بمجلس قضاء الجزائر العاصمة في شهر جانفي 2011.

(1) - يؤدي أعضاء الهيئة اليمين القانونية أمام مجلس القضاء الجزائري العاصمة وفقا لأحكام المادة 19 من القانون رقم 06-

01 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه، الجريدة الرسمية، العدد 50 الصادرة في 08 مارس 2006.

(2) كريمة قاسم ، أجهزة الرقابة في الوقاية و مكافحة الفساد ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ام

البواقي ، 2013 ، ص 28

وفي حقيقة الأمر أن تنصيب الهيئة ما كان ليتم لولى تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد والتي فرضت ضرورة القيام عاجلا بتنصيب الهيئة. ورغم تعطيل عمل الهيئة لمدة 05 سنوات كاملة إلا أن الهيئة وبمجرد تنصيبها فعليا شرعت مباشرة بعد 15 يوما من أدائها اليمين القانونية في التحقيق في أربعين قرضا بنكيا وهميا عبر الوطن، كما أمرها رئيس الجمهورية بإعادة فتح أكبر ملفات الفساد في الجزائر والتي تمس عشرة قطاعات حساسة أهمها الفلاحة والري والتجارة الخارجية والصناعات الالكترونية والجمارك والبنوك، كما أمرها أيضا بإعادة التحقيق في ملفات الفساد الجمركي والتي كبدت الخزينة العمومية مبلغا ماليا ضخما.

الفرع الثاني: خصائص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته:

يفهم من نص المادة 18 فقرة 01 من القانون 01-06 التي تنص على أن "الهيئة سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية" أن الهيئة الوطنية تتميز بمجموعة من الخصائص تتبلور في تحديد الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية و هذه الخصائص كالتالي:

1- الهيئة الوطنية سلطة مستقلة :

من خلال المادة 01/18 من القانون رقم 01/06 و كذلك المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم نستنتج أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته هي سلطة ادارية مستقلة .

وتعتبر السلطات الإدارية المستقلة أسلوبا جديدا من أساليب ممارسة السلطة العامة كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار، وجدت أساسا لضبط النشاط الاقتصادي والمالي بما يحقق التوازن، وهي تجمع ما بين وظيفتي التسيير والرقابة⁽¹⁾.

¹ - كريمة قاسم، اجهزة الرقابة للوقاية ومكافحة الفساد، مذكرة ماستر في القانون، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013/2014، ص28.

ان تكييف المشرع للهيئة بأنها سلطة ادارية مستقلة يعني أنها تتميز بالطابع الاداري والسلطوي وهي تنظيم جديد وغير مصنف ضمن الهرم الاداري التقليدي والذي يقوم على تقسيم الادارة العامة الى ادارة مركزية واخرى لا مركزية، كما انها ليس مؤسسة عمومية أو هيئة قضائية، فهي هيئة ادارية خاصة مستقلة عن الحكومة ولا تخضع لرقابتها كما أنها تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإنها هيئة مستقلة و هي بالتالي لا تخضع لأي رقابة رئاسية أو وصائية من طرف السلطة التنفيذية، ولكن هذا لا يعني عدم وجود أية علاقة أو تأثير لهذه الاخيرة على عمل ومهام الهيئة وخاصة الرقابية منها⁽¹⁾

2- تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي :

بموجب نص المادة 01/18 من القانون 01-06 منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية للهيئة من اجل تمكينها من القيام بمهامها على اكمل وجه، وبالرغم من أن الاستقلال المالي هو أحد الاثار المترتبة على الشخصية المعنوية بالإضافة الى أهلية التقاضي وباقي الاثار الاخرى الا أنه نص على الاستقلال المالي الى جانب الشخصية المعنوية وان دل هذا على شيء فإنما يدل على رغبة المشرع الجزائري في التأكيد على الاستقلالية المالية لهذه الهيئة وضمان ذلك⁽²⁾ حيث يعتبر إضفاء الشخصية المعنوية عاملا مهما لتأكيد استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية وأن كان الامر غير حاسم لاثبات استقلالية الهيئة بصورة مطلقة ونهائية وهذا قد منح المشرع اهلية التقاضي للهيئة كأثر مترتب على الشخصية المعنوية⁽³⁾ .

وتمثل هذه الهيئة امام القضاء من طرف رئيسها و هذا وفقا للمادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المعدل والمتمم.

¹ - عثمانى فاطمة ، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الاداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير ، منشورة ، كلية الحقوق، جامعة منتوري، 2010، نوقشت بتاريخ 12 جوان 2012 ، ص 12.

كما نشير الى أنه رغم تمتع الهيئة بالاستقلال المالي الا أن ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة وكذا خضوع محاسبتها لقواعد المحاسبة العامة وفق المادتين 21 و 23 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم.

3- تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية:

استنادا لما جاء في المادة 01/18 من القانون 01-06 فقد وضعت الهيئة لدى رئيس الجمهورية وهذا ما يتنافى مع أنها سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية بتبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يعني بأنها ليست مستقلة بل خاضعة للسلطة التنفيذية الأمر الذي يدل على أن المشرع الجزائري قد وقع في تناقض عندما أضاف الاستقلالية على الهيئة من جهة وجعلها تابعة لرئيس الجمهورية من جهة أخرى⁽¹⁾.

حيث يرى البعض أن سبب هذا التناقض راجع إلى الضغوط الممارسة على الجزائر من طرف هيئة الأمم المتحدة لإحداث هيئة مستقلة لمكافحة الفساد من جهة باعتبار الجزائر من أوائل الدول المصادقة على اتفاقية مكافحة الفساد و من جهة أخرى ثانياً رغبة المشرع في إبقاء الهيئة تحت أمر السلطة التنفيذية لعدم توافر ربما إرادة سياسية لمكافحة الفساد بصورة فعلية⁽²⁾ ويرى اتجاه آخر أن تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يمنح الطمأنينة والارتياح اذا تكون بذلك الهيئة بعيدة عن كل التدخلات والضغوطات الخارجية، كما أن الهيئة تتمتع بالقوة والعمل دون خوف من ملاحقة أسماء كبيرة و مؤثرة وفاعلة في الحياة السياسية والإدارية وتلطخت أيديها بجرائم الفساد الأمر الذي يساهم في تجسيد الاستقلالية السياسية للهيئة⁽³⁾.

¹ - رشيد زوايمية، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني الاول حول الجرائم المالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قلمة، 2007، ص46.

² - أحمد أعراب ، "في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2010، ص10.

³ - حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص487.

الفرع الثالث : تنظيم و كفاءات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكفاءات سيرها محددة بالمرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر سنة 2006، المعدل والمتمم. حيث نجد أن المشرع الجزائري قد أضاف الطابع الجماعي للهيئة وذلك تحت عنوان التشكيلة، حيث نصت المادة 05 منه على "تشكل الهيئة من رئيس و 06 أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة و تنتهي مهامهم بنفس الإشكال"

الهيئة تتشكل من مجلس يقظة وتقييم و هياكل إدارية:

- يتشكل مجلس اليقظة والتقييم من رئيس وستة (6) أعضاء؛
- تضم الهياكل الإدارية أمانة عامة و ثلاثة أقسام:

1. قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس؛

2. قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات؛

3. قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

أولاً: رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

و بالرجوع إلى نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي 06 - 413 المعدل والمتمم فإن الهيئة تسير من قبل رئيس يعين بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. يتمتع بالاستقلالية في اختيار الإجراءات والتدابير التي يتعين اتخاذها في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد.

ويساعد رئيس الهيئة مجلس يقظة وتقييم، يختار أعضائه من بين شخصيات مستقلة تمثل المجتمع المدني، معروفة بنزاهتها.

يساهم مجلس يقظة والتقييم في مهام الهيئة من خلال إبداء الرأي حول برنامج العمل الذي أعده الرئيس وحول جميع المسائل المطروحة عليه المتعلقة بمساهمة كل قطاع نشاط في

مكافحة الفساد، الميزانية، التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية والحصيلة السنوية للهيئة.

يقوم رئيس الهيئة بتسيير و توجيه الهيئة من خلال:

- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين؛
- كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة؛
- يسهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي؛
- يمثل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية.

كما يعد الرئيس برنامج عمل الهيئة وينفذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، في هذا الصدد يقوم الرئيس بـ:

- إعداد و تنفيذ برامج تكوين لإطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته؛
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية، عند الاقتضاء؛
- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية و هذا وفق المادة 09 من المرسوم 06 . 413.

كما يمكن لرئيس الهيئة أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة والتقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة وكذا المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد ومكافحته والمساهمة في أعماله⁽¹⁾.

-و بالإضافة إلى المهام الإدارية السابقة يتولى أيضا رئيس الهيئة وفقا للمادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم، مهام مالية، حيث يعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي رئيس مجلس اليقظة والتقييم و هو الأمر بالصرف.

¹ - كريمة قاسم، المرجع السابق، ص 25.

ثانياً: الهياكل الإدارية للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

بالرجوع لنص المادتين 06 و 07 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم

ولتمكين الهيئة من تنفيذ مهامها زودت بالهيكل الإداري التالية:

- أمانة عامة؛
- قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس؛
- قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات؛
- قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

1- الأمانة العامة

الأمانة العامة موضوعة تحت سلطة رئيس الهيئة ويرأسها أمين عام يعين بموجب مرسوم

رئاسي بناء على اقتراح رئيس الهيئة و هي مكلفة بما يلي:

- تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها؛
- السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة؛
- تنسيق، مع رؤساء الأقسام، الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة؛
- ضمان التسيير الإداري والمالي المصالح الهيئة.

ويساعد الأمين العام نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل ونائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة.

2- قسم الوثائق والتحليل والتحسيس

نص على هذا الجهاز تحت " قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس " وفي المادتين

06 و 12 من المرسوم الرئاسي 12. 64. (1) .

¹ - مرسوم رئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 7 فبراير 2012 معدل ومتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية عدد 08، سنة 2012.

وهو مكلف بالأمر التالية:

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية أو الاجتماعية، وذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته؛
- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها، من خلال التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية، على ضوء تنفيذها؛
- دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك بالاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديثة؛
- تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي؛
- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها؛
- اقتراح وتنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة؛
- ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة؛
- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمان حفظه واستعماله؛
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

3- قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات

لقد خصص المشرع الجزائري ومن خلال المرسوم رقم 12. 64 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06. 413 قسم مستقل لمعالجة مسألة تلقي التصريحات بالامتلاكات و هذا من خلال المادة 09 منه حيث كانت هذه المهام مسندة الى مديرية التحاليل و التحقيقات وهذا القسم مكلف بالأمور التالية:

- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 6 من القانون رقم 06 - 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمذكور أعلاه، والنصوص المتخذة لتطبيقه؛
- اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالامتلاكات، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية؛
- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها⁽¹⁾؛
- استغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية؛
- جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها؛
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

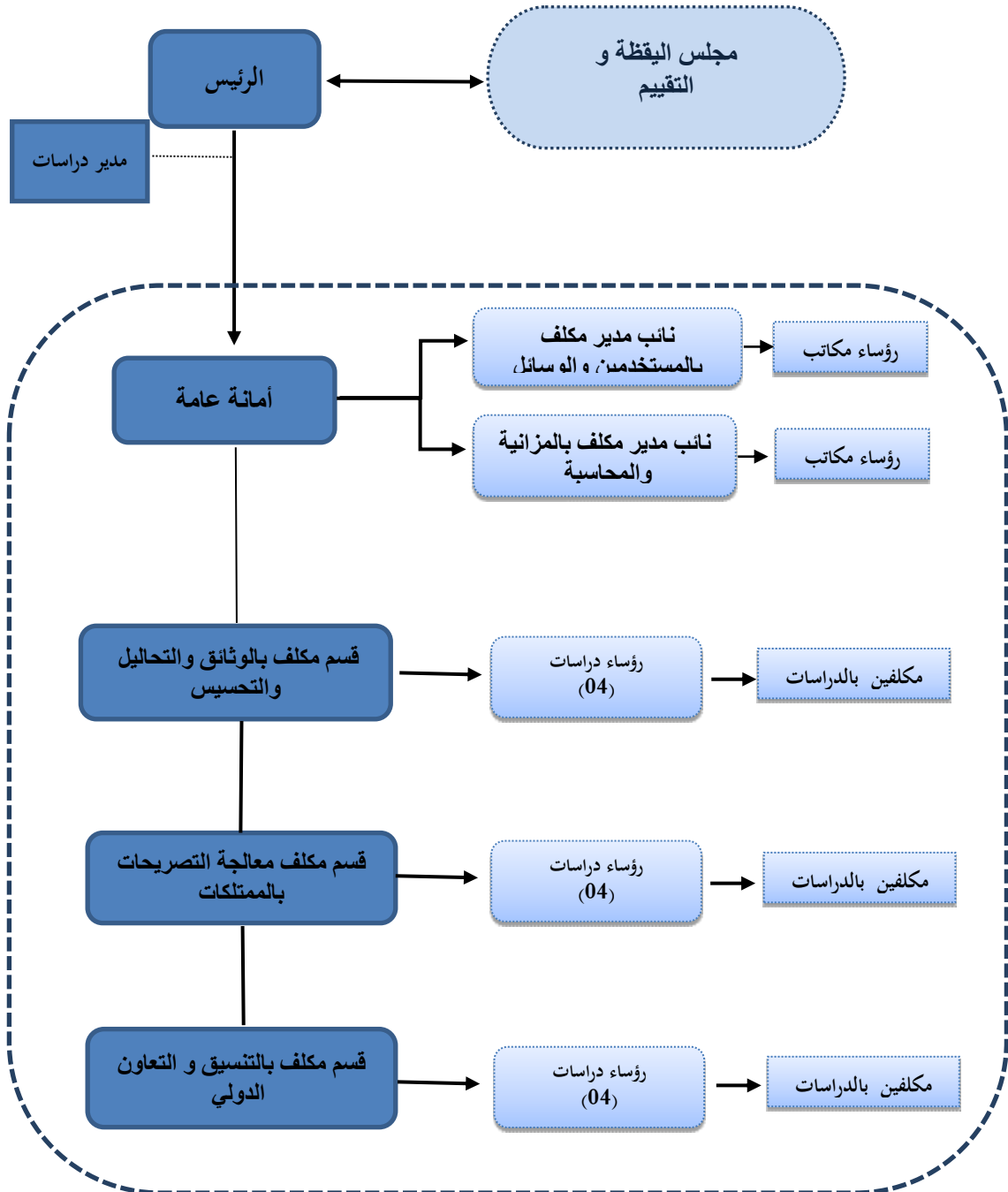
3- قسم التنسيق والتعاون الدولي:

لم يتم الإشارة الى هذا القسم في المرسوم 06. 413 المعدل و المتمم و انما تم استحداثه في ظل التعديل الذي جاء به المرسوم 12. 64 في المادة 13 منه. حيث كلف هذا القسم بالمهام التالية:

¹ - تكمن أهمية هذه الالية و المتمثلة في التصريح بالامتلاكات في مكافحة الفساد في كون و من خلال هذه الالية يتم التحقق في مدى تضخم الثروة من عدمه و بالتالي تفعيل و كشف الاثراء بلا سبب.

- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى، طبقاً للمادة 21 من القانون رقم 06 - 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمذكور أعلاه، ولاسيما بغرض:
- جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد؛
- القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد؛
- تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارساته؛
- استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إبلائها الحلول المناسبة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما؛
- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منتظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان؛
- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بيئية لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضراراً بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها؛
- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك؛
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته

2-مجلس اليقظة والتقييم: (أعضاء الهيئة):



رسم توضيحي 1: الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة الفساد

المصدر: www.onplc.dz تم الاطلاع عليه يوم 2022/04/13 على الساعة 13:15

تضم الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم مجلس اليقظة والتقييم يتكون من رئيس و ستة أعضاء وقد حددت هذه المادة طريقة تعيينهم، حيث يتم

تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي أسوة بالرئيس، هذا ويمكن تجديد عهدة الأعضاء والرئيس لمرة واحدة كما يمكن إنهاء مهامهم بنفس الطريقة¹.

إن الشيء الملاحظ في هذا المجال أن احتكار رئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس وأعضاء المجلس قد تؤثر على استقلالها وحيادها، لأن أعضائها تابعين لرئيس الجمهورية²، ولهذا فإننا نعتقد أن منح صلاحية التعيين لجهة أو سلطة أخرى يكون أفضل ويضمن استقلالية أكثر لهذه الهيئة في مواجهة السلطة التنفيذية وحبذا لو كانت سلطة التعيين في هذا المجال بالاشتراك بين السلطات الثلاث أو على الأقل سلطتين السلطة التنفيذية والتشريعية³.

ففي اليمن مثلا فإن سلطة التعيين أعطيت لمجلس النواب ومجلس الشورى، فيقدم مجلس الشورى قائمة تضم ثلاثين مرشحا ممن تتوافر فيهم الشروط إلى مجلس النواب الذي يقوم بدوره باختيار أحد عشر شخصا منهم بالاقتراع السري ثم يصدر قرار من رئيس الدولة بتعيين هؤلاء الذين يمنحون درجة وزير.

إما عن مهامه فيبدي مجلس اليقظة والتقييم رأيه في⁴:

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه؛
- مهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد؛
- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة؛
- المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة؛
- ميزانية الهيئة؛
- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة؛

¹ - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 489

² - المرجع السابق نفسه، ص 494.

³ - أعراب أحمد، "في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2010، ص 7.

⁴ - الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة الفساد، تم الاطلاع عليه في 2022/04/13، مهام-

- تمويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام؛
- الحصيلة السنوية للهيئة.

المطلب الثاني

اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة الفساد

لقد حدّد المشرّع الجزائري اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في نص المادتين 02 و 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹، وكذا المادة 21 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2004، وهي اختصاصات يطغى عليها الطابع التوجيهي والتحسيسي، فمن بين أهم الالتزامات التي تقع على الهيئة، نذكر: الوقاية من الفساد قبل وقوعه، لما لهذا الأسلوب من فعالية وأهمية في تجنب جرائم الفساد قبل وقوعه، كما تعمل الهيئة في إطار محاربة الفساد على تجفيف منابعه، من خلال اختصاصاتها الرقابية الممنوحة لها، التي تعززت بموجب التعديل الدستوري الأخير، قصد حماية الممتلكات والأموال في القطاعين الخاص والعام وبالأخص هذا الأخير الذي يحظى بحماية أكثر. لذلك سوف يتم التطرق إلى الاختصاصات ذات الطابع الاستشاري في الفرع الأول، ثم إلى الاختصاصات ذات الطابع الرقابي في الفرع الثاني².

الفرع الأول: الاختصاصات ذات الطابع الاستشاري

يطغى على اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الطابع الاستشاري، بالرغم من ترقينها إلى مؤسسة رقابية، فهي تعمل على وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها ومتابعتها، كما تسعى إلى البحث عن الأساليب

¹ - قانون رقم 01-06، مؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

² - حيدور جلول، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وحماية الممتلكات والأموال العمومية، أطروحة للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم تخصص: حقوق - فرع: قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبالي الياص، سيدي بلعباس، 19 مارس 1962، 2021، ص. 49.

والطرق التي تجنب الدولة والمجتمع الفساد الذي ينخر الإدارات والمؤسسات العمومية بصفة خاصة أو تلك التي تساهم في القضاء عليه. وفي هذا الصدد تضمنت المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته¹، مجموعة من الاختصاصات ذات طبيعة توجيهية تحسيسية، وهي منصوص عليها كذلك في المادة 21 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي جاءت بعنوان سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية.

عموما تكمن المهام ذات الطابع الاستشاري للهيئة في اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تقديم توجيهات واقتراح تدابير تخص الوقاية من الفساد، إعداد برامج تحسيسية، العمل باستمرار على تفعيل الأدوات والإجراءات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته،

أولاً: اقتراح سياسية شاملة للوقاية من الفساد

تجسيدا لنص المادة 21 الفقرة الأولى من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي نصت على قيام كل دولة، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، قام المشرع الجزائري بتكليف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بمهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.²

وعلى هذا الأساس تقوم الهيئة بالبحث عن مختلف الأسباب سواء الاقتصادية أو الاجتماعية التي أدت أو تؤدي إلى انتشار ظاهرة الفساد، والعوامل التي تساعد على ذلك، والقيام بالدارسات والتحقيقات الدقيقة والتحليل اللازمة بغرض تحديد نماذج الفساد وطرائقه، بما تمكّنها من اقتراح سياسة تساهم في الوقاية من الفساد والحد من انتشاره. وقد تمّ تكليف قسم الوثائق والتحليل والتحسيس للقيام بتلك المهام، بعد أن كانت تعهد إلى مديرية الوقاية والتحسيس³.

¹ - القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص. 21.

² - المادة 20 الفقرة الأولى، المرجع نفسه، والمادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المصدر السابق، ص 19.

³ - المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم -12- 64 المعدلة للمادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المرجع السابق

ثانيا: تقديم توجيهات واقتراح تدابير أو توصيات تخص الوقاية من الفساد

كفّ المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتقديم توجيهات واتخاذ التدابير اللازمة، للهيئات والمؤسسات العامة منها والخاصة، والتي تمكنها من التصدي لكل مظاهر الفساد التي من المحتمل أن تتعرض لها أو للتخلص من أثاره. إذ نصت المادة 20 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته¹ على أن الهيئة: "تقدم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة، في إعداد قواعد أخلاقية المهنة." كما نصت المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 على أنه: "تصدر الهيئة كل التوصيات أو الآراء أو التقارير أو الدراسات التي ترسلها إلى الهيئات المعنية".

كما نصت المادة 24 من القانون رقم 06-01 على: "ترفع الهيئة لرئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا نقائص المعاينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء."²

حيث أن عدم نشر هذه التقارير المعدة من قبل هذه الهيئة يضيف نوع من التعتيم والضبابية والغموض وعدم الشفافية في سياسة مكافحة الفساد وهذا لا يتواءم مع أهداف الهيئة المتعلقة أساسا بتعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية والشؤون العامة والحد من الفساد.³

ولتأكيد هذه الصلاحيات نصت المادة 01/21 من القانون رقم 06-01 على تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق حيث يمكنها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة

¹ - المادة 03/8؛ الظهير الشريف رقم، 1.15.65، المتضمن تنفيذ القانون رقم 12.113 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، المرجع السابق، ص 6076.

² - نلاحظ أن المشرع الجزائري لم ينص على اشهار ونشر التقرير المرفوع الى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو في وسائل الاعلام مقارنة مع المشرع الفرنسي الذي نص على ضرورة نشر التقرير السنوي في الجريدة الرسمية وكذا السلطات الادارية المستقلة الأخرى.

³ - رشيد زوايمية، المرجع السابق، ص 146.

للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد.

حيث أن كل رفض متعمد وغير مبرر بتزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق المطلوبة يشكل جريمة اعاققة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون.

لقد كلف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتقديم التوجيهات للهيئات والمؤسسات العامة والخاصة. إلا أنه لم يوضح ما إذا كانت الهيئة تبادر بتلك التوجيهات من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الهيئة أو المؤسسة المعنية، خلافا للمشرع المغربي الذي جعل رأي الهيئة بخصوص أي برنامج أو تدبير أو مشروع أو مبادرة ترمي إلى الوقاية من الفساد أو مكافحته، يتوقف على طلب الحكومة، ولأبعد من ذلك خول أحد مجالس البرلمان طلب الرأي في مشاريع القوانين ذات الصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

ومادام أن المشرع الجزائري لم ينص على أن تقديم التوجيهات يكون من الجهة المعنية، فإننا نرى أنه ليس هناك مانعا من أن تبادر الهيئة بذلك من تلقاء نفسها، بما أنها مكلفة دستوريا بالوقاية من الفساد ومكافحته، خاصة وأنها ملزمة من الناحية القانونية بالكشف عن مواطن الفساد في القطاعين العام والخاص¹.

كما تتولى الهيئة بتقديم التوصيات والتدابير اللازمة التشريعية منها والتنظيمية، التي من شأنها تعزيز وتقوية الإطار القانوني للتصدي لكل أشكال الفساد والقضاء عليه داخل الهيئات والمؤسسات العامة والخاصة، ويكون ذلك بناء على طلب السلطة المعنية.

ثالثا: إعداد برامج تحسيسية

تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في إطار أعمالها الرامية إلى الوقاية من الفساد بأعمال تحسيسية، تتمثل في نشر الوعي الاجتماعي لدى المواطنين بصفة عامة والموظفين والعمال في القطاع العام والخاص بصفة خاصة، بمخاطر الفساد على الدولة والمجتمع، ويندرج ذلك في إطار المهام المسندة لها قانونا. إذ تتولى الهيئة الوطنية للوقاية من

¹ - حيدور جلول، ، المرجع السابق، ص 54.

الفساد ومكافحته طبقاً لنص المادة 20 ف 03 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، بإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد.

في هذا الصدد نجد أن المشرع العراقي قد نص في المادة 03/03 من قانون هيئة النزاهة، على أن الهيئة تعمل على: تنمية ثقافة في القطاعين العام والخاص تقدر الاستقامة والنزاهة الشخصية واحترام أخلاقيات الخدمة العامة، واعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب، عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف .

ويكون ذلك من خلال عقد ملتقيات وندوات تبرز فيها النتائج الضارة التي تترتب عن الفساد، والقيام بدورات تكوينية للإطارات وموظفي الإدارات ومسيري المؤسسات الاقتصادية لاسيما العمومية منها تبرز فيها النتائج السلبية للفساد، وتعمل على ترسيخ ثقافة المرفق العام ومبادئ الشفافية ونشر قيم النزاهة والحس بروح المسؤولية في ممارسة المهام المنوط بهم بكل إخلاص، وارشادهم نحو أهم السبل التي يمكن الاعتماد عليها للوقاية من الفساد ومكافحته. كما يمكن للهيئة القيام بحملات تحسيسية لفائدة المواطنين باللجوء إلى وسائل الإعلام خاصة المسموعة والمرئية منها، واصدار نشرات خاصة بها، من أجل غرس القيم الأخلاقية والروحية وترسيخ قيم المواطنة والمسؤولية التي من شأنها المساهمة في الحد من ظاهرة الفساد

رابعاً: العمل باستمرار على تفعيل الأدوات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته

تعمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على جمع المعلومات التي من شأنها الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، وكذا البحث عن عوامل الفساد في التشريع والتنظيم وفي الإجراءات والممارسات الإدارية من أجل تقديمه توصيات لإزالتها.

كما تقوم بالتقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها¹.

¹ - المادة 04/20، من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 08.

كما تقوم الهيئة بإنجاز دراسات وتقارير موضوعاتية عن ظاهرة الفساد تتضمن تبيان حجم مشكلة وأنواعها وعوامل وأسباب انتشارها وسبل الوقاية منها ومكافحتها، وكذا حث مراكز البحث المتخصصة والجامعات على إنجاز الدراسات والأبحاث المتعلقة بمكافحة الفساد المساعدة على إنجازها، وتمكين الباحثين من المعلومات.

الفرع الثاني: الاختصاصات ذات الطابع الرقابي

تمارس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى جانب المهام الاستشارية، اختصاصات رقابية مهمة لمواجهة الفساد بصورة فاعلة، بما يمكنها من تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها لاسيما حماية الممتلكات والأموال العمومية، وهي رقابة تقع على الأشخاص وعلى الأعمال، وتبدأ هذه الرقابة قبل ارتكاب جرائم الفساد وتستمر هذه الرقابة من أجل اكتشاف تلك الجرائم.

ولما كانت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من حيث طبيعتها القانونية تعتبر سلطة إدارية مستقلة، فإنها تمارس اختصاصها الرقابي على الهيئات والمؤسسات الخاضعة لها، في النطاق المحدد لها من طرف المشرع وهو يركز على حماية الممتلكات والأموال خاصة العامة، ولها في ذلك سلطة الحصول على أي وثيقة تراها ضرورية للكشف عن الفساد. وباعتبار أن الأعمال التي أنشئت الهيئة من أجل مراقبتها ومكافحتها تشكل جرائم معاقبا عليها جزائيا حولها المشرع سلطة الاستعانة بالنيابة العامة في جمع الأدلة في تلك الجرائم.

وسوف يتم التفصيل في هذا الرقابة على النحو التالي:

أولا: تلقي التصريحات الخاصة بممتلكات الموظفين العموميين

تختص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين وبصفة دورية مع العمل على استغلال تلك المعلومات من أجل الحفاظ على الممتلكات والأموال العمومية وكذا ضمان نزاهة الأشخاص المكلفين بتقديم الخدمات العامة، ونظرا لأهمية التصريح بالممتلكات في الحد من الفساد، جعله المشرع واجبا دستوريا في التعديل الدستوري الأخير (2)، حينما نصت المادة 03 ف23. منه على أنه: "يجب

على كل شخص يُعيّن في وظيفة عليا في الدولة أو ينتخب أو يُعيّن في البرلمان، أو في هيئة وطنية أو ينتخب مجلس محلي، التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتها." أما عن الأشخاص الملزمين بالتصريح بالممتلكات فقد عدّتهم المادة 20 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كما يلي¹ :

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر. بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

- كل شخص آخر يتولّى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الّصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأس مالها أو أي مؤسسة أخرى تقدّم خدمة عمومية.

- كل شخص آخر معرّف بأنه موظف عمومي² أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

لكن ليس كل الأشخاص الذين عدّتهم المادة 20 السالفة الذكر يكون التصريح بممتلكاتهم أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بل عندما يتعلق الأمر برئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، والوزير الأول وأعضاء حكومته، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء،

¹- حيدور جلول، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وحماية الممتلكات والأموال العمومية ، المرجع السابق ،ص 58
²- ليس كل من له صفة موظف يخضع للتصريح بالممتلكات أمام الهيئة، وإنما يقصد به الموظفين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة ويكون التصريح أمام السلطة الوصية، أما الموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية يكون التصريح بممتلكاتهم أمام السلطة السلمية المباشرة، على أن تودع السلطة الوصية أو السلمية حسب الحالة التصريح لدى الهيئة في أجل معقول. المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 لمؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد، 74، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006، ص 25.

والقناصلة، والولاية، والقضاة، يكون التصريح بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وبالتالي تخرج هذه فئة من الموظفين من اختصاص الهيئة عندما يتعلق الأمر بتلقي التصريح بالممتلكات.

ثانياً: جمع واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد

تتولى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، استناداً إلى المادة 02ف23 من قانون مكافحة الفساد، البحث والتحري عن المعلومات بغرض الكشف عن الأعمال التي تؤدي إلى الفساد، وذلك بالبحث في التشريع والتنظيم وكذا الممارسات الإدارية بغرض الكشف عن المعلومات التي تؤدي إلى الفساد وتقديم توصيات لإزالتها وتستعين الهيئة في جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالهيئات المختصة.

كما تعتمد على المعلومات الواردة في التصريح بالممتلكات ويمكن للهيئة في هذا الإطار أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص ومن أي شخص طبيعي أو معنوي آخر أي وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أعمال الفساد¹، وكل رفض متعمد وغير مبرر يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة، يعاقب عليها القانون بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس (5) سنوات والغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج.²

ثالثاً: الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد

تستعين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد، وذلك على اعتبار أن أعمال البحث والتحري عن جرائم الفساد ذات طابع جزائي ينبغي أن تشرف عليه النيابة العامة، لأن أعضاء الهيئة لم يمنح لهم المشرع صفة الضبطية القضائية باعتبارها هيئة ذات طابع إداري، وإنما منح هذه الصفة إلى الديوان المركزي لقمع الفساد والذي تم إنشاؤه من أجل البحث والتحري عن جرائم الفساد. وبذلك فإن

¹ - المادة 21 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص. 08

² - المادة 03/44 من القانون رقم 06-01، المرجع السابق.

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إذا توصلت عند قيامها بمهامها أن هناك وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء¹، لكن بعد التعديل الدستوري الأخير فإن الهيئة - السلطة العليا للشفافية- تخطر السلطة القضائية المختصة بالوقائع ذات الوصف الجزائي.

المبحث الثاني

الديوان المركزي لقمع الفساد

هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية يتم وضعه لدى الوزير المكلف بالمالية حيث يتمتع بالاستقلال أثناء مزاولته لعمله والمتمثل في البحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، وعلى غرار هيئات مكافحة الفساد الأخرى تم تحديد مقره بالجزائر العاصمة وسنتطرق في هذا المبحث إلى نوع من التفصيل حيث قسمناه إلى مطلبين حيث يعنى (المطلب الأول) الطبيعة القانونية وتشكيلته، أما (المطلب الثاني) فسنتطرق من خلاله إلى اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد.

المطلب الأول

الطبيعة القانونية لديوان المركزي لقمع الفساد وتشكيلته

لقد أنشئ هذا الديوان لتدعيم ومضاعفة الجهود المبذولة من أجل مكافحة ظاهرة الفساد المتفشية في مؤسسات الدولة بالإضافة إلى أن وجود هذا الديوان يعزز ويدعم مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وسنبين في هذا المطلب الطبيعة القانونية لهذا الديوان وتشكيلته وتنظيمه.

¹ - المادة 22 من القانون رقم 01-06، المرجع السابق.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد

استحدثت الديوان المركزي لقمع الفساد، بموجب المادة 24 مكرر من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، وذلك تنفيذا لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المؤرخة في 13-12-2009.

الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث والتحري عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، وليس بالسلطة الادارية المستقلة ولم يقر له المشرع هذه المكانة التي أقرها للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.¹

يوضع الديوان لدى وزير العدل، حافظ الأختام. ويتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره. ومقره بمدينة الجزائر.

أولاً: الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية

وهو ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم رقم 426/11 بصريح العبارة" الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد.

وهو بهذا لا يختلف عن باقي أجهزة الضبطية القضائية الأخرى فهو جهاز غالبية تشكيلته ضباط وأعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية. وبهذا فإن الديوان ليس بسلطة إدارية وبالتالي فلا يصدر آراء أو قرارات إدارية في مجال مكافحة الفساد كما هو الحال بالنسبة للهيئة وإنما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف ومراقبة القضاء(النيابة العامة) مهمته الأساسية البحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها إلى العدالة.

وحسنا فعل المشرع الجزائري عندما ألحق هذا الجهاز بالقضاء لأنه الضامن الوحيد لاستقلالته عن السلطة التنفيذية².

¹ - بومدين كتون، أجهزة مكافحة الفساد ودورها في تجسيد تحديات الإصلاح السياسي في الجزائر، جامعة أبو بكر بقايد، تلمسان، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، العدد الرابع، دون سنة نشر، ص 316.

² - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 503

ثانيا: تبعية الديوان لوزير المالية

وفقا للمادة 03 من المرسوم رقم 426/11 فإن الديوان يوضع لدى وزير المالية. والملاحظ أن تبعية الديوان لوزير المالية يفقده استقلاليته ويقص دوره في مكافحة الفساد الإداري ويجعل منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية أسوة بمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية، لأن استقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد الإداري، وذلك بعيدا عن أي تأثير.

هذا بالرغم من أن أعضاء الديوان يخضعون لازدواجية التبعية والرقابة أثناء ممارسة صلاحياتهم، إذ يخضعون لإشراف ورقابة القضاء من جهة ولوزير المالية من جهة ثانية، غير أن هذا الإشراف غير كاف لتجسيد الاستقلالية بحكم تبعية الأعضاء أيضا لوزير المالية وبالتالي للسلطة التنفيذية¹.

ثالثا: عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان، وهذا رغم المهام الخطيرة والموكلة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، فالمدير العام يعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير المالية²، هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال أما المدير العام فهو أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان (المادة 24 من المرسوم 426/11) وهذا يعني القضاء تماما على الاستقلالية المالية، وهذا بخلاف الهيئة التي منحها المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي واللذين يعتبران في حقيقة الأمر من أهم الضمانات المجسدة لاستقلالية أي هيئة أو جهاز من الناحية الوظيفية

الفرع الثاني: تشكيل وتنظيم الديوان

لم يحدد الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون رقم 01/06 تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره، وإنما ترك الأمر للتنظيم حيث نص في الفقرة الثانية من المادة 24 مكرر من الأمر المذكور

1- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 504.

2- المادة 23 من المرسوم 11-426.

أعلاه:

"يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم" وكان من الأفضل أن يتولى المشرع الجزائري النص على الإطار العام التنظيمي للديوان في القانون وعدم تركها للمراسيم التنظيمية، لأن من شأن ذلك توفير ضمانات هامة لأعضاء الديوان وتشكيله حتى يتمكنوا من أداء عملهم ومهامهم في مكافحة الفساد بكل استقلالية دون الخضوع لأي تأثير أو ضغوط من أي هيئة أو سلطة كانت هذا وقد صدر المرسوم الرئاسي رقم: 11/426 المؤرخ في 2011/12/08 الذي يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وهذا كما يلي¹:

1- تشكيلة الديوان:

حدد المشرع تشكيلة الديوان في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم 426/11: وهذا

في المواد من 06 إلى 09 منه، وحسب المادة 06 منه يتشكل الديوان من:

1- ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني،

2- ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية،

3- أعاون عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

هذا بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري.

هذا ونصت المادة 09 من المرسوم المذكور أعلاه انه يمكن للديوان أن يستعين بكل

خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

1- ويقصد بضباط الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع وفقا للمادة 15 من ق.إ.ج.ج.².

1- ضباط الدرك الوطني.

¹-حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 505.

²-أمر رقم 06-22 مؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 20 ديسمبر 2006 المتضمن قانون الاجراءات الجزائية، يعدل ويتم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق لـ 08 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الاجراءات الجزائية الجريدة الرسمية عدد 84 .

2-ذوو الرتب في الدرك الوطني ورجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاث سنوات على الأقل والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة.

3-ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذي تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع الوطني ووزير العدل.

II-أما أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع :فنصت عليهم المادة 19من ق.إ.ج.ج وهم:

ذوو الترب في الدرك الوطني ورجال الدرك الوطني ومستخدمو مصالح الأمن العسكري الذي ليست لهم صفة ضباط الشرطة القضائية.

III-أما ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية:

1-أما ضباط الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية فقد حددتهم المادة 15 من ق.إ.ج.ج وهم : محافظو الشرطة، ضباط الشرطة، مفتشو الأمن الوطني الذي قضوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل وعينوا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الداخلية بعد موافقة لجنة خاصة.

2-أما أعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية وحسب المادة 19من ق.إ.ج.ج فهم:- موظفو مصالح الشرطة الذين ليس لهم صفة ضابط الشرطة القضائية وهناك من يضيف سلك الحرس البلدي استنادا إلى المادة 06من المرسوم التنفيذي رقم 265/96 المؤرخ في 03/08/1996المتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي الملغى والتي سمحت لذوو الرتب في الشرطة البلدية بممارسة الشرطة القضائية تحت سلطة ضابط الشرطة القضائية المختص إقليميا.

IV-الأعوان العموميين :كما لم يقتصر المشرع تشكيلة الديوان على ضباط وأعوان الشرطة القضائية بل دعم هذه التشكيلة بأعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد ورغم اشتراط المشرع لعنصر الكفاءة الأكيدة والحتمية لشرط أساسي لتعيين الأعوان العموميين

في الديوان إلا انه لم يحدد شروط أو مواصفات أخرى لتعيينهم كالجبهة أو الوزارة التي ينتمون إليها مثلا¹.

وعموما فهم يختارون من ذوي الخبرات والكفاءات والمتخصصين في مجال مكافحة الفساد والذي ينتمون إلى مختلف المؤسسات والإدارات العمومية المركزية والمحلية. هذا وقد نصت المادة 07 من المرسوم أعلاه على بقاء ضباط وأعاون الشرطة القضائية والموظفين التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم².

كما يستفيد المستخدمون الموضوعين تحت تصرف الديوان والمذكورين أعلاه زيادة على المرتب الذي يتقاضونه من المؤسسة أو الإدارة الأصلية من تعويضات على حساب ميزانية الديوان تحدد بموجب نص خاص³.

ويفهم مما سبق عدم تمتع مستخدمي الديوان بالاستقلالية الإدارية بحكم تبعيتهم لمؤسساتهم وإدارتهم الأصلية وبالتالي للسلطة التنفيذية، خاصة ما تعلق منه بالمرتب وما تعلق به من منح وعلاوات وترقيات وغيرها من المزايا المالية الأخرى، الأمر الذي يلغي أي وجود للاستقلالية الإدارية، فكيف بالإمكان لهؤلاء المستخدمين من ممارسة صلاحياتهم في مجال مكافحة الفساد خاصة إذا كانت الإدارة المعنية برقابتهم هي إدارتهم الأصلية، فكيف يتسنى لهم القيام بالبحث والتحري حول جرائم الفساد وردعها المرتكبة من قبل زملائه الموظفين العموميين ورؤسائهم الإداريين وهل بإمكانهم حقيقة اتخاذ إجراءات تحفظية بحقهم؟⁴.

¹ - شيخي عائشة، عياشي بوزيان، الفساد الاقتصادي وآليات مكافحته في التشريع الجزائري، مجلة كلية الحقوق، جامعة سعيدة، ديسمبر 2015، ص 243.

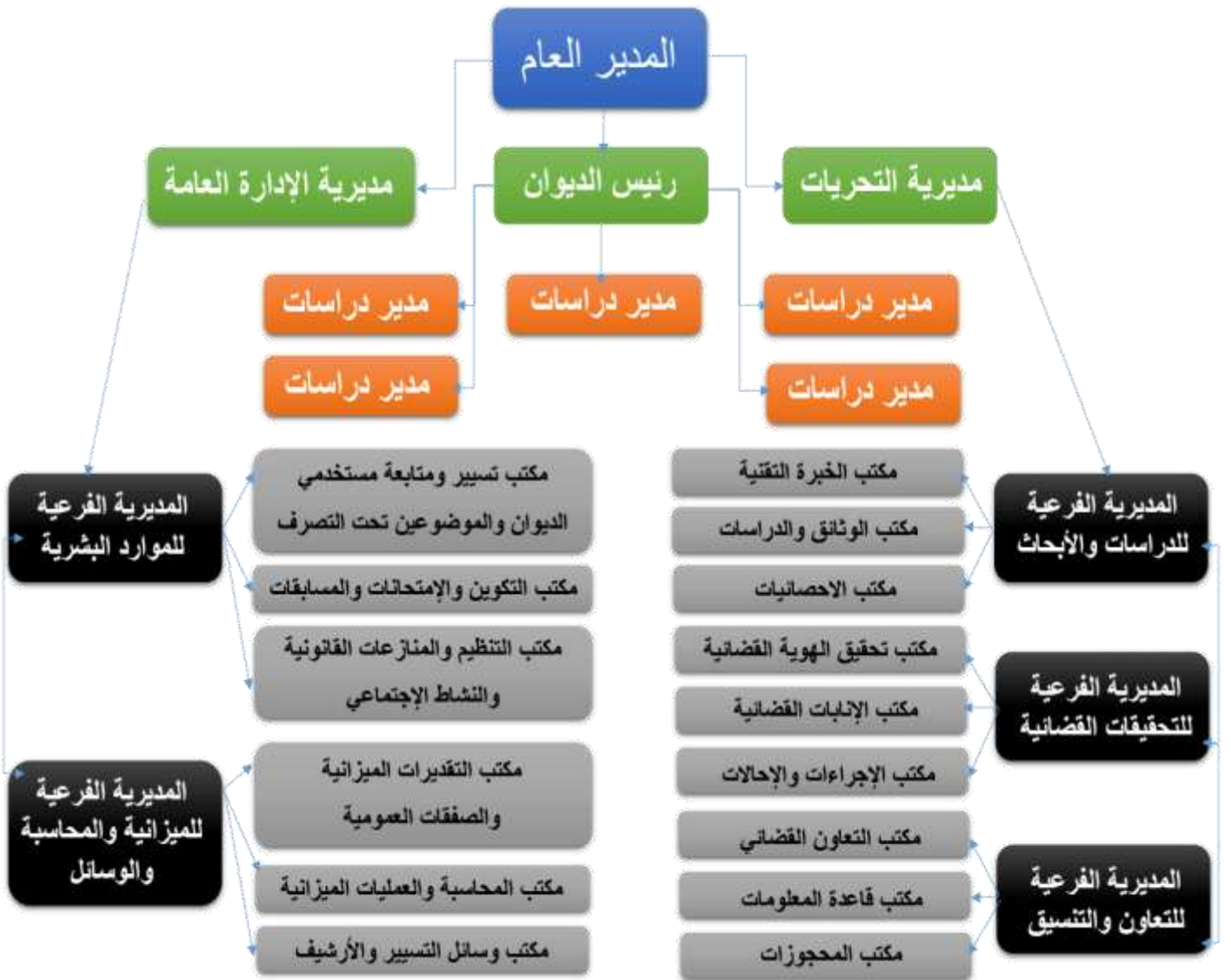
² - وسواس فاطمة الزهراء، ضرورة مكافحة الفساد الاقتصادي لتحقيق التنمية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، ع 13 لسنة 2003، ص 590.

³ - المادة 25 من مرسوم رئاسي رقم 11-426 مؤرخ في 08 ديسمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، الجريدة الرسمية، عدد 68 صادر في 14 ديسمبر 2011.

⁴ - حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 507

إن هذا الأمر صعب التحقيق في ظل غياب الاستقلالية الإدارية والمالية. والجدير بالذكر في هذا المجال أن المشرع الجزائري لم يتبنى نظام العهدة بالنسبة لأعضاء الديوان ومستخدميه كما هو الحال بالنسبة للهيئة كما انه لم يحدد أيضا مدة تعيين المستخدمين فهل هي لمدة محددة أم غير محددة، أما عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوع ينتحت تصرف الديوان فيتحدد بموجب قرار مشترك بيم وزير المالية والوزير المعني والجدير بالإشارة أيضا أنه بإمكان الديوان الاستفادة عند الضرورة من مساهمة ضباط الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى¹.

2- الهيكل التنظيمي:



رسم توضيحي 1 الهيكل التنظيمي للديوان المركزي لقمع الفساد

المطلب الثاني

اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد

عزز المشرع الديوان الوطني لمكافحة الفساد بآلية ردعية من أجل تغطية النقص الذي عرفتة الهيئة الوطنية باعتبارها ذات طابع وقائي. حيث منحه العديد من الاختصاصات والمهام ذات الطابع القمعي. سوف نتطرق الى هذه المهام والصلاحيات ومجال تدخل هذا الديوان واختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع بجرائم الفساد.

الفرع الأول: المهام المنوطة للديوان المركزي لقمع الفساد

يعتبر الديوان المركزي لقمع الفساد مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية كما جاء في المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المذكور أعلاه، أنشئ لتعزيز أدوات مكافحة الفساد ومختلف أشكال المساس بالاقتصاد الوطني و المال العام و بهذه الصفة يضطلع الديوان بالمهام الآتية:

إجراء تحريات وتحقيقات حول الجرائم المتعلقة بالفساد وكل الجرائم المرتبطة بها عند الاقتضاء وتقديم مرتكبيها أمام الهيئات القضائية المختصة (المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الموافق 08 ديسمبر 2011، المذكور أعلاه).

وبهذا، يجوز لضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان تحت إشراف نيابة الجمهورية المختصة، الاستعانة في إطار التحقيقات بكل الوسائل القانونية المنصوص عليها في التشريع الساري (تفتيش، حجز، سماع أقوال، إيقاف، تنفيذ انابات قضائية الخ - المادة 20 فقرة أولى من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الموافق 08 ديسمبر 2011، المذكور)، سواء كانت وسائل عادية أو ذات طابع خاص، ويحق لهم إجراء تحقيقاتهم بصورة منفردة أو بالتنسيق والتعاون مع ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للهيئات الأخرى¹.

¹ - مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، د ط، دار بلقيس للنشر والتوزيع، دون سنة نشر، الجزائر، ص74.

كما يجوز للديوان في حالات الضرورة، طلب العون من ضباط و أعوان الشرطة القضائية للمصالح الأخرى. (المادة 20 فقرة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الموافق 08 ديسمبر 2011، المذكور)¹.

يسمح التنسيق والتعاون بين الشرطة القضائية للديوان والشرطة القضائية للمصالح الأخرى إلى إضفاء المزيد من الفعالية في محاربة الفساد خاصة إذا كان التحقيق يمتاز بنوع من الخطورة أو بالنظر إلى طابعه الحساس أو إلى حالات الامتداد الإقليمي في التحقيقات.

الفرع الثاني: مجال و نطاق تدخل الديوان

بالإضافة إلى اختصاصه الإقليمي الموسع إلى كامل التراب الوطني، يختص الديوان المركزي لقمع الفساد في التحقيق في كل جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المشار إليه و في كل الجرائم الأخرى المرتبطة بها عند الاقتضاء.²

و قد حصر هذا القانون في مواده من 25 إلى 47 الأفعال التي تشكل جرائم الفساد وهي على التوالي:

- رشوة الموظفين العموميين، المادة 25.

- الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية المادة، 26.

- الرشوة في مجال الصفقات العمومية، المادة 27.

- رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المنظمات الدولية، المادة 28.

- اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي و استعمالها على نحو غير شرعي، المادة 29.

- الغدر، المادة 30.

¹ - جميلة فار، واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة، الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، مارس 2016، ص470.

² - عثمانى نبيلة، بورناني نبيل، الديوان المركزي لقمع الفساد لبنة جدي لتعزير مكافحة الفساد، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية، العدد الخامس، المركز الجامعي تيبازة، 2018، ص289.

-الإعفاء و التخفيض غير القانوني في الضريبة و الرسم، المادة 31.

-استغلال النفوذ، المادة 32.

-إساءة استغلال الوظيفة، المادة 33

-تعارض المصالح، المادة 34.

-أخذ فوائد بصفة غير قانونية، المادة 35.

-عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات، المادة 36.

-الإثراء غير المشروع، المادة 37.

-تلقي الهدايا، المادة 38.

-التمويل الخفي للأحزاب، المادة 39.

-الرشوة في القطاع الخاص، المادة 40.

-اختلاس الامتلاكات في القطاع الخاص، المادة 41.

-تبييض العائدات الإجرامية، المادة 42.

-الإخفاء، المادة 43.

-إعاقة السير الحسن للعدالة، المادة 44.

-الانتقام، التهريب أو تهديد الشهود، الخبراء و المبلغين و الضحايا، المادة 45.

-البلاغ الكيدي، المادة 46.

-عدم الإبلاغ عن الجرائم، المادة 47.

كما يمكن للديوان المركزي لقمع الفساد بموجب أحكام المادة 22 من المرسوم الرئاسي

رقم 11-426 الموافق 08 ديسمبر 2011 المذكور أعلاه و بعد إعلام وكيل الجمهورية

المختص، تقديم توصيات للسلطة السلمية المعنية من اجل اتخاذ تدابير تحفظية عندما يكون

أحد موظفيها موضع شبهة في وقائع فساد¹.

¹ - أنظر المادة 22 من المرسوم رقم 11-426، المرجع السابق.

و بهذا تجدر الإشارة، أن الجزائر، تنفيذاً لالتزاماتها الدولية و حرصاً منها على مكافحة الفساد الذي أضحى من التهديدات الجديدة لمقومات الأمن القومي، ارتأت إلى تعزيز آليات مكافحة الفساد و أنشأت بالتالي هيئات جديدة منها الديوان المركزي لقمع الفساد، متخصص في التحري و التحقيق في قضايا الفساد و يدعم تدخلات المصالح الأخرى في هذا المجال¹.

الفرع الثالث: اختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع بجرائم الفساد "الأقطاب المتخصصة"

نشير بداية أن فكرة إنشاء الأقطاب المتخصصة تعود إلى سنة 2004 حيث في ظل تطور الظاهرة الإجرامية وتنوع أشكالها ورغبة المشرع في مكافحة ما استجد من جرائم التي تتميز بخطورة كبيرة خاصة على الاقتصاد و الأمن الوطنيين تم تعديل قانون الإجراءات الجزائية بموجب القانون رقم 14/04 المؤرخ في 2004/11/10² والذي استحدث ما يعرف بالأقطاب المتخصصة أو المحاكم ذات الاختصاص الموسع، وهي مجموعة من المحاكم التي مدد اختصاصها المحلي في بعض الأنواع من الجرائم المحددة على سبيل الحصر وذلك بموجب المواد 37 و 40 و 329 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

ويجب الإشارة في هذا المجال أن اختصاص المحاكم ليس وحده الذي تم توسيعه وتمديده وفقاً للمواد المذكورة أعلاه بل تم تمديد الاختصاص المحلي لوكيل لجمهورية وقاضي التحقيق إلى دوائر اختصاص محاكم أخرى وهذا في جرائم محددة سلفاً وليس من بينها جرائم الفساد.

وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 348/06 المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق ، والذي حدد قائمة المحاكم المعنية و هي أربع: محكمة سيدي أمحمد، محكمة قسنطينة، محكمة ورقلة، محكمة وهران، تخضع الجرائم

¹ - عثمانى نبيلة، بورناني نبيل، المرجع السابق، ص 290.

² - قانون رقم 04-14 مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، يتضمن تعديل قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية، عدد 71، سنة 2004.

المنصوص عليها في هذا القانون (جرائم الفساد) لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية".

امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان إلى كامل الإقليم الوطني

لم يكتفي المشرع بتمديد الاختصاص المحلي للمحاكم وقضاة التحقيق ووكلاء الجمهورية بموجب القانون رقم 14/04 وكذا المرسوم رقم 1348/06¹ المعدلين والمتممين لقانون الإجراءات الجزائية وإنما استتبع ذلك بتوسيع دائرة اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني، ذلك من أجل تفعيل دورهم في مكافحة الجريمة بمختلف صورها وأشكالها حيث سمح المشرع الجزائري بتمديد اختصاصهم المحلي إلى كامل الإقليم الوطني وهذا بموجب القانون رقم 22/06 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية.

غير أن تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية لا يكون في كل الجرائم وإنما تلك المحددة حصرا في المادة 07/16 من ق.إ.ج.ج. والتي تنص: "غير أنه فيما يتعلق ببحث ومعاينة جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم المسماة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف يمتد اختصاص الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني".

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 06-348 مؤرخ في 05 أكتوبر 2006، المتضمن تمديد اختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، الجريدة الرسمية، عدد 63، لسنة 2006.

المبحث الثالث

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

لقد تم دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 إلا أنه بعد التعديل الدستور الأخير 2020، تم تغيير تسمية الهيئة إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وهذا ما جاءت به المادة 204 من هذا الدستور. وتم ترفيتها إلى المؤسسات الرقابية، وقد وقع هذا التغيير بفعل الحراك الوطني الذي قام به الشعب بعد استفحال الفساد الذي ترتب عنه نهب الأملاك والأموال العمومية وتسبب فيه كبار المسؤولين في الدولة، وسنحاول من خلال هذا المبحث ان نتطرق الى مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في المطلب الاول وفي المطلب الثاني سوف نتطرق الى مختلف اختصاصات هذه الهيئة .

المطلب الأول

مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

كرس التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 إصلاحات وتغييرات جذرية على مستوى مؤسسات الرقابة والتي تعنى بتعزيز الحوكمة الرشيدة والشفافية، وذلك من خلال تخصيص الباب الرابع من الدستور الجديد متعلق بمؤسسات الرقابة حيث جاء في المادة 184 "تكلف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة في التحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور، وفي كفاءات استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها"، ويمكن أن نطلق على هذه المؤسسات بهيئات الحوكمة الرشيدة، نظرا لدورها الرقابي، ومساهمتها في تكريس الحكامة، ومن أبرزها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الأول: السند القانوني لإنشاء السلطة العليا للشفافية والرقابة من الفساد ومكافحته

تجد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أساسها القانوني في الدستور الجزائري واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 . حيث تم دسترة الهيئة لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث نصت المادة 202 منه على تأسيس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كسلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية .

غير ان هذا التعديل الدستوري نص في المادة 204 منه على تسمية جديدة وهي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بدلا من الهيئة الوطنية وهذا تماشيا مع الصلاحيات الجديدة التي منحها اياها المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 بالمقارنة مع صلاحياتها في التعديل الدستوري لسنة 2016 اوحى قبل ذلك . رغم ان المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة المشار إليها سابقا تضمنت النص على هيئة اوهيئات ، وهوما جعل المشرع سنة 2006 يقوم بتسميتها بالهيئة الوطنية وسائره في المؤسس الدستوري لسنة 2016 عندما قام بدسترة الهيئة التي كانت أصلا موجودة في التشريع والتنظيم.¹

الفرع الثاني: تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نجد ان المادة 18 من القانون 01.06 عرفت الهيئة الوطنية بانها سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، توضع لدى رئيس الجمهورية، في حين عرفت المادة 202 من دستور 2016 بانها سلطة ادارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الادارية والمالية، اما التعديل الدستوري لسنة 2020 فعرف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بانها مؤسسة مستقلة.

وبذلك تكون السلطة العليا حاليا من بين السلطات الادارية المستقلة وهي من الاساليب الحديثة في ممارسة السلطة العامة التي بات يعتمد عليها المشرع بشكل واسع.²

¹ - غربي أحسن، المرجع السابق، ص 691

2 - عبد الصديق شيخ ، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة افاق للعلوم ،المجلد 05 ،العدد 18 ،2020، ص 35 .

ويمكن تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها مؤسسة دستورية استشارية رقابية مستقلة تكلف بتجسيد الشفافية في الحياة العامة والوقاية من الفساد ومكافحته¹.

الفرع الثالث خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تتمثل اهم خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته فيما يلي

اولا عدم تبعية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لاي جهة خلافا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيث نصت المادة 202 من دستور 2016 والمادة 18 من القانون 01.06 على انها توضع لدى رئيس الجمهورية.

ثانيا: تعد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية مستقلة تتمتع بخاصية السلطة اي لها طابع سلطوي ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات الحقيقية التي منحها لها المؤسس الدستوري، فهي ليست مجرد اختصاصات استشارية خلافا لمعظم صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي غلب عليها الطابع الاستشاري رغم تكييفها بانها سلطة ادارية مستقلة ما يعني وجود طابع السلطة فيها.

ثالثا: تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالطابع الاداري وذلك اذا ما اعتبرناها سلطة ادارية مستقلة ، فهي غير تابعة للإدارات الوزارية والحكومية او البرلمان او القضاء الا انها تبقى داخل السلطة التنفيذية، رغم عدم خضوعها للسلطة الرئاسية او الوصائية.

رابعا: الاستقلال القانوني لم ينص التعديل الدستوري الاخير على صلاحية السلطة العليا في وضع النظام الداخلي والمصادقة عليه غير انه تم النص في المادة 204 على انها سلطة مستقلة ، فان هذا يعني ان لها حرية وضع النظام الداخلي والمصادقة عليه بكل حرية دون جهة اخرى في ذلك ، اذ يسمح للسلطة المستقلة بوضع قواعد تتعلق بتنظيمها وسيرها.

وبالرجوع لنص المادة 19 من المرسوم الرئاسي 413.06 المعدل والمتمم نجد انها منحت للهيئة الوطنية صلاحية اعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه بكل حرية دون تدخل من اي جهة اخرى.

1 - غربي أحسن، المرجع السابق ص 692.

خامسا- الاستقلال المالي بالرجوع لدستور 2016 نجد انه قد نص على تمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالاستقلالية الادارية والمالية، فانه لم ينص في تعديل 2020 على هذه الاستقلالية بموجب حكم خاص، وانما اكتفى بالنص على ان السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة مستقلة وهذا التكريس للاستقلالية يقتضي حتما الاستقلالية المالية، وذلك لكون المؤسس الدستوري ليس مطالبا بتحديد مظاهر الاستقلالية وانما هي من عمل المشرع.

الفرع الرابع: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

تعتبر التشكيلة من الأمور الاساسية التي يمكن أن تؤثر على عمل السلطة واستقلاليتها لذا نجد أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 نص على تحديد تشكيلة السلطة العليا عن طريق نص تشريعي بدلا من التنظيم، إذ من غير المعقول الإحالة على التنظيم في مسألة ذات أهمية تتعلق بتحديد تشكيلة سلطة مستقلة عن السلطة التنفيذية، لذا فإن النص على النظام القانوني للعضو في النص التشريعي نفسه ضمانا لاستقلالية السلطة واعضائها وتمكينهم من أداء مهامهم دون الخضوع لأي ضغوط أو قيود أو تأثير من أي سلطة كانت¹.

كما أن احتكار جهة ما حتى لو كان رئيس الجمهورية السلطة اختيار وتعيين اعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يؤثر على استقلالية السلطة وحيادها، لذا يتعين على المشرع النص على تنوع جهات الاقتراح أو الاختيار للأعضاء وتعدد جهات التعيين ضمانا لاستقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، كما أنه يتعين مراعاة عامل الخبرة والتخصص في الاعضاء وتدعيم التشكيلة بالعنصر القضائي، إذ يتعين أن تتضمن التشكيلة تمثيل مختلف الهيئات والجهات المهنية ذات الصلة باختصاص السلطة العليا حتى تعطي التشكيلة فاعلية أكثر حيث تعتبر الصفة الجماعية من العوامل المقوية للاستقلالية

¹ - غربي أحسن، المرجع السابق، ص 695.

العضوية لأنها تساهم في خلق توازن بين تأثير مصالح مختلفة والجهات التي ينتمي إليها الاعضاء قبل تعيينهم¹، ضمن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

بالرجوع إلى المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 نجد أنها نصت على تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي تضم (سبعة (07) أعضاء من بينهم رئيس الهيئة، إلا أن تعديل المادة 05) بموجب المرسوم الرئاسي " رقم 12-64 أحدث اللبس في تحديد تشكيلة الهيئة حيث تضمنت المادة 5 من التعديل النص على: " تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء (06) يعينون بموجب مرسوم رئاسي ... " رغم وجود نص المادة 10 التي تضمنت النص على تشكيلة مجلس اليقظة والتقييم وهي نفس تشكيلة الهيئة، إذ لم تحدد المادة 05 شروط لتولي العضوية ولا الجهة التي تقترح الاعضاء ما يعني أن رئيس الجمهورية يملك صلاحية الجمع بين سلطة التعيين والاختيار.

كما أنه لم يحدد القانون رقم 06-01 (أي معيار يتم على ضوءه تعيين الأعضاء، وهوما يتعين تداركه من قبل المشرع عند تحديد تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته استنادا لنص المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

غير أنه بالرجوع إلى الفقرة 02 من المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 نجد أنها نصت على اختيار الاعضاء بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني، والمعروفة بتراهتها وكفاءها، إن عدم تبعية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لأي سلطة إدارية عليا أو أي سلطة دستورية مثل السلطة التشريعية والقضائية يعتبر بمثابة ضمانة دستورية لاستقلالية السلطة العليا تمكنها من أداء مهامها بعيدا عن تدخل أي جهة ودون رقابتها خلافا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مجالات أبحاث ومكافحته التي نص المؤسس الدستوري في تعديل 2016 ونص المشرع في المادة 18 من القانون 06 - 01 المعدل والمتمم على تبعيةها لرئيس الجمهورية حيث توضع لدى رئيس الجمهورية .

¹ - عمارة مسعودة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 32، العدد2، جوان 2018، ص412.

المطلب الثاني

صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

حيث جاء في نص المادة 205 من الدستور الجديد: تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على الخصوص المهام الآتية¹:

تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالعديد من الصلاحيات بعضها تعتبر صلاحيات حقيقية تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة ولا سيما مظهر إصدار القرارات التنظيمية بما يسمح لها بتحقيق الأهداف التي انشئت من اجلها والمتمثلة في تكريس الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته²، وبالرغم من منحها سلطة رقابية، غير انها حسب رأي البعض سلطة رقابية ضيقة الحدود ومتناقضة نوعا ما³ وهوما اثر سلبا في اداء الهيئة الوطنية لمهامها كمؤسسة وطنية مستقلة تتصدى للفساد مؤسائيا⁴.

وعليه يمكن تصنيف الصلاحيات الممنوحة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته الى صلاحيات ذات طابع تقريري وصلاحيات ذات طابع تنفيذي وصلاحيات ذات طابع استشاري وصلاحيات اخرى.

الفرع الاول الصلاحيات ذات الطابع التقريري

تختص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بسلطة اصدار القرارات التنظيمية والتداول بخصوص العديد من المسائل، المتمثلة في:

¹- لعراية منصف عبد العزيز، المرتكزات الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لضمان شفافية الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة أفاق للبحوث والدراسات، المجلد، العدد 05، 2022، ص 680

¹-قاضي كمال النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 10، جوان 2018، ص 777

³-حليمي منال تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام في الجزائر اطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه، الطور الثالث، ميدان الحقوق والعلوم السياسية شعبة الحقوق تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2017، ص 224

⁴- نجار الويزة، التصدي المؤسسي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2013/2014، ص 250.

وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد، إذ تقرر السلطة العليا الاستراتيجية التي تراها مناسبة لتدعيم الشفافية والتي ترى بأنها تساهم في الوقاية من الفساد وتساهم في مكافحته وتكون هذه الاستراتيجية ملزمة لجميع الجهات المعنية بالدولة والتي يتعين عليها التقيد بها، علما ان وضع الاستراتيجية الوطنية لم يكن من اختصاص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

حيث كان دورها يتوقف على مجرد اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد دول الشق المتعلق بالمكافحة ودون أن تقترح بصورة مباشرة سياسة شاملة تتعلق بالشفافية وإنما تقترحها ضمن قواعد الوقاية من الفساد، على أن تتكفل الدوائر الحكومية بوضع السياسة الشاملة مع إمكانية مخالفة اقتراح الهيئة الوطنية بخصوص السياسة الشاملة لعدم وجود ما يلزم الحكومة بالأخذ باقتراح الهيئة الوطنية .

في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 انفردت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية وضع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وبالتالي تقرر السلطة العليا القواعد التي تراها مناسبة للوقاية والمكافحة أيضا بالإضافة إلى القواعد المتعلقة بالشفافية. أصبح من اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تقرير السياسة العامة التي تركز الشفافية في الحياة العامة ولاسيما من حيث ضرورة الوضوح في العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمة والافصاح للجمهور عن السياسات المتبعة من قبل الجهات المعنية، خصوصا السياسة المالية.

وتمتد الشفافية إلى الحد من السياسات والإجراءات غير المعلنة التي تمتاز بالسرية والغموض وتقصي الجمهور من المساهمة فيها، إذ لا يقتصر دور السلطة العليا على اقتراح السياسة العامة بخصوص الوقاية من الفساد ومكافحته فقط.

جمع ومعالجة المعلومات المرتبطة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته دون أن يحدد المؤسس الدستوري كيفية الحصول على هذه المعلومات المرتبطة بمجال اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، هذه الصلاحية نصت عليها المادة 20 من القانون

رقم 01-06 المطبة الرابعة حيث جاء فيها: " جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها ".

تصدر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بخصوص المخالفات التي عايلتها أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص للكف عن المخالفات وفي المقابل تخطر الجهات المعنية هذه المخالفات.

الفرع الثاني: الصلاحيات ذات الطابع التنفيذي

تختص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيات تنفيذية بخصوص العديد من المسائل، والمتمثلة في:

- تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على وضع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتي وضعتها بنفسها دون تدخل جهة أخرى حيز التنفيذ، لتكون بذلك قد جمعت بين التنظيم والتنفيذ، غير أنها لا تختص بسلطة العقاب في هذا الخصوص وذلك لتولي جهات أخرى مسألة التحقيق والعقاب. كما تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بعرض الحد من انتشار ظاهرة الفساد وانحصارها وتكوين أحيال تنبذ الفساد وتحاربه.

الفرع الثالث: صلاحية المشاركة وإبداء الرأي

منح المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته العديد من الصلاحيات التي تندرج ضمن مساهمتها ومشاركتها في الوقاية من الفساد ومكافحته بالإضافة إلى إبداء الآراء حول بعض المسائل المتعلقة بالوقاية ومكافحة الفساد، وهذه الاختصاصات تتمثل في:

تبدي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته رأيها وحبيا بخصوص النصوص ذات الصلة بمجال اختصاصها، فكل مشروع قانون تتقدم به الحكومة أو اقتراح قانون 21/16 اب يتعلق بالشفافية أو الوقاية من الفساد ومكافحته يتعين أحد رأي السلطة العليا بشفافية

والوقاية من الفساد ومكافحته بشأنه، غير أن هذه الصلاحية لا تتعدى النص القانوني، إذ لا يتم الأخذ برأي السلطة العليا بشأن التنظيمات التي لها علاقة بمجال اختصاص السلطة العليا، كما أن إبداء الرأي بخصوص النصوص القانونية لا يعني الأخذ بالرأي من قبل الجهة المعنية وحتى لو أخذت الحكومة بالرأي الذي تبديه السلطة العليا فيبقى للبرلمان السلطة في تعديل المبادرة التشريعية أثناء دراستها ومناقشتها في إطار سيادة البرلمان في إعداد النصوص والتصويت عليها. تشارك السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تكوين اعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد من خلال اعداد برنامج التكوين والتأطير، تساهم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في الحلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد¹.

• تساهم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد دون أن يحدد المؤسس الدستوري نوع المساهمة تاركا ذلك للمشرع لتحديد نوع المساهمة التي تقوم بها السلطة العليا.

الفرع الرابع: الصلاحيات الأخرى

- أقر المؤسس الدستوري في المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بوجود صلاحيات أخرى للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يعدها المشرع، كما تضمن التعديل الدستوري النص على علاقة السلطة العليا مجلس المحاسبة وعلاقتها بالسلطة القضائية والأجهزة المختصة في الدولة. وعليه تتمثل الصلاحيات الأخرى المحددة في نص المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فيما يلي:
- تبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها وهو الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد للأجهزة وضع المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها في متناول الأجهزة المختصة للقيام بدورها.
- تخطر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مجلس المحاسبة بالمخالفات التي عاينتها والتي تندرج ضمن اختصاصاته.

¹ - غربي أحسن، المرجع السابق، ص702.

- تقوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بإخطار السلطة القضائية المختصة بالمخالفات التي عاينتها بعد انتهائها من إجراءات التحري وجمع الأدلة، إذ يمكن للسلطة العليا الاستعانة بالنيابة العامة في جمع الأدلة والقيام بالتحريات اللازمة.
- تختلف هذه الصلاحية الممنوحة للسلطة العليا عن تلك التي كانت ممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كان دورها يقتصر على إخطار وزير العدل بالمخالفات المعانة، وهذا الأخير هو من يقرر إخطار النائب العام أو عدم إخطاره، إذ لا يمكنها تحريك الدعوى العمومية، فهي لم تزود بصلاحيات الضبط القضائي.

خلاصة الفصل :

وفي الأخير نجد أن التعديل الدستوري لسنة 2020 وضع إصلاحات وتغييرات جذرية على مستوى مؤسسات الرقابة والتي تعنى بتعزيز الحوكمة الرشيدة و الشفافية، والمشاركة على غرار المرصد الوطني للمجتمع المدني والمجلس الأعلى للشباب وكذا مجلس المحاسبة وأهمها لسلطة العليا للشفافية وذلك من خلال تخصيص الباب الرابع والتي يسهم من دون شك في رفع مستويات الشفافية في جميع أعمال الهيئات والمؤسسات العمومية والتي يستوجب معها صدور تشريعات والتنظيمات أخرى لدعم وظائفها الحيوية في ترقية الحكم الراشد.

الفصل الثاني
الهيئات الإدارية الأخرى
لمكافحة الفساد

تبعاً لما تفرضه الالتزامات الدولية في مكافحة الفساد بمختلف صورته، حمل المشرع الجزائري على عاتقه ضبط قواعد الالتزام باحترام مبدأ الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة، وذلك من خلال فرض الأجهزة الرقابية المتخصصة رقابتها على استغلال الموارد المالية للدولة والاعتمادات التي تغطي انجاز المشاريع، من بينها المفتشية العامة للمالية، وهي جهاز دائم للرقابة يسهر على فحص ومراجعة التسيير المالي والمحاسبي لكل الهيئات والمؤسسات التابعة للدولة.¹

وكذا مجلس المحاسبة وخليّة معالجة الاستعلام المالي الذي خصص لكل واحد منهما مبحث خاص بهم في هذا الفصل، حيث سنتناول المفتشية العامة للمالية (المبحث الأول)، ثم مجلس المحاسبة (المبحث الثاني)، وخليّة الاستعلام المالي (المبحث الثالث).

المبحث الأول

المفتشية العامة للمالية

تطوّر مفهوم الرقابة بشكل محسوس في السنوات الأخيرة مانحا بذلك للجوانب المتعلقة بالتدقيق والتقييم والاستشارة دوراً متزايداً، خاصة من حيث متابعة ظروف تسيير الأموال العمومية واستعمالها.

وبما أنّ المفتشية العامة للمالية ليست في منأى عن التطور الحاصل في مفهوم الرقابة، فإن جوانب تتعلق بمهام المساعدة في صنع القرار تبرز جلياً من خلال بعض مواد المرسوم رقم 08 - 272 المؤرخ في 06 / 09 / 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية².

¹ - دهما مروان، باهي هشام، رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية، ورقة بحثية نشرت في مجلة الباحث القانوني، المجلد 01 العدد 02 مارس 2021، ص 3.

² - مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 6 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالي، الجريدة الرسمية، عدد 50 الصادر في 7 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 7 سبتمبر 2008.

المطلب الأول

مفهوم المفتشية العامة للمالية

تأتي المفتشية العامة للمالية كآلية للرقابة المالية، حيث تمثل هذه الهيئة جهازا للتفتيش المالي، انشأ بغرض الحفاظ على المال العام، وتماشيا مع الظروف الراهنة لمواجهة التحولات التي عرفتها الساحة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، من خلال الإصلاحات الشاملة على مختلف القطاعات والإدارات العمومية، طرأ على المفتشية العامة للمالية تعديل هيكلي فأوكلت لها مهام جديدة لم تكن تمارسها من قبل، و للإلمام بجواب هذه الآلية وجب معرفة مضمون هذه الهيئة (الفرع الأول) ثم تنظيم المفتشية العامة للمالية (الفرع الثاني) ثم التعرّيج على مجال تدخل عملها(الفرع الثالث).

الفرع الثاني: تعريف المفتشية العامة للمالية.¹

المفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية تابعة للإدارة ، أنشأت بموجب المرسوم 80-53 المتضمن احداث المفتشية العامة المركزية لوزارة المالية للمالية، تخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية وتعد مؤسسة رقابية دائمة أساسية وهامة للدولة². تتصب رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري الى جانب صناديق الضمان الاجتماعي وكذا الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية، التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو من الجماعات المحلية أو هيئة عمومية، وهذا ما نصت عليه صراحة المواد الأولى والثانية من المرسوم 80-53.³

¹ - هدى عزاز ، قانون مكافحة الفساد ، محاضرات مستوى السنة الثالثة قانون عام، جامعة العربي التبسي تم التصفح في 2022/04/19

² - زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2011 ، ص 244.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 1980.الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980(ملغى)

حيث نصت المادة الأولى على أن المفتشية العامة للمالية هي: "هيئة مراقبة، توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية" واستمر تطبيق هذا المرسوم إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية¹، ثم أعيد تنظيمها وتحديد صلاحياتها من جديد بموجب ثلاث مراسيم تنفيذية والمتمثلة في المرسوم رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008 الذي وسع من صلاحيات المفتشية العامة للمالية ومجال تدخلها، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 08-273² الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية وأيضاً المرسوم التنفيذي رقم 08-274 الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها³.

ويرجع الهدف من إنشاء المفتشية العامة للمالية إلى ضمان السير الأمثل والفعال للإعتمادات المالية، وإستعمالها إستعمالاً عقلانياً من قبل المؤسسات الموضوعة تحت تصرفها وكذا قمع الإختلاس والتبذير والتلاعب بالأموال العمومية، فهي تجعل المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف يشعرون بالرقابة تجاههم، مما يجعلهم يقللون من الأخطاء والمخالفات المرتكبة، وهذا الإحساس يولد الرقابة الذاتية لدى المسيرين بالإضافة إلى التحقق من الإستعمال الأفضل للأموال العمومية⁴.

وتتصب رقابة هذه الهيئة على التسيير المالي والمحاسبي لمختلف مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتمارس الرقابة أيضاً على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهيئات

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فبراير 1992، الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة سنة 1992

² - مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 6 سبتمبر 2008 يتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادر في 7 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 7 سبتمبر 2008.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 6 سبتمبر 2008 يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية العامة للمالية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادر في 7 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 7 سبتمبر 2008.

⁴ - هطال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية - المفتشية العامة للمالية كنموذج-، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي أمحد أولحاج البويرة، 22-2018-01، ص49.

الضمان الإجتماعي الخاضعة للنظام العام والإجباري وكذا الهيئات ذات الطابع الإجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة من الدولة أو الهيئات العمومية.

إن الاهتمام بصحة وصرامة تسيير الأموال العمومية وضمان عدم ضياعها قد أدى بالدولة إلى تأسيس وظيفة الرقابة. وباعتبار وزارة المالية مكلفة بمسك مالية الدولة، خاصة من خلال مسك جميع الإيرادات والتكفل بمنح الاعتمادات لكافة الوزارات قد أدى بها إلى تأسيس هيئة رقابية تابعة لها تتولى مراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة وهذا وفق الإجراءات و التنظيمات المعمول بها¹.

الفرع الثاني : تنظيم المفتشية العامة للمالية

أ/- تنظيم المفتشية العامة للمالية: أنشئت المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 53-80 المؤرخ في أول مارس 1980 والذي كان المحدد لتنظيمها وسيرها وصلاحياتها قبل صدور²:

- المرسوم التنفيذي المؤرخ في 06-09-2008 المحدد لصلاحيات المفتشية والذي حلّ محلّ المرسوم التنفيذي رقم 78-92 المؤرخ في 22-02-1992(قام بإلغاء أحكام المرسوم رقم 53-80 إلاّ المادة الأولى منه المتعلقة بإحداث المفتشية).

- المرسوم التنفيذي رقم 273-08 المؤرخ في 06-09-2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية والذي حلّ محلّ المرسوم التنفيذي رقم 32-92 المؤرخ في 20-01-1992³.

- المرسوم التنفيذي رقم 274-08 المؤرخ في 06-09-2008 المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها والذي حلّ محلّ المرسوم التنفيذي رقم 33-92 المؤرخ في 20-01-1992¹.

¹ - هدى عزاز ، قانون مكافحة الفساد ، المرجع السابق، ص 68.

² - رزاق بارة كريمة ، محاضرات في محاربة الفساد، جامعة باجي مختار عنابة تم الاطلاع عليها في 20/04/2022 .

³ - مرسوم تنفيذي رقم 32-92 المؤرخ في 20 يناير 1992 والمتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة

الرسمية العدد 06 الصادرة بتاريخ 1992/01/26

وفيما يلي نستعرض تنظيم المفتشية العامة للمالية على المستوى المركزي و المحلي:

أ: التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية: يخضع تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-273 وتعمل كلها تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية. والذي يُعيّن بمرسوم رئاسي(المادة 2 من المرسوم) ويسهر على حسن سير الهياكل المركزية - والجهوية - ويضمن ادارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية(المادة 03). وتتكون المفتشية العامة للمالية مما يلي²:

هياكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم: توكل مهام الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالمفتشية العامة للمالية لمراقبين عامين للمالية موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية العامة. وعددهم أربعة (04) ويمارسون اختصاصا على عدة قطاعات نشاط³.

الوحدات العملية

يديرها مديرو بعثات ومكلفون بالتفتيش:

مديرو البعثات: يتمثل عددهم في 20 مدير ويعملون تحت إشراف المراقبين العاميين للمالية. يقوم مدير البعثة باقتراح عمليات الرقابة لوحدات العملية التابعة للوحدات المركزية ويتابعها كما يضمن التناسق مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية وفي هذا الاطار يسهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل كل وحدة من الوحدات العملية، وتوزيع الأعمال بينها وغيرها من المهام التي تضمنتها المادة 10 من المرسوم 08-273 والتي من شأنها تحسين فعالية ممارسة رقابة المفتشية العامة للمالية.

المكلفون بالتفتيش: يدير فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش محدد عددهم بثلاثين (30) ويمارسون تحت ادارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة (المادة 12) يحضر المكلف بالتفتيش

¹ - مرسوم رقم 92-33 المؤرخ في 20 يناير 1992 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية و يضبط اختصاصاتها، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادرة بتاريخ 26 جانفي 1992.

2 - رزاق بارة كريمة، محاضرات في محاربة الفساد، مرجع سبق ذكره

³ - بن أحمد حورية الرقابة الادارية على الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017-2018، ص185.

عمليات الرقابة المسندة إلى الفرقة وينظمها ويتابعها ويقودها. ومن بين مهامه توزيع المهمات بين المفتشين الذين يشكلون الفرقة ومتابعة سير الأعمال.

هيكل الدراسات والتقييس والإدارة والتسيير: وهي تتمثل في ثلاث مديريات تضم رؤساء ومديريات فرعية وهي كالتالي:

- مديرية البرامج والتحليل والتلخيص؛
- مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي؛
- مديرية الوسائل.

ب / التنظيم المحلي للمفتشية العامة للمالية: يخضع تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-274. وتتمثل هذه المصالح في 10 مفتشيات جهوية وهي تتكون من وحدات عملية ومكلفين بالتفتيش يتولون عمليات الرقابة الموكلة إلى المفتشية الجهوية ويديرها مفتش جهوي.

يحدد عدد المكلفين بالتفتيش لكل مفتشية جهوية كما يلي:

الأغواط: 04 - تيزي وزو: 06 - سيدي بلعباس: 06 - قسنطينة: 08 - ورقلة: 04 - تلمسان: 06 - سطيف: 06 - عنابة: 06 - مستغانم: 06 - وهران: 08. (بناءً على المادة 06 من المرسوم 274-08 المرسوم التنفيذي رقم 274-08 المؤرخ في 06-09-2008 المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها-بتصرف).

الفرع الثالث: المجال الرقابي للمفتشية العامة للمالية

لقد شهد مجال تدخل المفتشية العامة للمالية عدة تعديلات، حيث تم تحيينه تبعاً للظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وذلك حرصاً من المشرع على خلق نوع من الانسجام وتدخلات الدولة في عمليات الإنفاق العام وذلك من أجل الحرص على صون المال العام من أشكال الفساد التي قد تعتري مجال سيره، ليحدد في الأخير مجال تدخلها تبعاً أحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 ويشمل ما يلي:

أولاً: مصالح الدولة

مصالح الدولة كما هو معلوم كثيرة ومتنوعة ، فمنها المركزية كالوزارات، ومنها غير المركزية الموجودة على مستوى الأقاليم كالمصالح الخارجية التابعة للوزارات والمتمثلة في المديریات المتواجدة على المستوى الجهوي الولائي.¹

وفي مقدمة مصالح الدولة التي تخضع لرقابة وتفتيش المفتشية العامة للمالية وزارة المالية حيث تراقب وتفتش دوريا المصالح في الإدارات والهيئات الموضوعة تحت سلطة أو وصاية الوزير المكلف بالمالية بهدف تقدير نشاط وفعالية المصالح الرقابية التابعة له.²

ثانياً: الجماعات الإقليمية

وفقا لما جاء في المادة 17 من التعديل الدستور الجزائري لسنة 2020 فان الجماعات الإقليمية هي الولاية والبلدية ، وهما هيئتان إقليميتان إداريتان عموميتان ، تتمتعان بالاستقلال المالي يتيح تمتعهما بالشخصية المعنوية العامة، من ثمة فان كليهما تخضع للرقابة للمفتشية العامة للمالية في مجال التسيير المالي و المحاسبي.³

ثالثاً: أجهزة وهيئات خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية

كافة الأجهزة والهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، بصرف النظر عن تسمياتها وطبيعة نشاطها ، تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية، فيما يخص تسييرها المالي والمحاسبي.

¹ - هطال رفيق، قاسم مراد، المرجع السابق، ص 61.

² - دهما مروان، باهي هشام، المرجع السابق، ص 04.

³ - المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 الموافق ل 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية عدد 82 الصادر في 30 ديسمبر 2020.

رابعاً: الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري

تدخل الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ضمن دائرة مجال الرقابة الممارسة من قبل المفتشية العامة للمالية باعتبار أموال هذه الهيئات أموال عمومية، أو تساهم الدولة فيها بأموال عمومية ومن أمثلة هذه الهيئات مؤسسة توزيع الكهرباء والغاز قبل تعديل قانونها¹، والغرف الفلاحية التي تعد هيئات عمومية ذات الأساسي وتحويلها إلى شركة مساهمة الطابع الصناعي والتجاري تحت سلطة الوزير المكلف بالفلاحة².

خامساً: الأشخاص المعنوية المستفيدة من المساعدات المالية

يمكن أن تمتد الرقابة المفتشية العامة فيما يخص التسيير المالي والمحاسبي إلى كل شخص معنوي يتمتع بمساعدات مالية من الدولة أو جماعة إقليمية أو هيئة عمومية، ومن أمثلة ذلك الشركات التي تستفيد من مساعدات في شكل حصص في رأس مال، قروض إعانات، تسبيقات أو ضمانات³.

سادساً: الهيئات العمومية الاقتصادية

تمارس المفتشية العامة رقابتها على المؤسسات العمومية الاقتصادية باكتسابها الصفة القانونية لرقابة التقييم الاقتصادي والمالي، إذا طلب منها من طرف الهيئات المختصة المعنية، كالوزراء، كل فيما يخص قطاعه، سواء كان على مستوى النشاط الاقتصادي الكامل بمعنى أن رقابة التقييم الاقتصادي والمالي تشمل كافة المجالات النشاط الاقتصادي والمالي أو كان ذلك على المستوى القطاعي.

كما تشمل رقابة قطاع الطاقة مثلاً، أو فرعي كأن تنحصر رقابة التقييم في فرع من فروع النشاط الاقتصادي، تتولاه مؤسسات اقتصادية معينة أو مؤسسة اقتصادية واحدة، وفي

¹ - مرسوم رئاسي رقم 02-195 المؤرخ في 01/06/2002 المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء سونلغاز"، الذي ينص في المادة 02 منه على أنه "تحول المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري سونلغاز دون انشاء شخصية معنوية جديدة إلى شركة أسهم..."، الجريدة الرسمية العدد 39 الصادرة بتاريخ 02 يونيو 2002.

² - هطال رفيق، قاسم مراد، المرجع السابق، ص 63.

³ - محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النقاقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر 01 كلية الحقوق، سنة 2011/2012، ص 193.

هذا الخصوص نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 08-272 السالف الذكر على أنه :
"يمكن أيضا أن تقوم تدخلات المفتشية العامة للمالية على ما يأتي:
".... التقييم الاقتصادي و المالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي..."¹.

المطلب الثاني

اختصاصات المفتشية العامة للمالية

تقوم المفتشية العامة للمالية بدور هام في مكافحة الفساد بواسطة مهامها الرقابية المذكورة في المواد 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08/272 ويمكن إجمال الاختصاصات الرقابية فيما يلي²

الفرع الأول: الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي

لقد بينت المادة 02 من المرسوم التنفيذي السابق الذكر مجال الرقابة والهيئات المعنية كما يلي:

تمارس رقابة المفتشية العامة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وتمارس الرقابة أيضا على:

-المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

-هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري

-وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة او الهيئات العمومية.

-كل مؤسسة عمومية مهما كان نظامها القانوني

¹ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

² - وليد شريط، الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد في الجزائر، مقال منشور في مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، المجلد الخامس . العدد الأول . السنة مارس 2020 . الرقم التسلسلي 7، ص 49.

والملاحظ ان المشرع وفقا للمادة 02 لم يخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية لرقابة المفتشية العامة وهذا رغم انها تشهد انتشارا وتفشيا واسعا للفساد غير ان المشرع استدرك الوضع واخضع هذه المؤسسات لرقابة المفتشية العامة للمالية وهذا بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 96/09 المؤرخ في 22/02/2009 والذي يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية¹.

الفرع الثاني: الرقابة على استعمال الموارد

وهو ما وضحته المادة 03 من المرسوم رقم 272/08 حيث تراقب المفتشية العامة للمالية استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية بمناسبة حملات تضامنية والتي تطلب الهيئة العمومية خصوصا من اجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية والرياضية.

ويمكن ان تمارس رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة او جماعة محلية او هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان.

والرقابة على التسيير المالي والمحاسبي وكذا على استعمال الموارد يتم من خلال قيام المفتشية العامة بالتأكد من العناصر الآتية²:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التحقيق الداخلي؛
- التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها؛
- دقة المحاسبات وصدقها و انتظامها؛
- مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف؛
- شروط تعبئة الموارد المالية؛

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 26 صفر عام 1430 هـ الموافق لـ 22 فبراير 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية للتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية عدد 14 صادر في 7 ربيع الأول 1430 هـ الموافق لـ 04 مارس 2009.

² - وليد شريط، الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد في الجزائر، المرجع السابق. ص50.

-تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل التسيير.

وفي سبيل قيام المفتشية العامة للمالية بمهامها الرقابية دعمها الجزائري بعدة آليات تستطيع بواسطتها أداء دورها على أكمل وجه ،وتطبيقا لهذا تقوم المفتشية بما يلي:

_رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع والتي يحوزها المسيريون او المحاسبون.

_التحصل على كل سند او وليقة تبريرية ضرورية لفحوصهم بما في ذلك التقارير التي تعدها؛ هيئة رقابية او اية خبرة خارجية؛

-تقديم أي طلب معلومات شفاهي او كتابي؛

- القيام في الأماكن بأي بحث او إجراء أي تحقيق بغرض رقابة التصرفات او العمليات المسجلة في المحاسبات؛

-الاطلاع على السجلات والمعطيات أيا كان شكلها؛

_التيقن من صحة المستندات المقدمة وصدق المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة؛

_القيام في عن المكان بأي فحص بغرض التيقن من صحة وتام القيد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي وعند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة¹.

وبعد انتهاء العملية الرقابية المبرمجة يتم الشروع في اعداد تقرير وتدون فيه جميع الملاحظات التي تم الخروج من عملية التفتيش والرقابة وتسجل في هذا التقرير جميع التجاوزات والثغرات القانونية والممارسات الادارية غير المشروعة

الفرع الثالث: إجراءات تدخل المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي

من أجل تسهيل تدخلاتها وإعطائها فعالية أكبر فإنّ المفتشية العامة للمالية تخضع لإجراءات واضحة ومضبوطة يجب احترامها وهي تشمل ما يلي:

¹ - أحمد سويقات، المفتشية العامة بالوزارات كآلية فعالة لمكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، العدد 08، بسكرة، 2016، ص316.

أولا : البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية

ما هو معمول به هو أنه خلال الشهرين الأولين من كل سنة تحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية .في برنامج سنوي يعد ويعرض على الوزير المكلف بالمالية. ويتم تحديد هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات.

ثانيا: سير المهمة التفتيشية

بعد اقرار البرنامج السنوي يتولى رؤساء الأقسام بالتنسيق مع المدراء الجهويين توزيع المهام على الفرق البعثات التفتيشية التي تبادر بالتحضير لها وتنظيمها من أجل تنفيذها:

1- التحضير للمهمة التفتيشية

تخضع مرحلة التفتيش لإشراف مكلفين بالتفتيش وهي تشمل الانطلاق في الأعمال التمهيدية المتمثلة في التعرف على الهيئة التي تخضع للرقابة. وذلك على أساس النصوص التأسيسية ومختلف التعديلات التي لحقت بها ومختلف الوثائق الخاصة بها ، إضافة إلى الأرشيف الذي تملكه المفتشية العامة للمالية أو أي هيئة رقابة أخرى حول هذه الإدارة الخاضعة للرقابة كما يمكن اللجوء خلال هذه المرحلة إلى الهيئات الخارجية لجلب أكبر قدر ممكن من المعلومات حول نشاط الهيئة ومعاملاتها المالية. وبعد هذا يتم الاتصال بالهيئة أو المصلحة التي ستخضع للرقابة من أجل القيام بالمهمة الاستطلاعية التي يمكن أن تكون فجائية ولا ينبغي أن تتجاوز أسبوع ومن خلال الحديث مع المسؤولين يتم وضع أهداف دقيقة للتدخل وتحدد رزنامة العمل التي يفترض إتباعها.

2- تنفيذ المهمة التفتيشية

يتم انجاز عمليات الرقابة من خلال الفحص والمراجعة على الوثائق وفي عين المكان وهذا من الناحيتين الشكلية والمضمون¹:

* **الناحية الشكلية:** وهذا بالتأكد من وجود الوثائق المالية والمحاسبية ميزانية، حساب إداري سجلات الجرد... ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

¹ - رزاق بارة كريمة ، محاضرات في محاربة الفساد، المرجع السابق، ص 120.

* **ناحية المضمون:** حيث يقوم المفتشون بفحص الصندوق ومراقبة الأموال والقيم ومقارنتها مع العمليات المسجلة ومعاينة الوثائق الثبوتية مثل الفواتير... حيث يتم تحضير محضر يتضمن كل الملاحظات المسجلة يقوم بإمضائه كل من المفتشين والمحاسب العمومي. وبعد ذلك يعقد اجتماع مع مسؤولي الهيئة الخاضعة للرقابة لإعلامهم بتقديم بعثة التحقيق وهذا لتسهيل عملية الرقابة ومعرفة تنظيم الهيئة. ثم تنتقل الرقابة الى المسيرين من خلال التحقيق في المحاسبة المادية والعمليات المسجلة والوثائق الثبوتية المرافقة لها ومدى تطابقها. وإذا تحقق المراقب من وجود نقائص يمكنه أن يطلب من المحاسبين القيام بضبط هذه المحاسبة وإعادة ترتيبها في الحال، وإذا لم يكن للمحاسبة وجود أو أنها متأخرة لدرجة يتعذر مراجعتها يحرر المفتش محضر عدم وجود يقدمه الى السلطة الوصية المختصة حيث يأمر وزير المالية بإجراء خبرة لإنشاء المحاسبة وضبطها.

أما إذا تأكد المفتشون من وجود اختلاسات أو مخالفات خطيرة تمس بالسير المادي للهيئة الخاضعة للرقابة يتم اعلام رئيس المهمة الذي يعلم فوراً رئيس المفتشية العامة للمالية¹.
* **تحرير التقرير:** بعد انتهاء مهام الرقابة يعد " تقرير أساسي" يتضمن اقتراحاتهم في مجال تسيير الهيئة الخاضعة للرقابة

و يمكن أن يتضمن أيضا كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية التي تحكمها المادة 21 من المرسوم. ويبلغ مسير الهيئة المراقبة وكذا وصايته بالتقرير الأساسي، ويجب على مسيري المصالح في هذه الحالة أن يجيبوا لزوما في أجل أقصاه شهرين على الملاحظات التي تحتويها هذه التقارير وكذلك عليهم أن يعلموا بالتدابير المتخذة حيال ذلك. وهذا في إطار التمكن من تنفيذ ما يسمى بالإجراء التناقضي.

وحسب المادّة 24 من المرسوم 08-272 يترتب عن جواب المسير على التقرير الأساسي اعداد "تقرير تلخيص" يختم الإجراء التناقضي ويعرض هذا التقرير نتيجة المقاربة

¹ - سيناطور خالد ، الرقابة على النفقات العمومية ، دراسة حالة المفتشية العامة للمالية ، مذكرة نهاية تخرج للدراسات العليا تخصص ميزانية ، المدرسة الوطنية للإدارة ، الجزائر ، 2007/2006 ، ص 47.

بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي وجواب مسير الكيان المراقب. يبلغ التقرير التلخيصي مرفقا بجواب المسير للسلطة السلمية للكيان المراقب دون سواها. إضافة إلى التقارير التي يتم تحريرها بعد نهاية كل عملية ، تعد المفتشية العامة للمالية "تقريراً سنوياً" يتضمن حصيلة أعمالها و يقدم إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها (المادة 26).

3/- تقييم رقابة المفتشية العامة للمالي

بما أن المفتشية العامة للمالية هي هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية ولا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤديها في مجال المراقبة والتقييم الاقتصادي وكذا الدراسات والتحليل، ولكن رغم هذا الدور الذي تلعبه المفتشية والتعديلات التي شهدتها الأحكام التشريعية المتعلقة بتنظيمها ودورها إلا أن هناك الكثير من الحدود والعقبات التي تحد من فعالية عملها ومن بينها¹:

- يرسل التقرير المعد على اثر مهمة أمرت بها سلطة مؤهلة الى هذه الأخيرة دون سواها بحسب المادة 22 من المرسوم رقم 08-272 السالف الذكر².
- أن هناك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية إن لم نقل لا تخضع لأي رقابة وهي تتمثل في رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني، وبعض المؤسسات العمومية الاقتصادية كسوناطراك.
- وما يعاب أيضا عليها أن محققي المفتشية يحققون في تسيير أموال عمومية تقدر بالملايير مقابل أجرة لا تتوافق مع أهمية وصعوبة عملهم الرقابي.
- وما يلاحظ أيضا أن المفتشية العامة للمالية ينحصر دورها في الرقابة وإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية البت أو إصدار أي أحكام أو قرارات.

¹ شويخي سامية، أهمية الاستنادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير في تسيير المال العام، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، 2011، ص 71.

² أنظر المادة 22 من المرسوم رقم 08-272، المرجع السابق.

- ومن النقائص أيضا عدم وجود أي تنسيق بين عمل هذه المفتشية وعمل باقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة.

إلا أن هناك عيوب تتمثل في عدم وجود تناسق عند أداء المهام بين المفتشية وأجهزة الرقابة المالية والقطاعية كما يعاب على الدور الرقابي للمفتشية والذي يقتصر على الرقابة التقليدية والتي تتمثل في البحث عن المخالفات والاجراءات وهي رقابة بعدية كان من المفروض كان من المفروض أن تكون قبلية واثاء وبعد.¹

المبحث الثاني

مجلس المحاسبة

تعتبر الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من أهم أنواع الرابة، كونها تسعى للحفاظ على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وعلى هذا الأساس قام المشرع الجزائري بتنظيم مجلس المحاسبة، وذلك بدعمه بوسائل مادية وهياكل متنوعة وتشكيلة بشرية مختلفة، من اجل الوصول إلى النتائج المرغوب تحقيقها وضمان حسن سير، بالإضافة إلى التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة، نجد انه زود كذلك باختصاصات قضائية و إدارية، و أعطيت له صلاحيات واسعة لمراقبة استعمال و تسيير الأموال العمومية²، وهذا ما جعل تحديد الطبيعة القانونية للمجلس أمرا أثار عدة تساؤلات حول هذه المسألة، لذلك سنقوم بمعالجة هذا المبحث في التعرف على هيكله مجلس المحاسبة(المطلب الأول) وتحديد طبيعته القانونية (المطلب الثاني).

¹ - جدي وفاء، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الاموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه تخصص علوم قانونية، فرع التجريم في الصفقات العمومية، كلية الحقوق، جامعة جيلالي الياس، سيدي بلعباس، 2017، ص ص 109، 110.

² مسعي محمد، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة و النشر، عين مليلة، الجزائر، سنة 2003، ص 542.

المطلب الأول

هيكلية مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة هيئة رقابية تتمتع بالاستقلال المالي في تسيير وتنظيمه، يزود بالموارد البشرية والمالية الضرورية لعمله وتطوير نشاطاته، يخضع لقواعد المحاسبة العمومية¹.

ومن اجل ممارسة مجلس المحاسبة لمهامه الرقابية، قام المشرع الجزائري بتنظيمه من ناحية تشكيلته البشرية، ومن ناحية هياكله الداخلية²، وهذا ما سنعالجه في هذا المطلب بحيث نتعرف على تشكيلة مجلس المحاسبة (الفرع الأول) وتقسيم الهياكل الداخلية للمجلس (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيلة مجلس المحاسبة

يتطلب مجلس المحاسبة أثناء أدائه لاختصاصاته الرابية الحصول على تشكيلة فعلية وفعالة، فحسب المادتين 38 و 40 من الأمر 95-20³، فان مجلس المحاسبة يتكون من أعضاء يكتسبون صفة القضاة بالإضافة إلى المستخدمين الإداريين، لذلك سندرس الأعضاء المكتسبين لصفة القضاة (أولا) والمستخدمين الإداريين (ثانيا).

أولا: الأعضاء المكتسبين لصفة القضاة

حسب المادة 38 من الأمر 95-20 يتكون مجلس المحاسبة من القضاة الآتي ذكرهم⁴:

ومن جهة أخرى:

¹ المادة 02 من أمر رقم 95-20، مؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 39، صادر في 23 يوليو 1995، معدل ومتمم بموجب أمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية عدد 50، صادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

² أنظر الملحق رقم 02، متعلق الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة.

³ أمر رقم 95-20، المرجع السابق.

⁴ أمر رقم 95-20، مرجع نفسه.

- ريس مجلس المحاسبة
- الناظر العام
- نائب الريس
- النظار المساعدون
- رؤساء الغرف
- المستشارون و المحاسبون
- رؤساء الفروع

تخضع هذه التشكيلة من القضاة للأمر 95-23¹، المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة، و يحدد هذا الأمر مجموعة من الحقوق والالتزامات التي لا تختلف كثير عما هو معروف عن القضاة بالمحاكم و المجالس القضائية، فحسب هذا الأمر يمارس الأعضاء المذكورين سابقا على التوالي المهام التالية:

أ- رئيس مجلس المحاسبة:

يتم تعيين رئيس مجلس المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية، يتولى رئيس مجلس المحاسبة حسب المادة 41² فضلا عن الصلاحيات التي يخولها الأمر 95-20 المتمثلة في إدارة المؤسسة، والتنظيم العام لأشغالها و بهذه الصفة يقوم بالمهام التالية:

- يمثل المؤسسة على الصعيد الرسمي و أمام القضاء؛
- يتولى علاقات مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية و ريس المجلس الشعبي الوطني و ريس مجلس الأمة و الوزير الأول و أعضاء الحكومة؛
- يسهر على انسجام تطبيق الأحكام الواردة في النظام الداخلي، ويتخذ كل التدابير التنظيمية لتحسين سير أشغال المجلس و فعاليته؛
- يوافق على برامج النشاط السنوية و كذا الكشف التقديري لنفقات المجلس؛
- يوزع رؤساء الغرف ورؤساء الفرع وقضاة مجلس المحاسبة الآخرين على مناصبهم،
- يمكنه أن يرس جلسات الغرف؛

¹ أمر رقم 95-23 مؤرخ في 26 أوت 1995، يتضمن قانون أساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 48، صادر بتاريخ 5 سبتمبر 1996.

² المادة 41 من امر رقم 95-20، المرجع السابق.

- يسرر السمار المهني لمجموع قضاة مجلس المحاسبة و مستخدميه؛
 - يعين ويوزع مستخدمي مجلس المحاسبة الذين لم تتقرر طريقة أخرى لتعيينهم أو توزيعهم.
 يمارس هذا الأخير صلاحياته عن طريق القرارات والمقررات و التعليمات والأوامر
 والمذكرات الاستعجالية والمذكرات المبدئية، كما يمكنه أن يفوض إمضاءه إلى مسؤولي هياكل
 مجلس المحاسبة وأجهزته بقرار، إلا فيما يتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية، ففي حالة
 غياب الرئيس أو حدوث مانع له، يخلفه نائب الرئيس.

كما يمكن أن يعين رئيس مجلس المحاسبة موظفين وأعاون من القطاع العام تابعين
 ومختصين في التفتيش والرابطة، أو مارسوا وظائف متعلقة بالتسيير، حائزين على شهادات
 جامعية، يتمتعون بالخبرة في الميادين التي تعني مهام مجلس المحاسبة، كمستشارين يكلفون
 بالصلاحيات تكون ظرفية من اجل مساعدة مجلس المحاسبة في ممارسة مهامه الرقابية، بحيث
 لا يمكن لهم أن يشاركوا في ممارسة الصلاحيات القضائية للمجلس¹.

وما يمكن الإشارة إليه أن المشرع الجزائري لم يبين في النصوص القانونية المتعلقة
 بمجلس المحاسبة أي شروط لممارسة وظيفة رئيس المجلس، رغم أهمية هذا المنصب والدور
 الذي يؤديه هذا الأخير.

ب- نائب رئيس مجلس المحاسبة:

يعين نائب ريس مجلس المحاسبة بموجب مرسوم شاسي باقتراح من رئيس المجلس²، مهمته
 العمل على ساعدة و تنسيق أشغال المجلس ومتابعتها و تقييم فاعليتها، كما يمكن له رئاسة
 الغرة في حالة غياب ريس الغرة أو حدوث مانع له.

¹ المادة 7 من الأمر رقم 95-23، المرجع السابق

² المادة 4، من امر رقم 95-20، المرجع السابق.

ما يمكن ملاحظته فيما يخص طريقة تعيين نائب الرئيس، انه يتم تعيينه بنفس طريقة تعيين ريس المجلس، لكن ليس بنفس الإجراءات، بحيث تعيين نائب الرئيس بموجب مرسوم شاسي ولكن باقتراح من شيس المجلس، ونفس الطريقة لباقي لأعضاء باستثناء الناظر العام.

ج- الناظر العام :

يعين الناظر العام و النظار المساعدون، بموجب مرسوم شاسي من بين قضاة مجلس المحاسبة، ذلك باقتراح من الوزير الأول¹.

يكلف الناظر العام على مستوى مجلس المحاسبة في الجزائر بمهمة النيابة العامة، يساعده نظار مساعد. هذا ما ذت عليه المادتين 32، 33 من الأمر 95-20، بحيث عرفت تسمية الناظر العام عدة تعديلات خلال المراحل التي مر بها مجلس المحاسبة، فغي القانون 80-05 اقر المشرع الجزائري بوجود ناظر عام يلك بمهام النيابة العامة²، أما بالنسبة للقانون 90-32 فقد تحول الناظر العام إلى مراقب عام نتيجة تخلي مجلس المحاسبة عن وظيفته القضائية، حيث أصبح المراقب العام لا يقوم بدور النيابة العامة مثلما كان سابقا بل أصبحت له وظيفة رقابية إدارية فقط³.

فبصدور الأمر 95-20 نجد أن المشرع الجزائري قد أعاد الوظيفة القضائية للمجلس من جديد، وبالتالي استرجاع الناظر العام لوظيفته القضائية المتمثلة في مهمة النيابة العامة.

ويمارس الناظر العام وفقا لهذا الأمر الصلاحيات التالية⁴:

¹ المادة 5 من أمر رقم 95-23، المرجع السابق.

² المادتين 13 و 19 من قانون رقم 80-05، مؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 10، صادر بتاريخ 03 مارس 1980.

³ قانون رقم 90-32، مؤرخ في 04 ديسمبر 1990، متعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية عدد 53 صادرة بتاريخ 05 ديسمبر 1990..

⁴ المادة 42 من أمر رقم 95-20، المرجع السابق.

- يسهر على تقديم الحسابات بانتظام و في حالة التأخر أو الرفض أو التعطيل يطلب تطبيق الغرامة في الحالات المنصوص عليها في هذا الأمر.
- يطلب التصريح بالتسيير الفعلي، و يلتزم غرامة على التدخل في شؤون وظيفة المحاسبة العمومي.
- يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية بخصوص الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.
- يحضر جلسات التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة، التي يعرض عليها استنتاجاته المكتوبة، وعند الاقتضاء ملاحظاته الشفوية، أو يكلف من يمثله في هذه الجلسات.
- يتابع تنفيذ قررت مجلس المحاسبة و يتأكد من مدى تنفيذ أوامره.
- يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية ويتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان موضوع إرسال لها.
- ويساعد الناظر العام ثلاثة (3) إلى ستة (6) نظار مساعدين بما يمارسون مهامهم في مقر مجلس وساعد الناظر العام ثلاثة (3) إلى ستة (6) نظار مساعدين يمارسون مهامهم في مقر مجلس المحاسبة، و ناظر مساعد إلى ناظرين مساعدين عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي، فالناظر العام يملك السلطة على النظار المساعدين¹.
- لقد تبين لنا أن الناظر العام يعين بموجب مرسوم رئاسي ولكن باقتراح من ريس الحكومة أي الوزير الأول حالياً، وهذا ما يدل على عدم استقلاليته و تبعيته للوزير الأول، وما يلاحظ أيضاً أن الناظر العام مهمته ممارسة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة لأنه يتمتع بنفس الدور الذي خول للنائب العام على مستوى الهيئات القضائية العادية، كما انه يؤكد على أن المجلس هيئة قضائية.

¹ مرسوم رئاسي رقم 95-277، مؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 72، صادر بتاريخ 26 نوفمبر 1995.

د- رؤساء الغرف:

يتم تعيين رؤساء الغرف بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من ريس مجلس المحاسبة، من ذوي الكفاءة والخبرة، وتتولى هذه التشكيلة تنسيق الأشغال داخل تشكيلاتهم ويسهرون على حسن تأديتها تحقيقاً للأهداف المسطرة في إطار البرنامج الموافق عليه¹.

يحدد رؤساء الغرف القضايا الواجب دراستها في الغرف وفي الفروع، ويرأسون الجلسات ويديرون مداولات الغرف، ويمكنهم أن يرسوا جلسات الفرع، وكذلك يمكن لرئيس المجلس أن يكلفهم بأي علف ذي أهمية خاصة.

أما المرسوم الرئاسي 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة في المادة 15 منه " يخطط رؤساء الغرف أعمال القضاة التابعين لغرفهم، وينشطونها ويتابعونها وينسقونها ويرقبونها.

وبهذه الصفة يقومون بما يأتي :

- يقدمون بالتشاور مع رؤساء الفرع، اقتراحات قصد. إعداد برنامج النشاط السنوي، وينفذون البرنامج المصادق عليه.

- يورعون الأعمال على الأقسام التي تشملها غرفهم، ويسهرون على تنفيذها تنفيذاً حسناً، ويقيمون نتائجها.

- يحددون المساعدات التقنية الضرورية للقيام بأعمال الغزة.

- يتأكدون من حسن تطبيق غرفتهم الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تدير المؤسسة.

- يتأكدون من جودة الأعمال المنجزة في غرفتهم، و يسهرون على التحسين الدائم لمستوى القضاة المعيّنين في غرفتهم.

¹ المادة 44 من أمر رقم 95-20، المرجع السابق.

- يسهرون على تطبيق منهجيات التدقيق ودلائله ومقاييسه المعتمدة، ويقدمون كل الاقتراحات الرامية إلى تحسين أداء المؤسسة و جودة أعمالها.

- يسهرون على استعمال الموارد الموضوعة تحت تصرف غرفتهم استعمالا رشيدا وفعالاً.

- يعدون كشوفا دورية عن تقدم الأعمال وحصائل النشاط السنوية، وكذلك تقارير تقييم مدى تنفيذ برنامج الرقابة.

إذا تغيب رئيس الغرفة أو وقع له مانع، يخلفه ريس الفرع الأكثر أقدميه، فان لم يكن، فالقاضي الأولى رتبة¹.

هـ- رؤساء الفرع:

طبقا للمادة 4 من الأمر رقم 95-23 فإنهم يعينون بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، لممارسة الاختصاصات المنصوص عليها في المادة 45 من الأمر 95-20، وكذلك ما نصت عليه المادة 16 من المرسوم الرئاسي 95-377 والتمثلة فيما يلي:

- يتابع رؤساء الفرع الأشغال المسندة إلى فروعهم، ويسهرون على حسن تأديتها.

- يشرفون على مهام التحقيق والتدقيق التي يكلفون بها².

- يتأكدون من حسن تحضير المقررين، مهام الرابة، يسهرون على تنفيذها في الآجال المحددة وفي ظل احت ارم برنامج التدقيق المقرر.

- يسهرون على تطبيق منهجيات التدقيق ودلائله ومقاييسه المعتمدة تطبيقا فعالاً.

- يتأكدون من جودة أعمال قضاة فروعهم.

- يقدمون كل الاقتراحات الكفيلة بتحسين منهجيات التدقيق وزيادة فعالية أعمال الرابة.

¹ المادة 11 من مرسوم رئاسي رقم 95-277، المرجع السابق.

² المادة 45 من أمر رقم 95-20، المرجع السابق.

- يشاركون في إعداد الكشوف الدورية لتتفهم برنامج نشاط الغرفة عبر إعداد حصائل نشاط فروعهم، المرفقة بتقارير تقييميه عن مدى جودة تنفيذ أعمال الرقابة¹.

و- المستشارون والمحاسبون:

يعينون بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، بعد استشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبة²، ويكلفون بمجموعة من الصلاحيات المنصوص عليها في المادتين 17 و18 من المرسوم الرئاسي 95-377، وهي كالتالي:

- يقوم المستشارون والمحاسبون بأشغال التدقيق و التحقيق أو الدرة المسندة إليهم، ويتم توزيع الأعمال بين القضاة المصنفين في مختلف مجموعات ربهم حسب طبيعة المهام الواجب تنفيذها، وتعقدتها.

- يشارك المستشارون في إعداد اقتراحات برنامج نشاطات غرفتهم السنوي.

- يشاركون في إعداد مشرع التقرير السنوي و مشروع التقرير التقييمي للمشرع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، و يكلفون بتحرير مشاريع المتذكرات الإستعجالية المبدئية.

- كما يدعون إلى المشاركة في أعمال تشكيلة مجلس المحاسبة، كل الغرف) مجتمعة، وأعمال غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية و أعمال لجنة البرامج والتقارير.

أما المادة 46 من الأمر 95-20 فقد نصت على " يقوم المستشارون والمحاسبون بأشغال التدقيق والتحقيق أو الدراسة المسندة إليهم في الآجال المقرر، كما يشاركون في جلسات التškiيلات المدعوة للفصل في نتائج أشغال مجلس المحاسبة، وذلك وفقا للشروط المحددة في هذا الأمر.

¹ المادة 16 من مرسوم رئاسي رقم 95-377، مؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 72، صادر في 20 نوفمبر 1995.

² المادة 06 من أمر رقم 95-23، المرجع السابق.

وحسب الأمر 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، فإن قضاة المجلس يحضون بحماية قانونية من جميع الضغوطات والتدخلات والمناورات التي من شأنها أن تعرقله في القيام بمهامه¹، كما انه من اجل شفافية ونزاهة العمل الذي يقوم به قضاة مجلس المحاسبة، يجب على كل قاضي تأدية اليمين في جلسة رسمية لمجلس المحاسبة في غدفة مجتمعة بمجرد تنصيبه وقبل مباشرة مهامه، وهذا ما نصت عليه المادة 10 من الأمر 95-23 المتعلق بالقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، وكما يتعين على كل قاضي في المجلس أن يلتزم بالتحفظ الذي يضمن استقلاليته وعدم انحياز، المادة 19 من هذا الأمر.

وحسب المادة 58 من الأمر 95-23 فإن مجلس المحاسبة يتكون من مجلس قضاة مجلس المحاسبة، مهمته السور على احترام أحكام القانون الأساسي لقضاة المجلس المحاسبة ومتابعة مسارهم الوظيفي، والذي بدور يتكون من²:

- رئيس مجلس المحاسبة، ريسا.
- نائب الرئيس نائبا.
- الناظر العام.
- عضوان يعينهم ريس الجمهورية خارج قضاة مجلس المحاسبة.
- ريس غرفة ينتخبه رؤساء الغرف.
- ريس الفرع ينتخبه رؤساء الفرع.

¹ Hanafi Mohamed، étude comparée entre les cours des comtes algérienne et française، master de recherche en droit public ;option droit public financier، faculté internationale، de droit compare des Etats francophones ،2010 ،p 10.

² المادة 19 من أمر رقم 95-22، المرجع السابق.

- مستشاران ينتخبهما زملاءهما.
- محتسبان ينتخبهما زملاءهما.
- المدير العام للوظيفة العمومية.
- الأمين العام لمجلس المحاسبة.

من المفيد الإثارة إليه أن هناك تمييز واضح بين قضاة مجلس المحاسبة وقضاة القضاء العادي، مما يؤدي إلى التأثير على مستوى أداء المهام الموكلة إليهم، فإذا كان المشرع قد اقر صراحة بمنح الصفة القضائية لأعضاء مجلس المحاسبة، فلماذا أخضعهم لقانون. خاص بهم ولم يخضعهم لنفس القانون الذي يخضع له القضاة العاديون والمتمثل في القانون الأساسي للقضاء 11-04 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004¹.

كما انه يجب على المشرع أن يخضع قضاة مجلس المحاسبة إلى تكون متخصص وذلك قبل الالتحاق بوظيفة القاضي على مستوى المجلس، على أساس أن مهمة هذا الأخير تتطلب درجة كبير من الخبر ومهار عالية لا تكتسب إلا عن طريق تكوين متخصص في كل المجالات خاصة المجال الرابي والمحاسبي والمالي، كونها تتميز بنوع من التعقيد.

ثانيا: المستخدمون المساعدون

إضافة إلى الأعضاء المكتسبين لصفة القضاة على مستوى المجلس، هناك تشكيلة أخرى تتمثل في المستخدمين الضروريين، فهم موظفون من مختلف الأسلاك والأصناف، يتم توظيفهم حسب احتياجات المجلس ويتولون الأعمال غرر القضائية للمجلس، حيث يقومون بالدعم التقني الضروري للمراقبين وكتابة الضبط، وتسيير مالية المجلس ومستخدميه و وسائله المادية².

¹ - القانون العضوي رقم 11-04 مؤرخ في 6 سبتمبر 2004، يتضمن بالقانون الأساسي للقضاة، الجريدة الرسمية العدد 07، الصادر في 08 سبتمبر 2004.

² مسعي محمد، المحاسبة العمومية، المرجع السابق، ص 148.

وهذا ما تؤكدته المادة 40 من الأمر 95-20 بنصها على ما يلي: "يشتمل مجلس المحاسبة أيضا على مستخدمين ضروريين لعمل كتابة الضبط و الأقسام التقنية و المصالح الإدارية".

ما يمكن ملاحظته من خلال دراسة التشكيلة المادية والبشرية لمجلس المحاسبة، أنها محدودة جدا مقارنة مع حجم المهام الموكلة إليه، وهذا ما يؤثر سلبا على نتائج الرابة التي يقوم بها في مجال حماية المال العام ومكافحة الفساد أو الحد منه.

حيث وجدنا أن مستخدمو مجلس المحاسبة اللذين يعملون بمختلف المصالح الإدارية والأجهزة التقنية يخضعون لأحكام المرسوم رقم 39-99 المؤرخ في 23 مارن 1985، المتضمن قانون الأساسي للعمال المنتمين مؤسسات الادارات العمومية والنصوص الأخرى التي تحكم الأسلاك المشتركة لأعوان الادارة العمومية.

الفرع الثاني: تقسيم الهياكل الداخلية لمجلس المحاسبة

ينظم مجلس المحاسبة لممارسة وظيفة الرقابة اللاحقة بهياكل داخلية متنوعة، سواء فيما يخص ينظم مجلس المحاسبة لممارسة وظيفة الرابة اللاحقة بهياكل داخلية متنوعة، سواء فيما يخص تشكيلات هذه الهياكل (أولا) و طريقة عملها (ثانيا).

أولا: تشكيلة الهياكل الداخلية لمجلس المحاسبة

يتشكل مجلس المحاسبة كهيئة قضائية إدارية من:

أ/ نظام الغرف: نصت المادة 29 من الأمر 99-20 كما يلي "ينظم مجلس المحاسبة في ممارسة وظيفة الرابة في غرف ذات اختصاص وطني، و غرف ذات اختصاص إقليمي و يمكن أن تنقسم الغرف فروع".

1- الغرف الوطنية

تتولى الغرف ذات الاختصاص الوطني رقابة الحسابات و التسيير المالي للوزارات ورقابة الهيئات والمرفق العمومية مهما كان نوعها، أو تلك التي تتلقى الإعانات المسجلة في حسابها، وكذا رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية¹.

يحتوي مجلس المحاسبة على ثمانية (8) غرف وطنية، تقوم برابة قطاع أو أكثر، وقد تم تحديد مجالات تدخلها وفقا للمادة 10 من المرسوم الراسي 99-377 كما يأتي:

- المالية.

- السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية .

- الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية.

- التعليم والتكوين.

- الفلاحة والري.

- المنشآت القاعدية والنقل.

- التجارة والبنوك والتأمينات

- الصناعة والمواصلات

وتمارس هذه المهام برئاسة ريس الغرة، بالإضافة إلى رؤساء الفرع، المستشارين، المحاسبين وكاتب ضبط، ويوزع مجال تدخل هذه لغرف إلى فرعين، طبقا لما نص عليه القرار² الصادر عن ريس مجلس المحاسبة، المؤرخ في 16 جانفي 1996 الذي يحدد مجالات تدخل كل غرف مجلس المحاسبة و يضبط انقسامها إلى فرع.

¹ شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، نخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2010-2011، ص ص 86-87 .

² قرار مؤرخ في 16 جانفي 1996، الذي يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة و يضبط انقسامها إلى فروع، معدل بقرار صادر بتاريخ 16 افريل 1996، الجريدة الرسمية، عدد 46.

2- الغرفة الإقليمية: تكلف الغرفة ذات الاختصاص الإقليمي في دائر اختصاصها الجغرافي، برابة الحسابات وتسيير الجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرابة مجلس المحاسبة التابعة لها¹.

كما يمكن أن تكلف بموجب قرر من ريس مجلس المحاسبة، بعد اخذ ري لجنة البرامج والتقارير، بمساعدة الغرفة ذات الاختصاص الوطني في تنفيذ .عمليات الرابة المسجلة في برنامج نشاطها السنوي².

ويتشكل مجلس المحاسبة من تسعة (09) غرف إقليمية وتوزع على مستوى التراب الوطني، بحيث تتواجد في عواصم الولايات التالية: عنابة - قسنطينة - تيزي وزو - البليدة- الجزائر - وهدان - تلمسان - ورقلة - بشار³.

ويحدد رئيس مجلس المحاسبة بقرار ينشر في الجريدة الرسمية مجالات تدخل كل غرة من الغرفة الإقليمية، ويضبط انقسامه إلى فروع.

فحسب المادة 31 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 فإن هذه الغرفة تزود بهيكل إداري يسير موظف له ربة نائب مدير في إدارة مجلس المحاسبة.

ما يمكن التعقيب عليه فيما يخص الغرفة الإقليمية، أن العديد منها لا تتواجد على مستوى مقرات تليق بمكانتها وقيمتها الرابية، بحيث تمارس نشاطاتها الرابية في أماكن لا تسمح لها بأداء وظائفها على أحسن وجه، ريادة على ذلك نجد أنها تتكون من عدد محدود من القضاة والمستخدمين في حين أن مجال اختصاصها واسع جدا، لأنه يضم عدة أقاليم و ولايات، و التي بدورها تشمل على بلديات ومؤسسات إقليمية، وهذا ما ينعكس سلبا على قدر هذه الغرفة في فرض رقابتها المالية ومكافحة الفساد الحاصل على المستوى الإقليمي.

¹ شويخي سامية، المرجع السابق، ص 87.

² المادة 31 من أمر رقم 95-20، المرجع السابق.

³ المادة 11 من مرسوم رئاسي رقم 95-377، المرجع السابق.

ب/ **النظارة العامة:** يوجد ضمن الجهاز الوظيفي لمجلس المحاسبة، إضافة إلى الغرف الوطنية الإقليمية نجد النظار العامة (le censorat général)، تسند إلى هذه الأخير مهام النيابة العامة، التي بدورها تتشكل من الناظر العام (censeur général)، يساعده ثلاثة (03) إلى ستة (06) نظار مساعدين على مستوى المجلس، و ناظر ساعد (01) إلى ناظرين (02) مساعدين عن كل غرة ذات اختصاص إقليمي¹.

طبقا للمادة 21 من المرسوم الرئاسي 95-377، فالنظارة العامة تزود بمصالح إدارية يشترك في تحديد صلاحياتها ريس مجلس المحاسبة و الناظر العام.

تتمثل مهام النظار العامة في متابعة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة، والسهر على التطبيق السليم للقوانين والتنظيمات المعمول بها داخل مؤسسة.

ومن المفيد الإشارة إليه: أن تسمية النظار العامة في القانون 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، المشرع الجزائري لم يشر صراحة بوجودها، بل نص على وجود ناظر عام يكلف بمهام النيابة العامة، و نفس الشيء مع القانون 90-32 حيث أطلق عليه تسمية المراقب العام، و أوكلت إليه مهام النظار العامة².

إن وجود نظار عامة تكلف بمهمة النيابة العامة على مستوى مجلس المحاسبة كهيئة قضائية إدارية متخصصة مسألة متناقضة مع طبيعة المجلس.

ج- **كتابة الضبط:** يشتمل مجلس المحاسبة على كتابة ضبط تتكون من كاتب ضبط رئيسي، يساعده مجموعة كتاب ضبط تعمل تحت سلطة ريس مجلس المحاسبة³.

ومن المهام الأساسية المسندة إليها استلام وتسجيل قضايا المجلس من جهة، وتحضير جلسات مجلس المحاسبة المجتمع في تشكيلة كل الغرف مجتمعة من جهة أخرى، بالإضافة

¹ المادة 20 من مرسوم رئاسي رقم 95-377، المرجع السابق.

² المادتان 19 و 26 من قانون رقم 90-22، المرجع السابق.

³ مسعي محمد، المالية العامة، المرجع السابق، ص 149 .

إلى تبليغ التقارير والمقررات والقرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة، مسك الأرشيف المتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية والإدارية للمجلس وحفظه، كما يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة الضبط، و كذلك يتعين على الأمرين بالصرف تقديم حساباتهم الإدارية حسب الكيفية والآجال المحددة¹.

د- الأقسام التقنية والمصالح الإدارية:

يضم مجلس المحاسبة مختلف الأقسام التقنية و المصالح الإدارية، حيث تكلف هذه الأخير بتقديم الدعم العشبي للقيام بمهام مجلس المحاسبة لتحسين أداءه²، و يتولى الأمين العام تنشيطها ومتابعتها وهو الأمر بالصرف لميزانية المجلس³ والذي بدور يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة يعمل تحت سلطته.

تتمثل هذه الأقسام التقنية والمصالح الإدارية في قسم تقنيات التحليل والمراقبة والذي يعد من أهم أقسامها حيث يقوم بعمليات التدقيق والإشراف عليها، إضافة إلى قسم الدراسات ومعالجة المعلومات الذي يقوم بأية دراسة في الميادين المالية و الاقتصادية والقانونية الضرورية لممارسة مهام المجلس كذلك يعد ويضبط باستمرار مجموعات متخصصة من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم تنظيم الإدارات والمؤسسات والهيئات الخاضعة لرابة المجلس ومديرية الإدارة و الوسائل⁴.

ثانيا: مداولات الهياكل الداخلية لمجلس المحاسبة

يتم تسيير مجلس المحاسبة بتشكيلات مختلفة، وهي أربع مداولات متباينة، و سوف نقوم بدراستها كما يلي:

¹ المواد 22 إلى 24 من مرسوم رئاسي رقم 95-377، المرجع السابق.

² المادة 35 من أمر رقم 95-20، المرجع السابق.

³ مسعي محمد، المالية العامة، المرجع السابق، ص 149.

⁴ قرار مؤرخ في 27 سبتمبر 2000، يتضمن تجديد أعضاء لجنة الطعن المختصة بأسلاك المستخدمين الإداريين والتقنيين لمجلس المحاسبة، عدد 81، جريدة رسمية صادر بتاريخ 30 ديسمبر 2000.

أ/ تشكيلة كل الغرف مجتمعة:

يجتمع مجلس المحاسبة في تشكيلة كل الغرف مجتمعة، من أجل الفصل في المسائل المحالة عليه، وإبداء ريه في سائل الاجتهاد القضائي و القواعد الإجرائية، إضافة إلى أنه يمكن لرئيس مجلس المحاسبة أن يستشيرها في مجال تنظيم المجلس و سير، كذلك كل المسائل التي يرها ضرورية للاستثارة.

وتكون مداولات كل الغرف مجتمعة برئاسة ريس مجلس المحاسبة، تتكون من نائب ريس مجلس المحاسبة، رؤساء الغرف، وقاضي عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع، مستشاري الغرف، حسب النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ويشارك كذلك الناظر العام في مناقشات جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة ما عدى المداولات المتعلقة بالاختصاص القضائي للمجلس، وال تصح مداولات هذه التشكيلة إلا بحضور نصف عدد الأعضاء على الأقل¹.

ب- تشكيلة الغرف و فروعها:

تجتمع الغرف وفروعها في تشكيلة مداولة، تتكون من ثلاثة (03) قضاة على الأقل من بينهم رئيس الغرة، ريس الفرع المعني بالقضية، المقرر المراجع، وقاضي اخر في حالة غياب المقرر للمراجع²، وهذا حسب النظام الداخلي للمجلس، وتتكفل هذه التشكيلة قانونا بالفصل في النتائج النهائية للتدقيقات والتحقيقات التي تقتضي ممارسة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة التابعة لاختصاصاته³.

¹ المادتان 48 و 49 من الأمر رقم 95-20 المرجع السابق.

² أمجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه ودور في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري- قسنطينة، 2007، ص 31.

³ المادة 50 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق.

ج- غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

تتكون هذه الغرفة من رئيسها وستة (06) مستشارين على الأقل، يعين رئيس مجلس المحاسبة المستشارين بموجب أمر حسب الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للمجلس، ومداولات الغرة لا تصح إلا بحضور أربعة (04) قضاة على الأقل قيادة على الرئيس، لا يشارك القاضي المكلف بالتحقيق في الحكم المتعلق بالقضية التي نظر فيها¹.

تتمثل مهمة غرفة الانضباط بالبت في الملفات التي تخطر بها وتسعى إلى احترام قواعد الانضباط، بحيث تختص في إصدار الحكم والجزاء ضد المسيرين العموميين والأعوان اللذين الحقوا ضررا أكيدا بالخزينة العمومية وأملاك الهيئات العمومية².

د- لجنة البرامج والتقارير:

بالإضافة إلى الهياكل المذكورة سابقا نجد أن مجلس المحاسبة يحتوي على لجنة البرامج والتقارير، وتتكون من رئيس مجلس المحاسبة، نائب الرئيس، الناظر العام، رؤساء الغرف، كما يحضر الأمين العام أشغاله دون المشاركة في المداولة، ويمكن أن تتوسع هذه اللجنة إلى قضاة آخرين، ويساعدها في أشغالها مسؤولون أو مساعدون آخرون في مجلس المحاسبة حسب النظام الداخلي للمجلس.

وتتمتع هذه التشكيلة بمجموعة من الصلاحيات من بينها التحضير والمصادقة على التقرير السنوي الموجه إلى ريس الجمهورية و الهيئة التشريعية، التقرير التقييمي للمشرع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، ومشروع البرنامج السنوي لمجلس المحاسبة³. كما حددت لها صلاحيات أخرى بموجب النظام الداخلي، وذلك بموجب المواد 64، 72 و 73 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377.

¹ المادتان 51 و52 من أمر رقم 95-20، المرجع السابق.

² شويخي سامية، المرجع السابق، ص 87.

³ المادتان 53 و54 من أمر رقم 95-20، المرجع السابق.

المطلب الثاني

اختصاصات مجلس المحاسبة في ممارسة رقابته على الأموال العمومية

إن مجلس المحاسبة مكلف بممارسة الصلاحيات المخولة إليه، وذلك برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرابته للموار والأموال، والقيم والوسائل المادية العمومية، وقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية في الأداء والاقتصاد ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ضرورية وملائمة من اجل تحسين ذلك، كما يراقب مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العمومية ويرجعها، ويرقب كذلك الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، و يطبق الجزاءات على المخالفات والأخطاء الملاحظة، من اجل تحقيق وتطوير شفافية الأموال العمومية.

لذلك سوف ندرس هذا المطلب من خلال التطرق إلى الاختصاصات الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة بين الفعلية والفعالية في الكشف عن الفساد (الفرع الأول) وإجراءات مجلس المحاسبة في مجال مكافحة الفساد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختصاصات الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة بين: الفعلية و الفعالية في الكشف عن الفساد.

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاصات واسعة في مجال الرابة، وتتمثل في الاختصاص الإداري والقضائي، وذلك حين ممارسة المهام الموكلة له¹، والتي تعتبر شكلا من أشكال الرقابة المالية، والهدف منها الفحص الموضوعي للحسابات، والنظم والعمليات التي تقوم بها الجهات الخاضعة للرابة، فمن خلالها تتم مقارنة ما تم انجاز من أعمال و من خطط مع القواعد الموضوعية، بهدف الكشف عن الايجابيات والانحرافات وبيان أسبابها، تحديد أسباب التبذير،

¹ تركي صونية، وبن معمر تسعديت، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة بجاية، سنة 2012، ص 65.

الإسراف، سوء الاستعمال والاستغلال الأموال العمومية، والتأكد من إدارة الموارد الاقتصادية بكفاءة.

إذا سنتطرق من خلال هذا الفرع إلى التعرف على الاختصاصات الإدارية والنتائج المترتبة عنها (أولاً)، و الاختصاصات القضائية و النتائج المترتبة عنها (ثانياً)، الاختصاصات الاستشارية (ثالثاً).

أولاً: الاختصاصات الإدارية و النتائج المترتبة عنها

أ- الاختصاصات الإدارية:

يكلف مجلس المحاسبة بممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة له، وفي إطار هذه الممارسة يقوم المجلس بالمهام التالية:

- رقابة نوعية التسيير: هي الرقابة التي من خلالها يقيم مجلس المحاسبة تسيير المرفق الهيئات، والمصالح العمومية التي تدخل في مجال اختصاصه، للموار و الوسائل المادية، الأموال العمومية من حيث الفعالية والنجاعة، الأداء والاقتصاد، وذلك بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة عن طريق التأكد من:

- وجود وملائمة وفعالية وفعالية آليات وإجراءات الرابة والتدقيق الداخليين، وذلك من خلال التحريات التي يقوم بها مجلس المحاسبة¹.

- إقامة الأنظمة والإجراءات على مستوى الإدارات والهيئات الخاضعة لرابة المجلس، تضمن نظامية تسيير مواردها واستعمالاتها، وحماية ممتلكاتها ومصالحها، وكذا التسجيل وتقفي المجريات الصارمين والموثقين لكل العمليات المالية والمحاسبية.

¹- زيوش رحمة، المرجع السابق، ص266.

- كما يقوم بتقديم التوصيات التي يراها ملائمة، لتدعيم آليات الوقاية والحماية والتسيير الأمثل للمال العام، و الممتلكات العمومية¹.

يراقب كذلك مجلس المحاسبة شروط منح استعمال الإعانات والمساعدات مالية التي منحتها الدولة، الجماعات الإقليمية، المرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرابته، وتهدف هذه الرابة إلى التأكد من مدى تور الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات، ومطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت لأجلها²، وعند الاقتضاء من مدى اتخاذ الهيئات المستفيدة على مستوى تسييرها، الترتيبات الملائمة قصد الحد من اللجوء إلى هذه المساعدات، والوفاء بالتزاماتها المحتملة إزاء الدولة، الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية التي منحتها هذه المساعدات، وتجنب استعمال الضمانات التي قد تكون منحتها³.

تهدف أيضا الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على موارد الهيئات الخاضعة لرقابته، إلى التأكد مطابقة النفقات التي تم صرفها انطلاقا من الموارد التي تم جمعها، مع أهداف الدعوة إلى التبرعات العمومية، ويشارك كذلك في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج، والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشر، مؤسسات الدولة، أو الهيئات العمومية، الخاضعة لرقابته، والتي بادرت بها السلطات العمومية، على المستويين الاقتصادي والمالي، بغيت تحقيق المصلحة الوطنية⁴.

خلال قراءتنا للمادة 69 من الأمر 95-20 نجد أن المشرع الجزائري لم يوضح بدقة مقصوده "...تسييرها على مستوى الفعالية و النجاعة و الاقتصاد..." و كذلك عدم تحديد المعايير و المؤشرات التي تبنى عليها رقابة نوعية التسيير أو ما يعرف برقابة الأداء، فهذه الأخير تقوم

¹ المادة 69 من أمر 95-20، المرجع السابق.

² زيوش رحمة، المرجع السابق، ص 266.

³ المادة 70 من أمر رقم 95-20، المرجع السابق.

⁴ المواد 70 إلى 72 من أمر رقم 95-20 ، المرجع السابق.

على معايير و مؤشرات دقيقة يقاس على أساسها أداء الجهة محل الرقابة¹، ولكي يتم تقييم نشاط هيئة معينة فانه يجب وضع برنامج أداء من خلاله تحدد الأهداف والموارد بدقة و وضوح، فممارسة الرابة المالية في إطار الاختصاصات الإدارية تقوم على ثلاثة عناصر²:

- **الكفاءة:** والتي تهتم بمراقبة العلاقة بين النفقات مع السلع و الخدمات و الموارد التي استخدمتها.

- **الفعالية:** تحديد العلاقة بين النتائج المستهدفة و النتائج الفعلية للمشاريع و البرامج والنشاطات الأخرى.

- **الاقتصاد:** ترشيد تكلفة الموارد المملوكة أو المستخدمة إلى أدنى مستوى ممكن مع الأخذ بعين الاعتبار النوعية أو الجودة المناسبة.

نشير من خلال هذه الدراسة أن ممارسة مجلس المحاسبة لرابته واختصاصاته الإدارية، يتطلب توفير مجموعة من مستلزمات خاصة، تضمن ممارستها بصورة فعالة وناجحة، من بينها تطوير البنية التنظيمية للأجهزة الإدارية الخاضعة لرابته من حيث الهياكل التنظيمية، تحديد واجبات كل وظيفة ومسؤولياتها، تطوير النظم المحاسبية بالشكل الذي يسمح بمراقبة التكاليف وقياسها مع الإيرادات والنفقات، توفير المستندات القانونية لمجلس المحاسبة لتمكينه من فرض رقابته على الأموال العامة، إضافة إلى أن الرقابة الإدارية تلعب دورا هام في مجال الرقابة المالية، فعلى أساسها يتم التحقق من سلامة التصرفات المالية وإنفاق الأموال طبقا للقوانين والتنظيمات، وان الحسابات الختامية تعبر بدقة عن نتائج العمليات المالية.

توصلنا كذلك إلى أن ممارسة المجلس لاختصاصاته الإدارية يستلزم توفير الاستقلالية له وذلك عن طريق ممارسة مهامه بمعزل عن أي تدخل أو تأثير من أي سلطة كانت، معاقبة كل من يعرقل عمله أو يخفي عنه المعلومات والبيانات اللازمة، كذلك يجب أن يتمتع بالاستقلال

¹ مسعي محمد، المرجع السابق، ص 156.

² صانع حمزة، مدى فاعلية مجلس المحاسبة في الرقابة البعدية للأموال العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة الثامنة عشرة، 2010، ص 45.

المالي، وتمنح له سلطات وصلاحيات واسعة تضمن له ممارسة أعماله دون أية قيود، واعطائه صلاحية وضع القوانين والأنظمة التي تتضمن أعماله، و لا شك أن منح مثل هذه السلطات القانونية لمجلس المحاسبة كهيئة عليا للرابية المالية اللاحقة وكآلية لمكافحة الفساد، ستمكنه بالتأكيد من تحقيق الأهداف التي أنشأ من اجلها سواء من ناحية الرابة أو من ناحية حماية الأموال العمومية من كل أشكال الفساد.

2- النتائج المترتبة عنها: يترتب عند ممارسة مجلس المحاسبة لاختصاصاته الإدارية عدة نتائج يصدرها ضد الهيئات الخاضعة لرابته، وتتمثل في مجموعة من التقارير وهي كما يلي¹:

- **مذكرة التقييم:** بعد القيام بعملية مراقبة نوعية التسيير يقوم المجلس بإعداد تقييم نهائي، يضم كل التوصيات والاقتراحات، بفرض تحسين فعالية و مرد ودية الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرابته، ويرسلها إلى مسؤولي الهيئات، والوزراء والسلطات الإدارية المعنية.

- **رسالة رئيس الغرفة:** في حالة ما إذا عاين مجلس المحاسبة أثناء التحقيق وجود حالات أو وقائع أو مخالفات، تلحق ضرر بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات و مؤسسات الخاضعة لرابته، يطلع فور مسؤولي المصالح المعنية و سلطاتها العلمية أو الوصية و كذلك كل سلطة أخرى مؤهلة، قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييرا سليما.

- **الإجراء المستعجل:** من خلاله يخطر ريس مجلس المحاسبة، و يطلع السلطات السلمية أو الوصية و كل السلطات المعنية بالأمر إذا ما تطلب الأمر ذلك.

- **المذكرة المبدئية:** من خلالها يقوم رئيس مجلس المحاسبة بإطلاع السلطات المعنية بالنقائص المسجلة في النصوص المتعلقة بشروط استعمال و تسيير و تقدير و مراقبة أموال الهيئات و المصالح العمومية الخاضعة لرابته.

¹ les rapports annuels de la cour des comptes sont publiés annuellement، sur le site، Cours des Comptes Algerienne. [http //www.ccomptes.org.dz](http://www.ccomptes.org.dz)، موقع مجلس المحاسب .

- **التقرير المفصل:** تسجل فيه كل الوقائع التي يمكن وصفها وصفا جزائيا و التي لاحظها مجلس المحاسبة أثناء رقابته، بحيث يوجه الناظر العام هذا التقرير إلى النائب العام المختص إقليميا مصحوبا بكامل الملف.
- **التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية:** ترسل الحكومة هذا التقرير بعد أن يقوم مجلس المحاسبة بإعداده إلى السلطة التشريعية مرفقا بمشروع القانون المرتبط به.
- **التقرير السنوي:** يقوم مجلس المحاسبة بإعداد قرار سنوي¹ يرسله إلى رئيس الجمهورية يبين فيه المعايير و الملاحظات و التقييمات الناجمة عن أعماله وتحرياته، مرفقة بالآراء و الاقتراحات التي يرى من الواجب تقديمها، و كذلك آراء ورود المسؤولين الممثلين القانونيين و السلطات الوصية المعنية، يتم نشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية، ترسل نسخة منه إلى السلطة التشريعية، و يتعين على السلطات الإدارية و على مستوى الهيئات العمومية الخاضعة لرابته إلى اطلاعه بالنتائج المترتبة عن رقابته.

ثانيا: الاختصاصات القضائية و النتائج المترتبة عنها

أ- الاختصاصات القضائية:

يراجع مجلس المحاسبة في مجال اختصاصاته القضائية ما يلي:

- **تقديم الحسابات:** أثار المرسوم التنفيذي 96-56 على انه " يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين، وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف مؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، أن

¹ انظر التقارير التالية:

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 12 الصادر بتاريخ 31 ماي 1998.
- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 76 الصادر بتاريخ 05 فيفري 1997.
- تقديم وتنفيذ برمج و نشاطات الرقابية لمجلس المحاسبة بالنسبة للسنوات الخمسة الأخيرة (2005-2009).

يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة في اجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة¹.

- **مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:** وهو المجال الأصلي الذي يمارس فيه مجلس المحاسبة لاختصاصاته القضائية، حيث يتمتع بسلطة تدقيق الحسابات من خلال التحقق أولاً من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعنية، ويتم فحص تلك العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات ومختلف الوثائق المتعلقة بها، وذلك من اجل التأكد من مدى مشروعيتها وصحتها المالية، من الناحية القانونية والميزانية².
- **رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:** يتم من خلالها التحقق من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ويختص المجلس بتحميل المسؤولية لكل عون أو مسئول أو هيئة عمومية خاضعة لرقابته، عن طريق إصدار غرامات مالية في حقهم³.

من المفيد الإثار إليه فيما يتفلق بمرجعة حسابات المحاسبين العموميين انه مبدئياً يتفلق الأمر بالتحقق من صحتها المالية و المادية، دون الاهتمام بأشخاص المحاسبين أو بالظروف و الملابس التي ميزت تسييرهم، أما النظر في مسؤولية هؤلاء، فانه لا يأتي إلا بعد الحكم على مدى صحة حساباتهم بصفة موضوعية، حيث يمكن بعدئذ الربط بين ما قد يكتشف من مخالفات في هذه الحسابات و مسؤولية المحاسبين عنها أو عدمها في بعض الحالات.

¹ المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 96-56، مؤرخ في 22 جانفي 1996، يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتهديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 06، صادرة في 24 جانفي 1996.

- كما نصت المادة 60 الفقرة الأولى من الأمر 95-20 على " يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة".

كذلك نص المادة 63 الفقرة الأولى من نفس الأمر على انه " يتعين على الأمرين بالصرف تقديم حساباتهم الإدارية إلى مجلس المحاسبة حسب الكيفيات والأجال المحددة عن طريق التنظيم".

² امجوج نوار، المرجع السابق، ص 98.

³ المادة 87 من أمر رقم 95-20، المرجع السابق.

2- النتائج المترتبة عنها:

يترتب عن أي مخالفة أو خطأ يرتكبه المحاسب العمومي أو العون، غرامات مالية ومتابعات جزائية وتتنثل في النتائج التالية¹:

- في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين والأمرين بالصرف:

يصدر مجلس المحاسبة غرامات مالية تتروح بين 5.000 و 50.000 دج ضد المحاسبين والأمرين بالصرف المعنيين في حالة التأخير إيداع الحسابات و ضد المحاسبين العموميين بسبب عدم إرسالهم مستندات الثبوتية، و يطبق إكراها ماليا يقدر ب 500 دج، عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز 60 يوما على المحاسبين والأمرين بالصرف المعنيين، أما إذا انقضت الآجال المحددة لإيداع حساباتهم لدى المجلس، فإنهم يتعرضون للعقوبات الجزئية².

علما أن الناظر العام طالب في سنة 2011 بتطبيق غرامات ضد 2595 متقاضيا مقصر بسبب عدم تقديم حسابات سنة 2011³.

- مجال تصفية حسابات المحاسبين العموميين:

يتحمل المحاسب العمومي⁴ المسؤولية عن تصرفات قام بها ، حين تكون نتيجة عدم احترام قواعد المحاسبة العمومية، فإذا كان المحاسب العمومي عون من أعوان الدولة فان القانون المالي ينفرد بتأسيس مسؤولية شخصية للمحاسب أو العون اتجاه الدولة، فالمسؤولية لها الطابع الموضوعي، حيث تسند إلى معاينة التصرفات مثل عدم تحصيل إيراد، عجز في الصندوق،

¹ المادة 61 من أمر رقم 95-20، مرجع نفسه.

² Hanafi Mohamed، Op-cit، p 09.

³ les rapports annuels de la cour des comptes sont publiés annuellement، sur le site، Cours des Comptes Algérienne. [http //www.ccomptes.org.dz](http://www.ccomptes.org.dz) موقع مجلس المحاسبة، المرجع السابق

⁴ تنص المادة 22 من قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية فإن: " المحاسب العمومي كل شخص يعين قانونا للقيام، بالعمليات التالية:-تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلفة بها وحفظها، تداول الأموال و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد، حركة حسابات الموجودات." - نجد أن رقابة المحاسب العمومي تعتبر رقابة مشروعية، بينما رقابة الأمر بالصرف فهي رقابة ملائمة.

دفع نفقة دون وجه مشروع ويتعين على المحاسب تسديد العجز أو الخلل في الحساب من أمواله الخاصة، بحيث يصدر مجلس المحاسبة في هذا المجال إما قرر نهائياً في حالة عدم تسجيل أي مخالفة في حق المحاسب، أو قرر مؤقت يتضمن أوامر و/ أو تحفظات في الحالات الأخرى، ثم يتبع باستحقاق نهائي¹.

يبلغ رؤساء الغرفة تقارير تصفية حسابات المحاسبين العموميين إلى الناظر العام، لتقديم استنتاجاته الكتابية، وقد تم تبليغ الغرف في سنة 2011 ب 951 استنتاجا كتابيا².

- مجال رقابة نوعية التسيير:

عندما تلاحظ غرفة مجلس المحاسبة أثناء ممارستها رقابة نوعية تسيير هيئات تدخل ضمن اختصاصها، وقائع يمكن وصفها وصفا جزائياً، يتم إعداد تقرير مفصل تدون فيه الوقائع المعنية، و يرسل المجلس الملف بأكمله عن طريق النضار العامة إلى النائب العام المختص إقليمياً، بغرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل على ذلك، ويشعر المجلس هذا الإرسال إلى الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها³.

أما في حالة تسجيل المجلس أثناء رقابته وقائع من شأنها تبرير الدعوى في مجال تسيير الميزانية والمالية ضد المسؤول أو العون التابع للهيئة العمومية والخاضعة لرقابته، يبلغ المعني هذه الوقائع إلى السلطة التي لها صلاحية الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ضد المسؤول أو العون.

- مجال رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

يصدر المجلس غرامات مالية ضد المسؤولين أو أعوان الم ارفق أو المؤسسات أو الهيئات الذين ارتكبوا خطأ أو مخالفة تلحق أضراراً بالخرينة أو هيئة العمومية، ويحدد المبلغ

¹ مسعي محمد، المرجع السابق، ص ص 151، 152.

² موقع مجلس المحاسبة، المرجع السابق.

³ أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 144.

الأقصى للغرامة بضعف المبلغ المقرر في المادة 89، التي نصت على أنه "يعاقب على المخالفات المنصوص عليها في المادة 88 بغرامة مالية، لا يمكن أن يتجاوز المرتب السنوي الإجمالي اشدي يتقاضاه العون المعني"¹.

أرسل في سنة 2011 الناظر العام 11 مك إلى غرفة الانضباط قصد فتح تحقيق وقام بإخطارها ب 10 ملفات بفرض إصدار حكم بشأنها².

ثالثا: الاختصاصات الاستشارية

يمكن ان تلجا بعض الهيئات إلى استشارة مجلس المحاسبة في بعض المواضيع، وهي محددة في الأمر 20-95، بحيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يخطر مجلس المحاسبة بكل ملك أو مسألة ذات أهمية وطنية تدخل نطاق اختصاصات المجلس، كما يمكن استشارته في المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية، و ترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعدها المجلس لهذا الغرض بعنوان السنة المالية المعنية إلى الهيئة التشريعية مرفقة بمشروع القانون الخاص بها.

ويمكن استشارة مجلس المحاسبة في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية، ولرئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة أن يعرض على مجلس المحاسبة، دراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في نطاق اختصاص المجلس، وللوزير الأول أن يعرض على مجلس المحاسبة، دراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في نطاق اختصاص المجلس³.

¹ المادة 91 من أمر رقم 20-95، المرجع السابق.

² موقع مجلس المحاسبة، المرجع السابق.

³ المواد 17 إلى 21 من أمر رقم 20-95، المرجع السابق.

- إن مجلس المحاسبة يحكم الحسابات ولا يحكم على المحاسبين، ومراقبة هذا المجلس ليست مجرد تكرار لمراقبة المفتشية العامة للمالية، وإنما هناك اختلاف بينهما، فالمجلس يراقب كل المسؤولين مهما علا منصبهم، والدليل على ذلك التقرير الذي يرسله إلى رئيس الجمهورية، أما المفتشية العامة لا تعمل إلا تحت إشراف وزيراً لمالية فقط.

نستنتج من خلال دراسة الدور الاستشاري لمجلس المحاسبة، أن هذا الدور يجعله أداة اقترح نسمح له بالساهمة في كل المسائل والقضايا المتعلقة بالمالية العمومية من جهة، ومن جهة أخرى إخطار ببعض المسائل والملفات ذات أهمية وطنية هذا من الناحية النظرية والقانونية، أما من الناحية الواقعية فنادر جدا ما يتم اللجوء إلى استشارته حول هذه المسائل رغم أهمية هذا الدور في مجال الرابة المالية ومكافحة الفساد باعتبار المجلس هيئة مختصة في هذه المسائل وأكثر خبرة من الهيئات الأخرى.

الفرع الثاني: أدوات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد

لقد أناط المشرع الجنائي لمجلس المحاسبة باختصاصات قضائية و اخرى إدارية تهدف إلى الرقابة على الأموال العمومية، و أعطاه كذلك وسائل قانونية التي تسمح له بأداء وظيفة الرقابة على أكمل وجه، فحسب نص المادة 55 من الأمر 95-20 هناك أربع طرق لممارسة العمل الرقابي، و تتمثل في حق الاطلاع و سلطة التحري (أولا)، رقابة نوعية التسيير (ثانيا)، ورقابة الانضباط و تسيير الميزانية والمالية (ثالثا)، ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف (ربعا).

أولا: حق الاطلاع و سلطة التحري

أعطى المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة حق الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية و المحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته، كذلك لمجلس المحاسبة سلطة الاستماع إلى أي عون في الجماعات و الهيئات الخاضعة لرقابته¹، و له أيضا أن يجي كل التحريات الضرورية من اجل الاطلاع على الوسائل المنجزة بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام، مهما تكن الجهة التي تعاملت معها مع مراعاة التشريع الجاري العمل به².

¹ - بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومة، الطبعة العاشرة، الجزائر، 2011، ص 120.

² المادة 55 من امر رقم 95-20، المرجع السابق.

كما يمكن لقضاة مجلس المحاسبة في إطار المهمة المسندة إليهم، حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك ترسل إلى مجلس المحاسبة النصوص ذات الطابع التنظيمي الصادر عن إدارات الدولة و المتعلقة بالتنظيم المالي و المحاسبي و الإجراءات المطبقة على تسيير الوسائل و الأموال العمومية، فيمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته، مهما يكن وضعها القانوني، الاطلاع على كل المعلومات أو الوثائق أو التقارير التي تمتلكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات و تسييرها.

يمكن لمجلس المحاسبة¹ استشارة اختصاصيين أو تعيين خبراء من شأنهم إفادته أو مساعدته في أشغاله إذا كانت العمليات الواجب مراقبتها أو أعمال التسيير الواجب تقييمها أو الوقائع المطلوب الحكم فيها تقتضي ذلك، يمكن للاختصاصيين أو الخبراء أو الأعوان في إطار المهام التي يكلفون بها من طرئ قضاة مجلس المحاسبة و تحت رقابتهم، الاطلاع على الوثائق و المعلومات و يلزمون بالعسر المهني².

حتى يتمكن مجلس المحاسبة من أداء عمله فلا يلتزم بالسر المهني أو الطريق السلمي، و من أجل ضمان الطابع السري المرتبط بالوثائق أو المعلومات التي تمعس بالدفاع أو الاقتصاد الوطني، يجب على المجلس اتخاذ كل الاحتياطات اللازمة للحفاظ على سرية الوثائق

¹ المواد 56 إلى 58 من امر رقم 95-20، المرجع السابق.

- تجدر الإشارة انه من الصعب على الباحثين الذين يهومون بدراسة أو بحث حول مجلس المحاسبة، الحصول على الوثائق المدعمة لتلك الأبحاث نظرا للطابع السري لهذه الوثائق، لذلك من الضروري التخفيف من هذه السرية على الباحثين، بجعل الحصول على قرارات مجلس المحاسبة يكون مثل الحصول على الأحكام القضائية العادية، مما يسهل على الباحثين في هذا المجال، و لا تكون الدراسة مجرد دراسة نظرية بل تكون عملية ومدعمة بالوثائق اللازمة لذلك، وهذا ما يضمن شفافية وعلانية أعمال المجلس مما يؤدي إلى اطلاع الرأي العام حول الإجراءات المعمول بها للحفاظ على الأموال العامة.

² حركات محمد، المساءلة و المحاسبة، تشريعاتها و آلياتها في أقطار العربية، معوقات الرقابة العليا على الأموال العامة ضمن منظومة مكافحة الفساد في أقطار الوطن العربي)، دار العربية للعلوم والنشر، لبنان، سنة 2007. ص 83.

و المعلومات، ويمارس مجلس المحاسبة رقابته على أساس الانتقال إلى عين المكان فجائياً أو عند التبليغ¹.

مجلس المحاسبة له حق التدقيق في أي سجل أو أوراق يرها لازمة لقيامه بالرابة، أما عن عمليات التدقيق فإنها تجرى في مقر الجهة التي توجد فيها الحسابات و السجلات و المستندات المؤيدة لها، فالتدقيق ينصب خاصة على الحالات المالية الخطيرة التي قد يكون فيها تبذير أو إسراف.

يجب على كل محاسب عمومي أن يودع لدى كتابة ضبط المجلس حسابه عن التسيير ذرقة المستندات الثبوتية لذلك و هذا في الآجال المحددة قانوناً تحت طائلة العقوبات²، كما يتعين على كل أمر بالصرف في الهيئات و المؤسسات الخاضعة لرابة مجلس المحاسبة أن يقدم حسابه في الآجال القانونية تحت طائلة العقوبات³.

ثانياً: رقابة نوعية التسيير

يعمل مجلس المحاسبة على رقابة الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرابته، كما يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح استعمال الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة أو إحدى الهيئات والمصالح العمومية التابعة لها، كما يرقب الموارد التي جمعتها الهيئات من التبرعات العمومية من أجل دعم قضية إنسانية أو اجتماعية أو علمية، فالفرض من هذه الرقابة التأكد من مطابقة النفقات التي صرفتها مع الأهداف المسطر مسبقاً⁴.

¹ المادة 14 من أمر رقم 95-20، المرجع السابق.

² المادة 60 من أمر 95-20، مرجع نفسه.

³ المادة 63 من أمر 95-20، المرجع نفسه.

⁴ زروقي مليكة، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، سنة 2012، ص 21

بعد انتهاء المجلس من المهام الرقابية واختتام أعماله يقوم بوضع تقارير تقييميه تضم كل الملاحظات والعمليات التي قام بها ليتم إرسالها إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية وإلى سلطاتهم الوصية والسلمية، حتى تتمكن هذه الأخير من الرد وتقديم ملاحظاتها في الآجال التي يكون مجلس المحاسبة قد حددها مسبقاً¹، ثم بعد ذلك يضبط تقييمه النهائي ويصدر كل التوصيات والاقتراحات لتحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات المراقبة ويسلها إلى مسؤوليها وكذا إلى الوزراء والسلطات الإدارية المعنية، حيث يتعين على مسؤولي الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعمليات الرابة المنجزة، ان يبلغوها لهيئات المداولة في اجل اقصاه شهرين يخطر المسئولون المعنيون مجلس المحاسبة بهذا التبليغ².

ثالثاً: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية

تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، الأخطاء أو المخالفات التي تكون خرا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرر بالحزينة العمومية أو بهيئة عمومية، على هذا الأساس فيمكن لمجلس المحاسبة أن يعاقب على³:

- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية ومؤسسات العمومية، أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت لأجلها صراحة.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرا للقواعد المطبقة في مجال الرابة القبلية.

¹ - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري(، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2007، ص51.

² المادة 72 من أمر 95-20، المرجع السابق.

³ المادة 88 من أمر رقم 95-20، المرجع نفسه.

- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- خصم نفقة بصفة غير قانونية من اجل إخفاء، إما تجاوزا ما في الاعتماد، وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
- تنفيذ عمليات النفقات الخارجية بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
- الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد، والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال، ووفق الشروط التي اقرها التشريع المعمول به.
- فان المجلس في هذه الحالة يحمل المسؤولية لأي مسير أو عون تابع للمؤسسة، أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرابته المسؤولية عن هذا الخطأ المرتكب، حيث يعاقب على هذه المخالفات بغرامة يصدرها في حق مركبيها، بحيث لا يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكابه للخطأ المعاقب عنه¹.

إذا كشفت نتائج تدقيقات المجلس التي تضبطها الغرفة المختصة قانونا، أن المخالفة التي² اركبها العون تمثل خرا صريحا لقواعد الانضباط في مجال الميزانية و المالية، فهنا يوجه ريس الغرة تقرر مفصل إلى مجلس المحاسبة، قصد تبليغه إلى الناظر العام، التذي بعد تلقيه

¹ المادة 89 أمر من رقم 95-20، المرجع السابق.

² المادة 94 من امر رقم 95-20، المرجع نفسه.

- فيما يتعلق بإخطار مجلس المحاسبة، فخلافا لما هو معمول به أمام الجهات فان تدخله يتم دون وجود اي نزاع، فحسب المادة 101 فان "رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة، الوزير الأول، الوزير المكلف بالمالية، الوزراء والمسؤولين على المؤسسات الوطنية المستهلة فيما يخص الوقائع التي تنسب إلى الأعوان الخاضعين سلطتهم فإنهم مؤهلون للإخطار مجلس المحاسبة قصد ممارسة صلاحية الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية".

المعلومات الإضافية التي يطلبها عند الاقتضاء من الغرة القطاعية المختصة، يقوم إما بحفظ الملف بموجب قرر معلل قابل للإلغاء، أمام تشكيلة خاصة تتكون من ريس الغرة و مستشارين من مجلس المحاسبة ويطلع ريس الغرة المعنية بذلك.

وبخلاف ذلك، فانه يحزر استنتاجاته ويرسل ملف القضية إلى ريس غرة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية قصد فتح تحقيق، وهنا يقوم ريس مجلس المحاسبة بتعيين مقرر من بين المستشارين لدرة الملف ويمكن لشخص المتابع أن يستعين بمحام أو ساعد يختار، وفي ختام التحقيق يحزر المقرر تقرير، ويرسله إلى ريس المحاسبة بغية تبليغ الناظر العام و هنا نكون أمام حالتين¹.

- الحالة الأولى: إما أن تثبت نتائج التحقيق انه لا وجه للمتابعة، فهنا للناظر العام حفظ الملف، ويبلغ ريس مجلس المحاسبة بذلك.

- الحالة الثانية: إما أن يحال الملف على غرة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، حيث يرسل الناظر العام كل الملف مصحوب باستنتاجاته المكتوبة والمعللة إلى ريس هذه الغرة، والذي بدور يقوم بتعيين قاضي مقرر من ضمن قضاة الغرة، يكلفه بتقديم اقتراحاته حول الملف، ثم يقوم ريس الغرة بتحديد تاريخ الجلسة بعد إعلام ريس مجلس المحاسبة والناظر العام بذلك، ويتم بعدها استدعاء الشخص محل المتابعة برسالة موصى عليها من طرف ريس الغرة، فهو آخر إجراء لانعقاد جلسة غرة الانضباط، وذلك بمساعدة كاتب الضبط وحضور الناظر العام، حيث تقوم الغرة بعد الاطلاع على اقتراحات المقرر واستنتاجات الناظر العام، و شروحات الشخص المتابع بالبت بأغلبية أصوات أعضائها ويرجح صوت الرئيس في حالة التساوي، والفصل في القضية يكون في جلسة علنية بموجب قرار يوقعه ريس الجلسة، المقرر، كاتب الضبط، ليبلغ بعدها القرار إلى الناظر العام والى الشخص محل المتابعة.

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2003، ص 110.

ربعا: مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين

- مراجعة رقابة نوعية التسيير (مراجعة الحسابات الإدارية):

تتمثل في الحسابات التي يقدمها الآمرون بالصرف للهيئات العمومية، والهدف منها التصريح بتطابق الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف الخاصة براسة الجمهورية، الوزارات، الولايات، البلديات، مع حسابات التسيير التي يقدمها المحاسبون العموميون لدى نفس الهيئات السابقة مما يسمح بالتبادل الرابة بينهما، فحسب المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 فان "وظيفة الأمر بالصرف تتنافى مع وظيفة المحاسب العمومي¹.

يمسك الأمر بالصرف² سجلا يسمى الحساب الإداري يحدد فيه ما يوجد في الميزانية ومدى انجازها أو بصفة عامة جدول للتقديرات والانجازات، والحساب الإداري يأتي في آخر السنة حول ما حقق من انجازات، وعلى هذا الأساس يقوم رئيس الغزة بإصدار أمر يسجل أمام كتابة الضبط للقيام بمهمة مراجعة نوعية التسيير.

بحيث سلم إلى القضاة الذين ينتقلون إلى البلدية لمراقبة ميزانية التسيير والتجهيز خلال المدة المحددة، ويعين مقرر لذلك والذي بدور يودع تقرير لدى كتابة الضبط في المدة المحددة وفي هذه الحالة يصدر رئيس الغرفة أمر تعيين تشكيلة مداولة حول التقرير تسمى بالمداولة الأولى حيث يجتمعون في تاريخ معين من اجل مناقشة التقرير، مثلا جاء بالأمر بالصرف وليس له سند قانوني، ثم يعمل المقرر نسخة نهائية للتقرير، ويكون إما بتعديله حسب الملاحظات أو إرساله إلى المعنيين، وتحدد القائمة من طرف المقرر.

¹ القانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 أوت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 25، صادرة في 15 أوت 1990.

- طبقا للمادة 77 من الأمر رقم 95-20 فانه "يعين رئيس الغرفة المختصة، بموجب امر، مقررًا يكلف بإجراء التدقيقات لمراجعة حساب أو حسابات التسيير، ويقوم المقرر بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة بالتدقيقات في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها".

² تنص المادة 22 من قانون رقم 90-21 فان "الأمر بالصرف كل شخص يؤهل بتنفيذ العمليات التالية:-الإثبات، التصفية، التحصيل، الالتزام بالتحصيل".

و يكون الرد في اجل شهر من يوم التبليغ، وبعد انتهاء هذه المدة تعين بأمر تشكيلة ثانية تسمى تشكيلة اتخاذ القرار، وتتخذ قراراتها على أساس الأجوبة المقدمة للمعني وتقرير المقرر¹.

- تصفية الحساب (مراجعة حسابات المحاسبين العموميين):

يتمثل كإجراء أولي لمراجعة حسابات المحاسبين العموميين²، إلزامه بتقديم حسابات تسييره إلى المجلس بعد نهاية كل سنة مالية، و التي تشمل مجمل العمليات المنفذة من قبله مباشر أو من قبل المحاسبين و الوكلاء التابعين لهم، و يتم بعد ذلك التدقيق تلك الحسابات، بالتحقق أوال من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعنية، و يتم التحقق و الفحص بالرجوع إلى سندات الإثبات ومختلف الوثائق المتعلقة بها، بهدف التأكد من شرعيتها و صحتها من الناحيتين القانونية و المالية.

إذا كانت عمليات المراقبة لا توجد فيها أي مخالفة أو نقص في الأموال و القيم، فان المجلس يبت في مسؤولية المحاسب بقرار نهائي يقضي به إبداء مسؤولية المحاسبين، و اخلاء الذمة التي تسمح لهم باتخاذها كحجة قانونية، سواء ما يتعلق بالتححرر من التزامات وظيفتهم أو المطالبة برفع اليد على الضمانات التي قدموها إلى الهيئات المعنية عند مباشر مهامهم.

أما في حالة وجود مخالفة ونقص في الأموال العمومية، فالمجلس يبت أولاً بقرار مؤقت، يتضمن أوامر إلى المحاسب المعني، الذي يلزم بالرد عليها بتقديم تبررت ومستندات ثبوتية و

¹ المواد 54 إلى 56 من مرسوم الرئاسي رقم 95-377، المرجع السابق.

² مسعي محمد، المرجع السابق، ص ص 152-153.

- تنص المادة 86 من أمر رقم 95-20: "يصرح مجلس المحاسبة بأن المحاسب الفعلي كل شخص يقبض إيرادات و يدفع نفقات و يحوز أو يتداول أموالاً أو قيم تعود أو تسند إلى مملحة أو هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو هي ملك لها، و ذلك بالتماس من الناظر العام، و دون أن تكون لهذا الشخص صفة المحاسب العمومي بمفهوم التشريع والتنظيم المعمول بهما، ودون أن يحوز على ترخيص صريح من السلطة المؤهلة لهذا الفرض".

- تنص المادة 74 من أمر رقم 95-20 على " يراجع مجلس المحاسبة. حسابات المحاسبين العموميين وبصدر أحكاماً بشأنها."

- تنص المادة 46 من قانون رقم 90-21 متعلق بالمحاسبة العمومية " في جميع الحالات لا يمكن، أن تقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي إلا من طرف وزير المالي أو مجلس المحاسبة"

التوضيحات اللازمة التي تبرئ مسؤوليته من المخالفات المسجلة على تسيير، أو إثبات أن مبالغ النفقات المدفوعة غير المشروعة، أو الإيرادات المبرر عدم تحصيلها أو نقص الأموال و القيم قد تم تسديدها من طرف المدينين بها أو من طرفه هو بأمواله الخاصة، و يكون الرد على القرار المؤقت في اجل شهر من تاريخ التبليغ قابلاً للتجديد¹.

بعد الرد على القرار المؤقت ونهاية الأجل المحددة فان المجلس يصدر قرر نهائي يبرئ بموجبه مسؤولية المحاسب التذي قام بتبرير كل المخالفات المنسوبة إليه في القرار المؤقت، أو قام بإثبات بتسديده للمبالغ المترتبة فيها في ذمته الخاصة، فإذا لم يتم بهذا فانه يوضع في حالة مدين بالحكم عليه، و يدفع مبالغ النفقات المسددة وغير المشروعة أو الإيرادات غير مبرر عدم تحصيلها أو نقص في الأموال والقيم².

تتبع نفس إجراءات المراجعة بالنسبة لحسابات الأشخاص اللذين يصرح مجلس المحاسبة بأنهم محاسبون فعليون ويقصد بهم الأشخاص اللذين نتسب إليهم أفعال تسيير الأموال العمومية دون أن تكون لهم صفة المحاسبين العموميين، فيمكن معاقبتهم بغرامة مالية قد يصل مقدارها 100.000 دج و ذلك حسب المبالغ محل التهمة و مدة- حيازتها أو تداولها³.

ما يمكن الإشارة إليه خلال هذه الدراسة أن القيام بمهمة مراجعة الحسابات من طرف مجلس المحاسبة في الجزائر ما يزل يتميز بعدم التنظيم و العشوائية، فبدلاً من تطبيق و تكريس مبدأ مسألة عن طريق الحكم سنوياً أو دورياً على الأقل على حساباتهم، و لكن في الواقع نجد أن من بين آلاف الحسابات التي تودع لدى المجلس عند نهاية كل سنة مالية، لا تراجع منها إلا نسبة ضئيلة جداً، ويعود ذلك إلى سوء الطريقة المتبعة حالياً على مستوى غرف المجلس بحيث تلجأ في معظم الأحيان إلى مراجعة آخر حساب تسيير مودع لأي محاسب عمومي دون التطرق إلى مراجعة الحسابات السابقة، مما يؤدي إلى إتلاف آلاف الحسابات كل سنة، و

¹ المادة 78 من امر رقم 95-20، المرجع السابق.

² مسعي محمد، المرجع السابق، ص ص152 و 152

³ المادة 86 من أمر 95-20، مرجع نفسه.

إضافتها إلى الحسابات التي لم يتمكن قط من مراجعتها منذ وجوده، إضافة إلى وجود إشكال تقني لهذه الطريقة، فكيف يمكن مراجعة حسابات تتضمن بالضرورة أرصدة حسابات سابقة لم تتم مراجعتها أو التحقق من الصحة القانونية والمادية للعمليات المتعلقة بها، زيادة إلى وجود أسباب عديدة تتعلق بتنظيم المجلس، اختصاصاته، وسائله وظروف عمله.

المبحث الثالث

خلية معالجة الاستعلام المالي

تعتبر خلية معالجة الاستعلام المالي من الهيئات المستحدثة في إطار تنفيذ الالتزامات الدولية للجزائر بعد مصادقتها على الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بتجريم نشاطات تبييض الأموال. ففي إطار تفعيل دور البنوك والمؤسسات المالية في اكتشاف عمليات تبييض الأموال باعتبارها أخطر الجرائم المنظمة دولياً، وفي إطار التعاون الدولي المستمد من الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، أقر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي 127/02 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها المعدل والمتمم.¹

المطلب الأول

تشكيل خلية معالجة الاستعلام المالي

تم استحداث خلية معالجة الاستعلام المالي مباشرة بعد المصادقة على الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127، إلا أن هذا المرسوم جاء سابقاً لأوانه فالمشرع لم يكن قد جرم بعد تبييض الأموال سنة 2002 وبالرغم من ذلك أصدر المرسوم المذكور أعلاه والذي بقي دون جدوى إلى غاية سنة 2004 وبالتالي فالخلية نصبت سنة 2004 وهي تعد أول آلية وضعها المشرع لمواجهة الفساد المالي المتمثل في جرائم تبييض الأموال وتمويل الارهاب عبر البنوك وكذا الأعمال والمهن المالية المحددة.

¹ - سعيود محمد الطاهر، دور خلية معالجة الاستعلام المالي في الوقاية من جريمة تبييض الأموال ومكافحتها، مقالة في مجلة العلوم الإنسانية، عدد 49 جوان 2018، المجلد أ، ص 368.

قبل الخوض في بيان أهم اختصاصات هذه الخلية وجب تقديم مفهوم وتعريف لها (الفرع الأول) ثم بين أهم خصائصها (الفرع الثاني).

إدارة الخلية وتسييرها

الفرع الأول: تعريف خلية الاستعلام المالي

أنشئت خلية معالجة الاستعلام المالي (باختصار : خ م إ م) ، لدى وزارة المالية ، بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 02 - 127 مؤرخ في 24 محرم عام 1423 الموافق 7 أبريل سنة 2002 وهي هيئة مختصة ومستقلة، مكلفة بجمع المعلومات المالية و معالجتها وتحليلها وتبادلها مع خلايا أخرى للاستعلام المالي، مثيلاتها الأجنبية بتحفظ بمبدأ تبادل المعلومات وذلك بهدف المساهمة في الكشف عن عمليات إعادة توظيف الأموال الناتجة عن الجرائم وتمويل النشاطات الإرهابية بالجزائر والوقاية منها والردع عنها. الخلية سلطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتتمثل مهمتها في مكافحة تبييض الأموال و تمويل الإرهاب حسبما تنص عليه مختلف الاتفاقيات والاتفاقات التي انضمت إليها الجزائر¹.

-تعريف 2 :

تعد خلية الاستعلام المالي مركزا للمعلومات حول ّ الدائرة المالية غير الرسمية أو الإجرامية أو هي هيئة إدارية مستقلة هدفها مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، 13من خلال تلقيّ التصريحات بالشبهة المتعلقة بالعمليات المالية والمصرفية التي تثار بشأنها الشكوك ومعالجتها وكذا اقتراح كل نص تشريعي متعلق بتبييض الأموال والوقاية منها ،وقد عرفت المادة 2منّ المرسوم التنفيذي 02/127 بأنها : ((مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ،) وما يعاب على هذا التكييف اتسامه بالغموض ،ذلك أن مفهوم مؤسسة عمومية المجرد الوارد في تعريف الخلية غير محدد في التشريع الجزائري¹.

¹ -الموقع الرسمي لوزارة المالية ، خلية معالجة الاستعلام المالي تم الإطاع عليه في 2022/04/20

<http://www.mf-ctrf.gov.dz/index.php/ar/2021-08-20-17-46-48>

¹ - ضريفي الصادق ، دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الأموال، مقال منشور ب مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثامن ديسمبر 2017المجلد الأول،ص77

الفرع الثاني : إدارة الخلية وتسييرها

يدير الخلية رئيس وتسييرها أمانة عامة حيث تتكون الخلية من مجلس وامانة عامة ومصالح ،يتكون مجلس الخلية من سبعة اعضاء وفقا للمادة 10من المرسوم السالف ذكره منهم¹:

-رئيس-اربعة اعضاء يتم اختيارهم نظرا لكفاءاتهم في المجالات البنكية والمالية والأمنية.

-قاضين النون يعينهما حافظ الأختام ،بعد رأي المجلس الأعلى للقضاء.

-يعين رئيس واعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة اربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة يتداول مجلس الخلية فيما يلي:

-تنظيم جمع كل المعطيات والمستندات والمواد المتعلقة بمجال اختصاصه.

-إعداد برامج سنوية ومتعددة السنوات عن نشاط الخلية.

-الإجراءات المخصصة لاستغلال ومعالجة تصريحات الاشتباه وتقارير التحقيقات والتحريات.

-تنفيذ كل برنامج يهدف الى تحفيز ودعم عمل المجلس في الميادين المرتبطة باختصاصه.

-مشروع ميزانية الخلية.

يتخذ قراراته بأغلبية اصوات الأعضاء وفقا لأحكام المادة 10من نفس المرسوم.

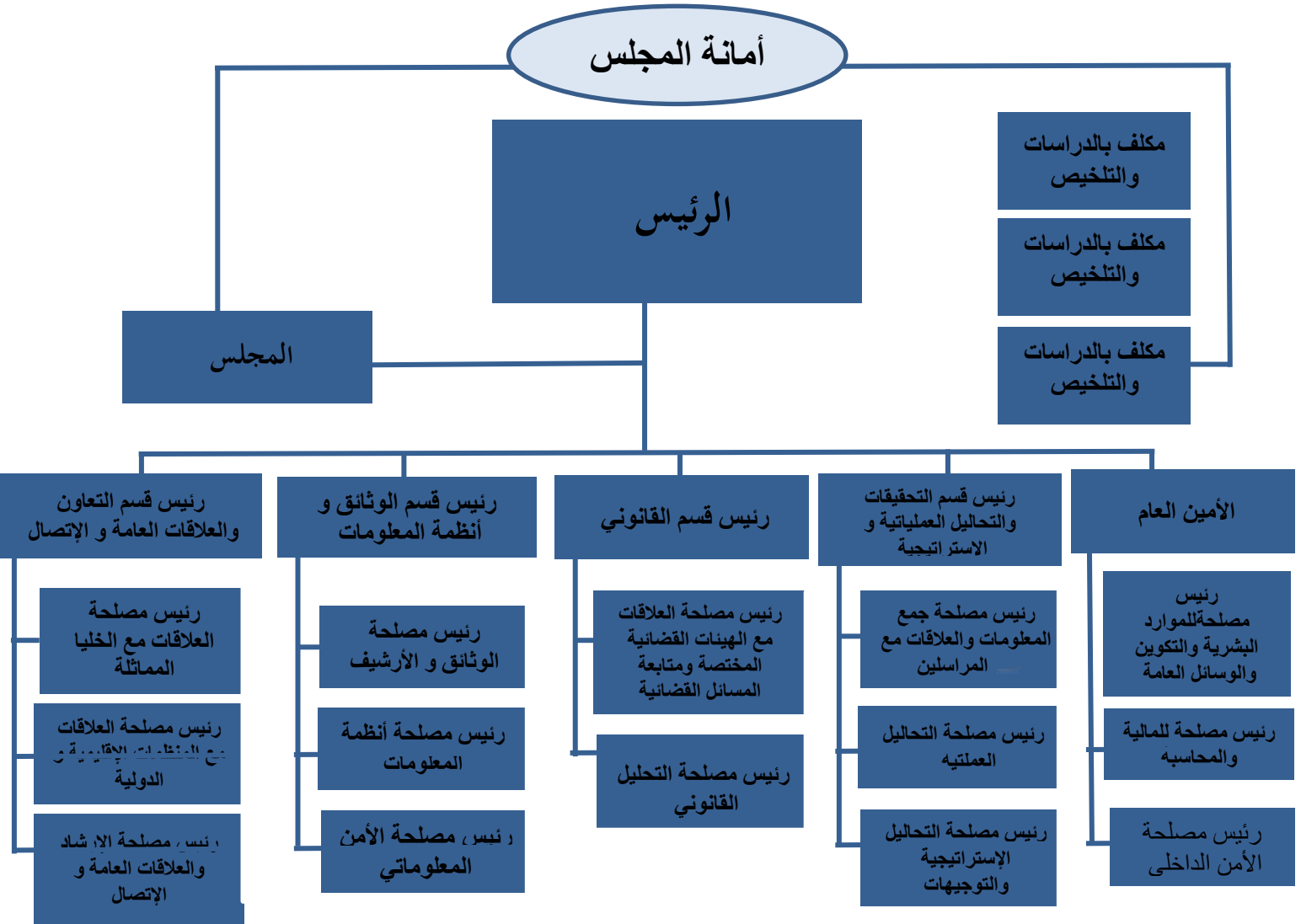
تساعد مجلس الخلية كل من

- مصلحة التحقيقات والتحليل المكلفة بجمع المعلومات والعلاقات مع المراسلين وتحليل تصريحات الاشتباه وتسيير التحقيقات.

-المصلحة القانونية المكلفة بالعلاقات مع النيابة العامة و المتابعة القانونية والتحليل القانونية.

-مصلحة التعاون المكلفة بالعلاقات الثنائية والمتعددة الاطراف مع الهيئات أو المؤسسات الأجنبية التي تعمل في نفس ميدان نشاط الخلية.

¹ - وليد شريط، الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد في الجزائر، مرجع سبق ذكره. ص54



مصالح خلية معالجة الاستعلام المالي¹ :

مجلس الخلية

يرأس خلية معالجة الاستعلام المالي الرئيس ، الذي هو نفسه عضوا في المجلس الذي يتكون من:

- الأمانة العامة:

الأمين العام هو المسؤول عن التسيير المحاسبي، المالي والإداري للخلية، كما يوفر الخدمات اللوجستية اللازمة لحسن سير هذه الوحدة

¹ - الموقع الرسمي لوزارة المالية ، خلية معالجة الاستعلام المالي تم الإطاع عليه في 2022/04/20

<http://www.mf-ctrf.gov.dz/index.php/ar/2021-08-20-17-46-48>

المصالح الأربعة للخلية¹:

أربعة مصالح تشكل الخلية ، كل مصلحة يعدها رئيس قسم ومكلفين بالدراسات .

- مصلحة التحليل و التحريات:

تكلف بجمع المعلومات، والعلاقات مع المراسلين، وتحليل تصريحات الشبهة و إدارة التحقيقات.

مصلحة الوثائق و قاعدة البيانات :

تكلف بجمع المعلومات و تشكيل بنك المعلومات الضرورية لحسن سير الخلية

صحة الشؤون القانونية :

تكلف بالعلاقات مع النيابة العامة و المتابعة القانونية

مصلحة التعاون :

تكلف بالعلاقات الثنائية والمتعددة الأطراف مع الهيئات أو المؤسسات الأجنبية التي تعمل في

نفس ميدان النشاط.

المطلب الثاني

إختصاصات خلية الاستعلام المالي

تختص الخلية حسب المادة 4 من المرسوم 02/127 المعدل والمتمم بالاختصاصات

لآتية²:

- تستلم تصريحات الاشتباه المتعلقة بعمليات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ،المرسلة من

قبل الأشخاص المخولة قانونا بإخطار الخلية مثل :البنوك ،الموثقون ،محافظو البيع بالمزايدة

،خبراء المحاسبة ،السماسرة ،وكلاء الجمارك ،أعوان الصرف ،الوسطاء في عمليات البورصة،

الوكلاء العقاريون، مؤسسات الفوترة، تجار الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة وغيرهم.

- معالجة هذه الإخطارات بكافة الوسائل والسبل المتاحة.

¹ - الموقع الرسمي لوزارة المالية ، خلية معالجة الاستعلام المالي تم الإطاع عليه في 20/04/2022

<http://www.mf-ctrf.gov.dz/index.php/ar>

² - ضريفي الصادق ، دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الأموال ، مرجع سبق ذكره.

ترسل عند الاقتضاء الملفات إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا كلما رأت أن الوقائع المعايينة تستلزم المتابعة الجزائية.

تقترح كل نص تشريعي متعلق بتبييض الأموال ومكافحة الإرهاب والوقاية منهما. يضاف إلى ذلك بعض الصلاحيات المذكورة في نصوص أخرى منها ما ورد في المادة 10 مكرر، و¹ 10 مكرر 1 من المرسوم¹ 275-08 المعدل والمتمم للمرسوم ، 127/02 منها:

الفرع الأول: تلقي البلاغات (الإخطار بالشبهة)

وقد نصت على ذلك الفقرة الأولى من المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي : 127/02 ((تستلم تصريحات الاشتباه المتعلقة بكل عمليات تمويل الإرهاب أو تبييض الأموال، التي ترسلها إليها الهيئات والأشخاص الذّين يعينهم القانون))، وكذلك نصت المادة 15 من القانون 01/05 على هذا الاختصاص حيث جاء فيها : ((تضطلع الهيئة المتخصصة (أي الخلية) بتحليل... وكذلك الإخطارات بالشبهة التي يخضع لها الأشخاص والهيئات...)) والعمليات التي تخضع للإطار بالشبهة تنقسم إلى نوعين: الأول: عمليات إيداع وتحويل الأموال أو تداول الأوراق المالية، التي تتعدى حدا معيناً، أما الثاني: فهي العمليات المشتبه فيها لاعتبارات معينة حتى ولو لم تتجاوز ذلك الحد.

ويتضمن التصريح بالشبهة كافة المعلومات الضرورية لتحديد العملية، وقد حدد شكل ونموذج التصريح بالشبهة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05/06 الصادر تطبيقاً للمادة 20 من القانون 01/05 التي أحالت ذلك لتنظيم¹

يجب أن يكون الإخطار بالشبهة محرراً بخط واضح، دون حشو أو إضافة، عن طريق الرقن أو آليا، ويضم حسب الحالة هوية و وصفة وتوقيع مراسل المؤسسة لدى خلية معالجة

¹ المرسوم التنفيذي 05/06 المؤرخ في 01/9 /2006 المحدد لشكل ونموذج ومحتوى التصريح بالاشتباه، جريدة رسمية عدد 2.

الاستعلام المالي ،وتاريخ إصدار التصريح بالشبهة ،مع توقيعه خطيا ،مع ضرورة إرفاقه بكافة الوثائق الجازمة المتعلقة بالعملية المشتبه فيها¹.

. وبعد تلقي الخلية هذه الإخطارات تقوم بتقييدها على مستوى قاعدة البيانات الموجودة لديها ،مع مراعاة عدم استخدام المعلومات في غير مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ،وعدم تبادلها مع هيئات غير تلك المذكورة في المادتين 4 و 8 من المرسوم 127/02.

الفرع الثاني: الفحص والتحري

وهو ما نصت عليه المادة 4 السابقة من المرسوم 127/02 (تعالج تصريحات الاشتباه بكل الوسائل والطرق المناسبة ،) كما ورد ف المادة 15 من القانون 01 / 05؛ (تضطلع الهيئة المتخصصة بتحليل ومعالجة المعلومات التي ترد إليها من قبل السلطات المؤهلة...) يفهم من النصين المتقدمين أن التصريحات بالاشتباه بعمليات تبييض الأموال التي ترد إلى الخلية يتم فحصها وتحليلها ،والتحري عنها للتأكد من صحتها بالاستعانة بالجهات الرقابية وغيرها من الجهات الأخرى كأن تطلب من هذه الهيئات وثائق معينة ،أو أن تطلع على سجلات أو مستندات ترغب فيها ، ولا يمكن الاحتجاج بالسر المهني أو السر البنكي في مواجهة الخلية.

الفرع الثالث: تبليغ الجهات القضائية

جاء النص على هذا الاختصاص ففقرة الثالثة من المادة 4 المذكورة سابقا ،وكذا في نص المادة 16 من القانون ،01/05وعليه بعد أن تتلقى الخلية الإخطارات بالشبهة تقوم بالتحري والتحقيق فيها ثم تصل إلى إحدى نتيجتين¹:

-الإقرار بعدم وجود شبهة تبييض الأموال ،في العمليات المالية التي حققت فيها ،لعدم وجود أدلة على قيام الجريمة ،وبالتالي تحفظ الملف.

¹ - ضريفي الصادق ، دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الأموال ، المرجع السابق، ص 81.

¹ - ضريفي الصادق ، دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الأموال ، المرجع السابق، ص 82.

-الإقرار بوجود شبهة تبييض الأموال ،في العمليات المالية التي حققت فيها ،وبالتالي تحيل الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميان الذي يقوم بدوره بفتح تحقيق طبقا للإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية.

-**اتخاذ الإجراءات التحفظية¹**: أعطى القانون للخلية الحق في اتخاذ إجراءات تحفظية عملا بالفقرة 4من المرسوم 127/02وكذا المادتان 17 و 18من القانون ،05/01 تتمثل في الاعتراض لمدة 72ساعة على تنفيذ أي عملية بنكية لشخص طبيعي أو معنوي ،مشتبه في قيامه بعمليات تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب ،وهذا يسمح بالتحفظ على الأموال موضوع الشبهة لعدم تمكين صاحبها من سحبها ، بغرض تفادي مصادرتها ، وبالتالي الحيلولة دون تبييضها وإعادة استعمالها في أغراض غير مشروعة ،ويعد هذا الإجراء من أهم الوسائل الرامية إلى المحافظة على محل الجريمة ،التي يعتقد أنها ذات مصدر غير مشروع

ولا يجوز استعمال هذا الإجراء إلا في حالة وجود شبهة قوية حتى لا تلحق خسائر بالأشخاص المشكوك في قيامهم بالتبييض ،وقد لا يكون الأمر كذلك ،وتفاديا للتعسف مادام أن حق الملكية مكرس دستوريا حسب نص المادة 52من دستور ،1996ولا يمكن الإبقاء على هذا الإجراء إلا بقرار قضائي ،إذ يمكن لرئيس محكمة الجزائر بناء على طلب من خلية الاستعلام المالي وبعد أخذ رأي وكيل الجمهورية لدى محكمة الجزائر أن يمدد الأجل المحدد ،أو يأمر بالحراسة القضائية المؤقتة على الأموال والحسابات والسندات موضوع الإخطار .

¹ - ضريفي الصادق ، دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الأموال ، مرجع سبق ذكره ص 82.

خلاصة الفصل:

حرصا من الجزائر على مواكبة التشريعات الدولية، وانضمامها إلى معظم الاتفاقات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد، فإنها سعت من خلال ذلك إلى نص العديد من القوانين في مجال محاربة الفساد، أبرزها القانون رقم 04/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إضافة إلى تحيين قوانينها أو بالأحرى منظومتها القانونية لتتماشى مع النصوص والاتفاقيات الدولية، وأنشاء العديد من الهيئات المتخصصة في محاربة الفساد وفرض إجراءات صارمة للكشف عن بؤر الفساد والقضاء عليها .

الخاتمة

لقد عرفت الجزائر كغيرها من البلدان النامية انتشارا كبيرا لظاهرة الفساد، بالرغم من المجهودات المبذولة لمكافحتها، إلا أنها لم تحقق الأهداف المرجوة إلى حد الآن. فعدم الرقابة والمساءلة والشفافية في تسيير المال العام ونهب الممتلكات العامة، يعتبر كعاملا أساسيا في تشجيع تنامي هذه الظاهرة، وهو ما يثبت صحة الفرضية الأولى التي تقول: تنامي ظاهرة الفساد في الجزائر تعود إلى عدم الشفافية في تسيير المال العام، في ظل غياب الرقابة.

بالإضافة إلى عدم صرامة القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد تشجع على زيادة انتشار هذه الظاهرة بشكل كبير، وهذا ما يؤكد صحة الفرضية الثانية التي تقول: القوانين والمراسيم المتعلقة بالفساد غير صارمة في مكافحته.

كما أن نتائج تقارير منظمة الشفافية الدولية التي تشير إلى ارتفاع نسبة الفساد في الجزائر في السنوات الأخيرة تدل على ضعف المجهودات المبذولة من طرف الحكومة في محاربة هذه الظاهرة، وهذا ما يثبت صحة الفرضية الثالثة التي تقول: الموقف السلبي للرأي العام من جهود الحكومة في مكافحة الفساد في الجزائر.

على ضوء ما سبق يمكن وضع جملة من الاقتراحات والتوصيات:

- إجراء تعديلات في القوانين التي تعتبر التعدي على المال العام جنحة، وتعويضها بقوانين شديدة الصرامة.

- تجسيد استقلالية القضاء الخاص بقضايا الفساد.

- تحسيس المواطن بخطورة الفساد وحثه على ضرورة مواجهة الفاسدين والتبليغ عنهم.

- إنشاء هيئة وطنية للمساءلة تكون مستقلة، ويتكون أعضائها من الهيئات والجهات الأمنية بالإضافة إلى خبراء في مجال المالية، تهدف إلى استجواب الفاسدين مهما كانت مناصبهم.

- ضرورة إعلام البنك بالعمليات المشبوهة.

- الاستفادة من التجارب البلدان الرائدة في محاربة الفساد، كالسويد التي تتميز بدرجة عالية من الشفافية، فالمواطن السويدي لديه الحق في الاطلاع على فواتير أي مسؤول بكل شفافية.

بالإضافة إلى تجربة سنغافورة في محاربة الفساد ، إذ بمجرد اكتشاف مسؤول فاسد يتم تجريده من كل أملاكه وحرمانه إلى الأبد من ممارسة أية نشاط رسمي ويتابع قضائياً، وتفرض عليه أشد العقوبات.

- تكوين وتدريب قدرات في مجال المساعدة القانونية المتبادلة والتحقيقات المالية الدولية.

- ضرورة تنفيذ الالتزامات الدولية والعربية لمكافحة الفساد.

- ضرورة سن قوانين تنفيذها تضمن حق الوصول إلى المعلومات.

- الاعتراف بدور المواطنين والمجتمع المدني في الرقابة على الفساد في الخدمات العامة والإبلاغ عنه، وإصدار القوانين والآليات الكفيلة لحماية المبلغين عن الفساد.

قائمة المراجع

1. أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومة، الطبعة العاشرة، الجزائر، 2011.
2. رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري(، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2007.
3. محمد حركات ، المساءلة و المحاسبة، تشريعاتها و آلياتها في أقطار العربية، معوقات الرقابة العليا على الأموال العامة ضمن منظومة مكافحة الفساد في أقطار الوطن العربي (، دار العربية للعلوم والنشر، لبنان، سنة 2007.
4. محمد مسعي ، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة و النشر، عين مليلة، الجزائر، سنة 2003.
5. مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس للنشر والتوزيع، دون سنة، الجزائر.

ثانياً: المذكرات والرسائل الجامعية

1- رسائل الدكتوراه

1. بن أحمد حورية الرقابة الادارية على الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017-2018.
2. جدي وفاء، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الاموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه تخصص علوم قانونية، فرع التجريم في الصفقات العمومية، كلية الحقوق، جامعة جيلالي الياس، سيدي بلعباس، 2017،
3. حيدور جلول، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وحماية الممتلكات والأموال العمومية، أطروحة للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم تخصص: حقوق - فرع: قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياس، سيدي بلعباس، 19مارس 1962، 2021 ،.

4. زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2011 ، .
5. محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر 01 كلية الحقوق، سنة 2012/2011 ،

2- مذكرات الماجستير

1. أمجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه ودور في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري- قسنطينة، 2007،
2. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2003، .
3. شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير في تسيير المال العام، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، 2011 ، .
4. عثمانى فاطمة ، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الاداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير ، منشورة ، كلية الحقوق، جامعة منتوري ، 2010 ، نوقشت بتاريخ 12 جوان 2012 .

3- مذكرات الماستر

1. تركي صونية، وبن معمر تسعديت، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة بجاية، سنة 2012، .

2. زروقي مليكة، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، سنة 2012،
3. سيناطور خالد ، الرقابة على النفقات العمومية ، دراسة حالة المفتشية العامة للمالية ، مذكرة نهاية تخرج للدراسات العليا تخصص ميزانية ، المدرسة الوطنية للإدارة ، الجزائر ، 2007/2006 .
4. صانع حمزة، مدى فاعلية مجلس المحاسبة في الرقابة البعدية للأموال العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة الثامنة عشرة، 2010.
5. كريمة قاسم ، أجهزة الرقابة في الوقاية و مكافحة الفساد ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ام البواقي ، 2013 .
6. كريمة قاسم، اجهزة الرقابة للوقاية ومكافحة الفساد، مذكرة ماستر في القانون، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014/2013 .
7. هطال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية - المفتشية العامة للمالية كنموذج-، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي أمحد أولحاج البويرة، 22-01-2018،

ثالثا: المقالات العلمية

1. أحسن غربي، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الأبحاث، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، المجلد 06، العدد 01، 2021.
2. أحمد سويقات، المفتشية العامة بالوزارات كآلية فعالة لمكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، العدد 08، بسكرة، 2016.

3. بومدين كتون، أجهزة مكافحة الفساد ودورها في تجسيد تحديات الإصلاح السياسي في الجزائر، جامعة أبو بكر بقايد، تلمسان، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، العدد الرابع، د س ن .
4. جميلة فار، واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة، الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، مارس 2016.
5. دهما مروان، باهي هشام، رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية، ورقة بحثية نشرت في مجلة الباحث القانوني، المجلد 01 العدد 02 مارس 2021.
6. سعيود محمد الطاهر، دور خلية معالجة الاستعلام المالي في الوقاية من جريمة تبييض الأموال ومكافحتها، مقالة في مجلة العلوم الإنسانية، عدد 49 جوان 2018، المجلد أ،
7. شهيدة قادة، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، كيوسنس، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، 2019.
8. شيخي عائشة، عياشي بوزيان، الفساد الاقتصادي وآليات مكافحته في التشريع الجزائري، مجلة كلية الحقوق، جامعة سعيدة، ديسمبر 2015.
9. ضريفي الصادق، دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الأموال، مقال منشور بمجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثامن ديسمبر 2017 المجلد الأول،
10. عثمانى نبيلة، بورناني نبيل، الديوان المركزي لقمع الفساد لبنة جدي لتعزيز مكافحة الفساد، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية، العدد الخامس، المركز الجامعي تيبازة، 2018
11. عميري أحمد، أخلة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنموذجا، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07 العدد 01/ السنة 2020،

12. لعرابة منصف عبد العزيز، المرتكزات الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لضمان شفافية الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة أفاق للبحوث والدراسات، المجلد، العدد 05، 2022،
13. وسواس فاطمة الزهراء، ضرورة مكافحة الفساد الاقتصادي لتحقيق التنمية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، ع13 لسنة 2003،.
14. وليد شريط، الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد في الجزائر، مقال منشور في مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، المجلد الخامس . العدد الأول . السنة مارس 2020 . الرقم التسلسلي 7،

ثالثا: المنتقيات

1. أحمد أعراب ، "في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2010،
2. أعراب أحمد، "في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2010،
3. رشيد زوايمية، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني الاول حول الجرائم المالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قالم، 2007.

رابعا: المحاضرات

1. رزاق بارة كريمة ،محاضرات في محاربة الفساد، جامعة باجي مختار عنابة تم الاطلاع عليها في 2022/04/20
2. هدى عزاز ،قانون مكافحة الفساد ، محاضرات مستوى السنة الثالثة قانون عام، جامعة العربي التبسي تم التصفح في 2022/04/19.

خامسا: النصوص القانونية

1- الدساتير

1. مرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج ر ج ج عدد 82 الصادر في 30 ديسمبر 2020.

2. النصوص التشريعية

1. أمر رقم 95-23 مؤرخ في 26 أوت 1995، يتضمن قانون أساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج.ج، عدد 48، صادر بتاريخ 5 سبتمبر 1996.
2. القانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 أوت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج.ج، عدد 25، صادرة في 15 أوت 1990.
3. قانون رقم 80-05، مؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج.ج، عدد 10، صادر بتاريخ 03 مارس 1980.
4. قانون رقم 90-32، مؤرخ في 04 ديسمبر 1990، متعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، ج.ر.ج.ج.ج، عدد 53 صادرة بتاريخ 05 ديسمبر 1990..
5. أمر رقم 95-20، مؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 39، صادر في 23 يوليو 1995، معدل ومتمم بموجب أمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج.ج عدد 50، صادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010.
6. قانون رقم 04-14 مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، يتضمن تعديل قانون الاجراءات الجزائية، ج ر ج عدد 71، سنة 2004.
7. قانون رقم 06-01، مؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

8. أمر رقم 06-22 مؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 20 ديسمبر 2006 المتضمن قانون الاجراءات الجزائية، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق لـ 08 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الاجراءات الجزائية ج ر عدد 84 .

3+ المراسيم الرئاسية

1. مرسوم رئاسي رقم 95-277، مؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج عدد 72، صادر بتاريخ 26 نوفمبر 1995.
2. مرسوم رئاسي رقم 95-377، مؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، عدد 72، صادر في 20 نوفمبر 1995.
3. مرسوم رئاسي رقم 02-195 المؤرخ في 01/06/2002 المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء سونلغاز"، الجريدة الرسمية العدد 39 الصادرة بتاريخ 02 يونيو 2002.
4. مرسوم رئاسي رقم 11-426 مؤرخ في 08 ديسمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر عدد 68 صادر في 14 ديسمبر 2011.
5. مرسوم رئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 7 فبراير 2012 معدل ومتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر عدد 08، سنة 2012.

6. مرسوم تنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 26 صفر عام 1430 هـ الموافق لـ 22 فبراير 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية للتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 14 صادر في 7 ربيع الأول 1430 هـ الموافق لـ 04 مارس 2009.

4- المراسيم التنفيذية

1. مرسوم تنفيذي رقم 06-348 مؤرخ في 05 أكتوبر 2006، المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، ج ر عدد 63، لسنة 2006.

2. مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 6 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالي، ج ر عدد 50 الصادر في 7 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 7 سبتمبر 2008.
3. مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 6 سبتمبر 2008 يتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50 الصادر في 7 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 7 سبتمبر 2008.
4. مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 6 سبتمبر 2008 يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية العامة للمالية وصلاحياته، ج ر عدد 50 الصادر في 7 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 7 سبتمبر 2008.
5. مرسوم تنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 1980.الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980(ملغى)
6. مرسوم تنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فبراير 1992 ،الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة سنة 1992
7. مرسوم تنفيذي رقم 96-56، مؤرخ في 22 جانفي 1996، يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتهديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، عدد 06، صادرة في 24 جانفي 1996.
8. مرسوم تنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في 20 يناير 1992 والمتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادرة بتاريخ 1992/01/26
9. مرسوم رقم 92-33 المؤرخ في 20 يناير 1992 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصاتها، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادرة بتاريخ 26 جانفي 1992.

1. قرار مؤرخ في 16 جانفي 1996، الذي يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة و يضبط انقسامها إلى فروع، معدل بقرار صادر بتاريخ 16 افريل 1996، الجريدة الرسمية، عدد 46.

2. قرار مؤرخ في 27 سبتمبر 2000، يتضمن تجديد أعضاء لجنة الطعن المختصة بأسلاك المستخدمين الإداريين والتقنيين لمجلس المحاسبة، عدد 81، جريدة رسمية صادر بتاريخ 30 ديسمبر 2000

سادسا: المراقع الالكترونية

1. الموقع الرسمي لوزارة المالية ، خلية معالجة الاستعلام المالي تم الإطاع عليه في 2022/04/20

2. <http://www.mf-ctrf.gov.dz/index.php/ar/2021-08-20-17-46-48>

- الموقع الرسمي لوزارة المالية ، خلية معالجة الاستعلام المالي تم الإطاع عليه في 2022/04/20

3. <http://www.mf-ctrf.gov.dz/index.php/ar>

4. المرسوم التنفيذي 06/05 المؤرخ في 09/01/ 2006 للمحدد لشكل ونموذج ومحتوى التصريح بالاشتباه ،جريدة رسمية عدد.2

5. الموقع الرسمي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة الفساد، تم الاطلاع عليه في 2022/04/13، مهام-المجلس/ www.onplc.org.dz

6. الموقع الرسمي لمجلس الأمة ،أعضاء مجلس الأمة يناقشون نص قانون المتضمن السلطة العليا للشفافية ونص قانون المتضمن القانون التجاري، تم الإطلاع يوم 2022/04/19.

المراجع باللغة الفرنسية

1. HanafiMohamed, étude comparée entre les cours des comtes algérienne et française, master de recherche en droit public ;option

droit public financier, faculté internationale, de droit compare des Etats francophones ,2010 ,p 10.

2. les rapports annuels de la cour des comptes sont publiés annuellement, sur le site, Cours des Comptes Algérienne, [http //www.ccomptes.org.dz](http://www.ccomptes.org.dz)



فهرس الموضوعات

الصفحة	الموضوع
	شكر وعرافان
	اهداء
	قائمة المختصرات
أ	مقدمة
الفصل الأول: الهيئات الواردة في قانون مكافحة الفساد	
09	المبحث الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
10	المطلب الأول: تشكيل وتنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
10	لفرع الأول: تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
12	الفرع الثاني: خصائص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته:
15	الفرع الثالث : تنظيم و كفاءات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته
15	أولاً: رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
17	ثانياً: الهياكل الإدارية للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
23	المطلب الثاني: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة الفساد
23	الفرع الأول: الاختصاصات ذات الطابع الاستشاري
24	أولاً: اقتراح سياسية شاملة للوقاية من الفساد
25	ثانياً: تقديم توجيهات واقتراح تدابير أو توصيات تخص الوقاية من الفساد
26	ثالثاً: إعداد برامج تحسيسية
27	رابعاً: العمل باستمرار على تفعيل الأدوات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته
28	الفرع الثاني: الاختصاصات ذات الطابع الرقابي

28	أولاً: تلقي التصريحات الخاصة بممتلكات الموظفين العموميين
30	ثانياً: جمع واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد
30	ثالثاً: الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد
31	المبحث الثاني : الديوان المركزي لقمع الفساد
31	المطلب الأول: الطبيعة القانونية لديوان المركزي لقمع الفساد وتشكيلته
32	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد
32	أولاً: الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية
33	ثانياً: تبعية الديوان لوزير المالية
33	ثالثاً: عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي
33	الفرع الثاني: تشكيل وتنظيم الديوان
38	المطلب الثاني: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد
38	الفرع الأول: المهام المنوطة للديوان المركزي لقمع الفساد
39	الفرع الثاني: مجال و نطاق تدخل الديوان
41	الفرع الثالث: اختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع بجرائم الفساد "الأقطاب المتخصصة"
43	المبحث الثالث: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
43	المطلب الأول: مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
44	الفرع الأول: السند القانوني لإنشاء السلطة العليا للشفافية والرقابة من الفساد ومكافحته
44	الفرع الثاني: تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

45	الفرع الثالث خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
46	الفرع الرابع: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
48	المطلب الثاني: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
48	الفرع الاول الصلاحيات ذات الطابع التقريبي
50	الفرع الثاني: الصلاحيات ذات الطابع التنفيذي
50	الفرع الثالث: صلاحية المشاركة وإبداء الرأي
51	الفرع الرابع: الصلاحيات الأخرى
53	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: الهيئات الإدارية الأخرى لمكافحة الفساد	
55	المبحث الأول: المفتشية العامة للمالية
56	المطلب الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية
56	الفرع الثاني: تعريف المفتشية العامة للمالية
58	الفرع الثاني : تنظيم المفتشية العامة للمالية
60	الفرع الثالث: المجال الرقابي للمفتشية العامة للمالية
61	أولا: مصالح الدولة
61	ثانيا: الجماعات الإقليمية
61	ثالثا: أجهزة وهيئات خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية
62	رابعا: الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري
62	خامسا: الأشخاص المعنوية المستفيدة من المساعدات المالية
62	سادسا: الهيئات العمومية الاقتصادية
63	المطلب الثاني: اختصاصات المفتشية العامة للمالية

63	الفرع الأول: الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي
64	الفرع الثاني: الرقابة على استعمال الموارد
65	الفرع الثالث: إجراءات تدخل المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي
65	أولا : البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية
66	ثانيا: سير المهمة التفتيشية
69	المبحث الثاني: مجلس المحاسبة
70	المطلب الأول : هيكله مجلس المحاسبة
7	الفرع الأول: تشكيلة مجلس المحاسبة
70	أولا: الأعضاء المكتسبين لصفة القضاة
79	ثانيا: المستخدمون المساعدون
80	الفرع الثاني: تقسيم الهياكل الداخلية لمجلس المحاسبة
80	أولا: تشكيلة الهياكل الداخلية لمجلس المحاسبة
84	ثانيا: مداورات الهياكل الداخلية لمجلس المحاسبة
87	المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة في ممارسة رقابته على الأموال العمومية
87	الفرع الأول: الاختصاصات الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة بين: الفعلية و الفعالية في الكشف عن الفساد.
88	أولا: الاختصاصات الإدارية و النتائج المترتبة عنها
92	ثانيا: الاختصاصات القضائية و النتائج المترتبة عنها
96	ثالثا: الاختصاصات الاستشارية
97	الفرع الثاني: أدوات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد

97	أولاً: حق الاطلاع و سلطة التحري
99	ثانياً: رقابة نوعية التسيير
102	ثالثاً: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية
103	ربعا: مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين
106	المبحث الثالث: خلية معالجة الاستعلام المالي
106	المطلب الأول: تشكيل خلية معالجة الاستعلام المالي
107	الفرع الأول: تعريف خلية الاستعلام المالي
108	الفرع الثاني : إدارة الخلية وتسييرها
110	المطلب الثاني: إختصاصات خلية الاستعلام المالي
111	الفرع الأول: تلقي البلاغات (الإخطار بالشبهة)
112	الفرع الثاني: الفحص والتحري
112	الفرع الثالث: تبليغ الجهات القضائية
113	ملخص الفصل الثاني
116	خاتمة
119	قائمة المراجع
129	فهرس الموضوعات