

المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي -
تيسمسيلت -
معهد العلوم الإدارية والقانونية
قسم القانون العام

الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية والإدارية
تخصص دولة ومؤسسات

إعداد الطلبة :

● عبد الرحيم احمد

● ساعد فتيحة

إشراف الأستاذ:

داود منصور

السنة الجامعية 2014-2015 م

المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي -

تيسمسيلت-

معهد العلوم الإدارية والقانونية

قسم القانون العام

الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية والإدارية

تخصص دولة ومؤسسات

إعداد الطلبة :

● عبد الرحيم احمد

● ساءد فتيحة

إشراف الأستاذ:

داود منصور

السنة الجامعية 2014-2015 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
(وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا
وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ)

صدق الله العلي العظيم
(سورة البقرة - آية 30)

قال رسول الله (صلى الله عليه واله وسلم)
(التمسك بسنتي عند فساد أمتي له اجر شهيد) صدق رسول الله

قال الإمام (الحسين بن علي) عليه السلام
(لم اخرج أشرا ولا بطرا ولا مفسدا وإنما خرجت لإصلاح امة
جدي)

كلمة شكر

نشكر الله سبحانه وتعالى على توفيقه لنا

وهو القائل :

«وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب»

صدق الله العظيم.

كما نتقدم بجزيل الشكر والامتنان وفائق التقدير والاحترام إلى الأستاذ المشرف داود منصور الذي نعتز أن نكون من بين جماعة الطلاب الذين أطرهم وأمدهم بتوجيهاته التربوية وأفادهم بمادته العلمية وتجربته المهنية في حقل التعليم العالي حتى أوصلنا إلى إنجاز هذا البحث المتواضع ... كما لا يفوتنا بهذه المناسبة أن نتقدم بالثناء الجزيل إلى كل أساتذة كلية الحقوق .

إهداء

نتقدم بالحمد و الشناء لله عز وجل
الذي ألهمنا القدرة على هذا العمل المتواضع،
ثم نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المشرف
" داود منصور "
الذي لم يبخل
علينا بنصائحه و توجيهاته.

إلى حبيبة قلبي ومنبع حناني، إلى أعلى إنسانة في الوجود "أمي الغالية " حماك وأطال الله في
عمرك.

إلى من وقف معي في الصغر والكبر، الى من نصحني وأشدني، وأوصلني إلى ماأنا عليه: "أبي العزيز"
حفظك المولى وأرضاك عنا.

إلى أخواتي وأزواجهن إلى أختي الصغيرة أخي منصور وزوجته واولاده وأخي الصغير.
إلى من ترسم على محياهم البراءة أطال الله في عمرهم.

إلى من كانت بجانبني دوما في السراء والضراء من أجل إتمام هذه المذكرة "زوجتي وقره عيني فتيحة"
وصديقي عماد

إلى كل الأصدقاء السنة ثانية ماستر علوم قانونية وإدارية
إلى كل أساتذة و طلبة العلوم القانونية و الإدارية،
شكرا.

أحمد

حمدا للمولى بتوفيقى لأفرح اليوم بتحصيلي

فمالي سوى

بقليل من أسطر بتعبيري لأشكر كل واحد كان مواسيني

إلى من كان بجانبنا، مرشدنا، قدوتنا، لا ييخل عنا بنصائحه ودعمه لنا.

رفيق دربنا في دراستنا، مؤنستا في مشوارنا، أستاذنا الغالي،

"داود منصور"

إلى من وضع الله جنته تحت أقدامها، إلى التي حملتني وهنا على وهن، إلى من عانت لأجلي في السر

والجهر، إليك حبيبتي الغالية، "أمي الحنون" حماك وأطال الله في عمرك.

إلى من الذي أضاء حياتي بالنور وأغرق أحلامي في جنة الزهور ووقف معي لحظة الشدة

والسرور، إليك "أبي الغالي" حفظك المولى وأرضاك عنا.

إلى أخواتي وأزواجهن: فاطمة قدوتي... سامية إنسانة قادتني ووجهتني... كريمة نبراس

حياتي... إلى أختي الصغيرة صباح أقول لك أهواك دون سواك... إلى أخي الوحيد والعزيز محمد

الأمين.

إلى براعم ملأت حياتي بسمة: دعاء... وتين... ريجانة... مروة... ليان... رحاب... رحيم -

أطال الله في عمركم.

إلى من قاسمتني أحزاني وأفراحي، إلى من استمعت لرواياتي وأمضت معي أوقاتي "نصيرة"

ولا أنسى من كان يدي اليمنى ورسم في وجهي البسمة، ورافقتني تعب عناء إعداد المذكرة إليك

أنت زوجي أحمد

إلى كل عاملات متوسطة "بتومي علي"، وأساتذة وطلاب قسم العلوم القانونية والإدارية،

فتيحة

مقدمة

مقدمة:

يُعد الفساد ظاهرة اجتماعية قديمة حديثة تتصل بالطبيعة البشرية، وقد عرفت المجتمعات الإنسانية في كل الأزمنة و العصور، فلا يخلو منها أي مجتمع مهما بلغ من مراحل النمو والتطور، وهذا يعني أن الفساد ظاهرة دولية عابرة للحدود، وتعاني منه كل المجتمعات النامية منها والمتقدمة على حدٍ سواء لكن بمستويات تختلف باختلاف التقدم الحضاري والإنساني، حيث تأخذ هذه الظاهرة أحياناً بعداً واسعاً يصل إلى العالمية، نتيجة السوق المفتوح والاقتصاد المعولم، ما يعني ترابط المصالح بين الشركات العالمية متعددة الجنسية والشركات المحلية وبين المنافع الذاتية للنخب الحاكمة داخل هذا البلد أو ذاك مما يساعد على تفشي الفساد في الوسط الإداري. وفي هذا السياق يؤكد تقرير منظمة الشفافية الدولية الصادر في أكتوبر 2005 م على أن الشركات الأمريكية تأتي في مقدمة الشركات التي تمارس أعمالاً غير مشروعة، تليها الشركات الفرنسية فالصينية، فالألمانية. وأن عدداً كبيراً من الموظفين في أكثر من (136) دولة يتقاضون مرتبات منتظمة من تلك الشركات مقابل تقديمهم خدمات لها¹. وبذلك أصبح الفساد ظاهرة عامة وبارزة في الممارسات الإدارية في جميع الدول، تعكس تدني وتحلف وسوء البنية المؤسسية والهيكلية للنظام الاقتصادي والسياسي والقيمي.

ووفق كثير من الدراسات فإن الفساد يترعرع وينتشر حيثما تكون مؤسسات الحكم ضعيفة، وتفسح له الحكومة وقواعدها المجال، ونتيجة لاختلال وضعف الأنظمة السياسية والاجتماعية والقانونية، وعندما تكون المؤسسات الرقابية كالبرلمان والقضاء ومنظمات المجتمع المدني والصحافة مهمشة أو مصابة هي الأخرى بالفساد، حيث ترتبط هذه الظاهرة ارتباطاً وثيقاً بضعف مؤسسات الدولة وعدم قدرتها على مواجهة مثل الفساد المتمثل في احتكار القوة و الافتقار إلى الشفافية وغياب المساءلة والمحاسبة.

وقد حظي موضوع الفساد الإداري في السنوات الأخيرة باهتمام كبير من مختلف المستويات الحكومية، ومن قبل المنظمات الإقليمية و الدولية، والباحثين والمهتمين، على اعتبار أن الفساد الإداري كان

1- عطا الله خليل، مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي (تجربة الأردن) المنظمة العربية للتنمية الإدارية (أعمال المؤتمرات) القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2009م،

دائماً يمثل أحد أهم العوامل التي تعيق التنمية و الإستثمار، ويذهب البعض بالقول إلى أن الفساد أصبح أداة من أدوات الحكم والإدارة في العديد من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا¹. لأن ظاهرة الفساد الإداري في عمل المؤسسات والهيئات والمرافق الحكومية، ومؤسسات القطاع الخاص، ما هو إلا تعبير عن وجود خلل في إدارة الدولة وانحراف عن الأسس التي أنشأت من أجلها تلك المؤسسات والمتمثلة في تنظيم العلاقة ما بين المواطن والدولة.

وبالتالي فإن ما يقلق مجتمعنا اليوم ويشغل بال الكثيرين منا ليس فقط القدر القائم من الفساد في تعاملاتنا اليومية، بل وكذلك أيضاً حجم هذه الظاهرة وتشابك حلقاتها، وترابط آلياتها، واتساع دائرة انتشارها بصورة غير معهودة، وهو ما يعيق مسيرة التنمية الشاملة ويصيب مستقبل الاجيال القادمة، حيث أن الفساد أصبح مؤسسياً أي أنه تحول من مجرد سلوك فردي غير سوي إلى عمل منظم ومبرمج حتى صار أسلوباً وطريقة للحياة، وترسخت ثقافة مجتمعية تشجع وتحفز على ممارسة الفساد بشتى صورته وأشكاله، وهنا تكون المشكلة والكارثة.

إن الفساد الإداري آفة لا تقل خطورة عن أية آفة مهلكة، وأي آفة لا تنصدى لها ونجث جذورها فإنها لتبقى ولا تذر، وتقتل كل الإمكانيات المتاحة للأمة سواء المادية منها او القدرات البشرية، وكم امة من الامم افل نجمها بل وزالت من الوجود بسبب الترهل الذي سببه تراخيها عن مقارعة تلك الآفة ولعل من أكبر مظاهر الفساد الإداري الشائعة حالياً في بعض المؤسسات هي عندما يكون المسؤول الاول مشغولاً لدرجة أن يترك أمر وزارته أو جهازه الإداري في تصرف أحد موظفيه وكم من موظف أصبح في الأهمية قبل رئيسته. وهنا يبدأ الفساد الإداري في غياب المراقبة والمتابعة حتى إن العديد من القضايا المهمة التي تحتاج إلى أن يحاط المسؤول الاول بما علماً تحجب عنه ولا يعلم عنها إلا بعد وقوع كارثة أو نتيجة مساءلة للمسؤول من أعلى منه.

أما عن الفساد الإداري المرتبط بالحواسيب تقول الدراسة إن الدول العربية أكثر دول العالم التي ينتشر فيها هذا النوع من الفساد الإداري والذي تلعب الحاسوبية من القرابة أو الرحم أو الانتماء

1- عادل عبدالعزيز السن، مكافحة أعمال الرشوة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، (أعمال المؤتمرات)، القاهرة، 2009م، ص، 447.

إلى قبيلة أو منطقة دوراً كبيراً فيه مما يؤدي إلى إعطائهم الأولوية في التعيين أو الترقية أو الابتعاث أو تسهيل الإجراءات وحرمان الآخرين بدون سبب غير ذلك.

وتؤكد الدراسة أن أساس الفساد الإداري هو الاختيار غير الموفق للقيادات الإدارية أو كبار المسؤولين من وزراء ونوابهم على مبدأ التزكية أو المعرفة الظاهرية أو على مبدأ القربة أو الانتماء دون التركيز على مبدأ التقييم العلمي المبني على الكفاءة والخبرة والإنتاجية وهذا مما يؤثر مستقبلاً على أداء وإنتاجية الأجهزة الإدارية وينعكس سلباً على رضا الناس في إنجاز معاملاتهم. وهذه قد تكون في وجهة نظري هي بداية الفساد الإداري.

وتوضح الدراسة أن غياب أجهزة المتابعة والتقييم وغياب المواطنين الصادقين والمخلصين في نقل الصورة الحقيقية لولي الأمر عن المسؤولين إدارياً تجعل الأمر أكثر تعقيداً. ويتحول في النهاية الفساد الإداري إلى فساد مالي يدفع قيمته المواطنون المحتاجون¹.

ان الفساد الإداري يعد جريمة في كل البلدان. غير أن الجريمة الحقيقية هي إن هذه الآفة تمس الجميع، ولاسيما الفقراء والضعفاء. بمن فيهم النساء وهم فئات لا تستطيع دفع الرشاوى ولو لتلبية أبسط الاحتياجات ونصيبها من الثروة الاقتصادية هزيل أصلاً. ويؤدي الفساد أيضاً إلى الإضرار بالاقتصاد والبيئة وبإمكانه أن يتسبب في تباطؤ التنمية بل وتراجعها في البلدان النامية لكونه يحول الموارد ويعد من المعوقات الدولية والاستثمار الاجنبي والداخلي وفي حالات قصوى تتداعى أركان القانون والنظام من جراء عدم أنفاذ القوانين والأنظمة مما يؤدي إلى استشراء الجريمة والعنف ويتسبب في القلاقل الاجتماعية.

تتفق العديد من الدراسات في تعريف الفساد الإداري من ناحية المضمون والجوهر لترى أن الفساد ظاهرة خطيرة تكمن في سوء استخدام الموقع الوظيفي العام لتحقيق مصالح شخصية. وهناك من يعرف الفساد الإداري بأنه "عبارة عن الممارسات غير المشروعة التي تهدف إلى تحقيق مصالح

1 دحلان، عبد الله صادق، قراءة في كتاب الفساد الإداري. 2004 جريدة الوطن السعودية. <http://www.alwatan.com> تاريخ الدخول الى الموقع، 24 مارس 2015

خاصة شخصية أو حزبية أو فتوية على حساب المصالح العامة في المجتمع، سواء أكانت هذه الممارسات تتم بصورة عشوائية أم منظمة، سرية أم علنية، فردية أم جماعية".

وتعرفه منظمة الشفافية الدولية للفساد الإداري بأنه " كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته، كما أن الفساد الإداري هو "القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المحددة والتي تخدم المصلحة العامة، أما التعريف الذي يركز على الجانب الأخلاقي فيعرف الفساد على أنه " انحراف أخلاقي لبعض المسؤولين العموميين وهنا يشمل الفساد الإداري والمالي كل من الرشوة، و الغش، التديليس، التهرب الجبائي، التزوير... الخ.

وهناك من ربط الفساد بسوء استخدام السلطة واحتكار المناصب لتحقيق مكاسب شخصية في غياب المساءلة أي أن: الفساد = الاحتكار + حرية التصرف - المساءلة¹

ونميز بين الفساد والإفساد حيث انه تعددت التعريفات التي اطلقت على كلمة الفساد إلا أننا نجد ان معظم هذه التعريفات تجمع على انها تشير الى الفعل او عدمه من خلال الانحراف بالوسائل المتاحة لتحقيق اهداف خاصة وهي بالتالي يمكن مواجهتها والحد من اثارها اذا توافرت الارادة اللازمة واتخذت الاجراءات اللازمة والمنسبة لمواجهتها بينما يشير الافساد الى سياسة تهدف الى نشر الفساد بين الناس عبر الملوئين به بهدف تشويه المجتمع كي يصبح فاسدا.

ولا شك ان التمييز بين هذه المترادفات يساعد على اعطاء تعريف محدد للظاهرة من حيث تعريف الفاعل والفعل حيث نجد في قول تعالى " وَيَسْأَلُونَكَ عَنِ الْيَتَامَىٰ قُلْ إِصْلَاحٌ لَّهُمْ خَيْرٌ وَإِنْ تُخَالِطُوهُمْ فَإِخْوَانُكُمْ وَاللَّهُ يَعْلَمُ الْمُفْسِدَ مِنَ الْمُصْلِحِ وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَأَعْنَتَكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ"² وكذلك في الآية :

1 كنيش عاشور، فورين حاج قويدر، ورقة بحث " الفساد الإداري والمالي في القطاع المالي والمصرفي الجزائري وأساليب مكافحته، صنف " اصلاح النظام المصرفي"، جامعة

ورقة، 11 و12 مارس 2008 ص 2 رابط الموقع، www.manifest.univ-ouargla.dz زيارة الموقع يوم 24 مارس 2015 على الساعة 14:30

2 الآية 220 من سورة البقرة

"أَمَّا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ"¹

إن الاسلام في شموله اهتم بظاهرة الفساد فشخص الداء ووصف الدواء فلو عدنا الى سورة الاسراء بمفردها لوجدنا الابداع الرباني ينبه الناس الى كل أشكال الفساد ويحث على تفاديه فجاءت النصوص مشيرة إلى الفساد والإصلاح لتعطي لنا درسا بليغا ينبه للسلوك القويم من خلال استقراءنا للحالة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للبلاد.

ان واقع الفساد قد تكاثر وتضاعف في المجتمع الجزائري بأشكال متعددة أبرزها اهدار الأموال العمومية والرشوة من أجل تحقيق مصالح شخصية مما يسبب ويشكل خطرا حقيقيا على اخلاقيات واستقرار المجتمع وحسن سير إدارته و اقتصاده، حيث انتشر الفساد الإداري في السنوات الاخيرة في الادارة العمومية بشكل كبير وأصبحت تهدد كل معاملاتها وأعمالها فهو نتيجة وانعكاس لما يسود المجتمع من ظروف وتصرفات داخل البيئة الادارية تتمثل في ضعف الاجهزة الرقابية الداخلية والخارجية على حد سواء والتضارب في توزيع المهام بين هذه الاجهزة الرقابية.

ويرتبط الفساد الاداري بفكرة أساسية هي فكرة الربح والإثراء الغير مشروع على حساب المال العام والخدمات العامة، من خلال أخذ الأموال اختلاسا أو فوائد دون وجه حق أو الحصول عليها بطرق غير مشروعة مثل الرشوة، من خلال استمالة الأفراد بكل الطرق المتاحة لذلك. وكعينة عن الفساد الإداري تعبر الصفقات العمومية أكثر المجالات التي مسها الفساد الاداري والذي بدوره أدى إلى الفساد المالي وباعتبار الصفقات العمومية من أهم القنوات المستهلكة للأموال العمومية، حيث اعطاها المشرع أهمية خاصة وخصها بقانون خاص ينظمها، فإذا ما أسئع استغلالها كنا امام خطر كبير وهو الاعتداء على المال العام ونزاهة الوظيفة.

دعت التغييرات الاقتصادية والسياسية التي عرفتها الجزائر مؤخرا المشرع الى انتهاج سياسة جديدة تتماشى والتغييرات الحاصلة لمكافحة الفساد الاداري والجرائم المترتبة عنه كالمعاهدات التي

صادقت عليها الجزائر، فبعد المصادقة على معاهدة الامم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003 بدأ العمل من أجل وضع اليات لمكافحة الفساد الاداري وفق أسلوب قانوني يهدف إلى القضاء عليه. وقصد وضع استراتيجية واضحة المعالم تتم عصرنتها باستمرار لمواجهة هذه الظاهرة من يوم لأخر لاسيما في الجزائر التي تعد الشغل الشاغل للحكومة نظرا للتأثيرات السلبية الوخيمة لظاهرة الفساد في مسار التنمية والتي تنفق عليها الدولة الملايير الدولارات لأجل بعثها وتحقيقها. و تعتبر الجزائر من بين الدول التي تعاني من هذه الظاهرة التي أثرت كثيراً على اقتصادها، و التي تعددت طرق وسبل ممارستها في الجزائر، بسبب الظروف الأمنية والفراغ السياسي الذي مرت به البلاد في العشرية الحمراء خلال نهاية القرن العشرين، و في المقابل حاولت السلطات الجزائرية مواجهة هذه الظاهرة سواء من خلال مجموعة من الإصلاحات التي من شأنها القضاء على أسباب تفشيها أو بوضع مجموعة من القوانين للحد من استفحالها.

وبمصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 128-04 المؤرخ في 19-04-2004 عمل المشرع على تعديل التشريع الداخلي بما يتلائم والقوانين ذات الصلة في هذا المجال حيث اوكلت مهمة الاجراءات والتدابير المتخذة للوقاية من الفساد الاداري والجرائم المتعلقة به ومكافحتها مناصفة بين العدالة كجهة مسؤولة عن الردع والعقاب، وأجهزة الرقابة، فقد كرس المشرع للرقابة من جرائم الفساد تدابير وقائية اهمها انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مهمتها تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مكافحة الفساد واقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، مروراً بالديوان الوطني لقمع الفساد الذي جاء كنتيجة حتمية ومكتملة للهيئة الوطنية، حيث حول المشرع الجزائري للضبطية القضائية أساليب تحري جديدة جاء بها قانون الاجراءات الجزائية، إضافة الى مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية لما تقوم بها من رقابة لاحقة على الأموال العامة التي هي محور الفساد كما لا ننسى دور المراقب المالي والمحاسبة العمومية ودورها الرقابي المتمثل في الرقابة القبليّة على صحة اجراءات وتسيير الاموال العامة كآليات للوقاية من جرائم الفساد الاداري والكشف عن المخالفات المالية والتجاوزات والنظر في الكشف في مدى تطبيق القانون.

وتتمثل الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة انطلاقاً من هذه المعطيات فيما يلي:
ما مدى فعالية الآليات المؤسساتية التي رصدها المشرع الجزائري في مكافحة الفساد الإداري تماشياً مع توصيات اتفاقية الأمم المتحدة؟
وما مدى تكامل وتعاون الأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد الإداري والوقاية منه مع بعضها؟
ويتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التالية:

- ماهي الأجهزة المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري؟
- وما هو دور كل من مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية بما فيها الرقابة البرلمانية وغيرها في الحد من الفساد الإداري وضبط مرتكبيها وكيفية التعامل معهم؟
- ما مدى استقلالية هذه الآليات من الناحية العضوية والوظيفية؟ و إلى أي مدى ساهمت في الحد من الفساد الإداري؟

ونظراً لطبيعة الإشكالية المطروحة، وتحقيقاً للأهداف المسطرة فقد اعتمدنا على المنهج الوصفي لتبيان الآليات المؤسساتية المتخصصة والرقابية من حيث نظامها القانوني، تشكيلاً، صلاحيتها، وكذا المنهج التحليلي من خلال استعراض قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وتحليل مختلف النصوص القانونية الوطنية ذات الصلة بمسألة مكافحة الفساد الإداري.
خطة البحث:

وسنحاول التعرض إلى الآليات المؤسساتية في مكافحة الفساد الإداري في فصلين: الفصل الأول: الآليات المؤسساتية المتخصصة وينقسم إلى ثلاثة مباحث: المبحث الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و المبحث الثاني: الديوان المركزي لجمع الفساد أما في المبحث الثالث: آليات ثانوية لمكافحة الفساد الإداري

أما الفصل الثاني: الآليات المؤسساتية الرقابية حيث نعرض في إلى الهيئات الرقابية الإدارية الداخلية في المبحث الأول أما في المبحث الثاني فنعرض إلى الهيئات الرقابية الإدارية الخارجية وفي المبحث الثالث تطرقنا إلى أشكال أخرى من الرقابة وأخيرا خاتمة

الفصل الأول

الآليات المؤسسية المتخصصة

الفصل الأول: الآليات المؤسساتية المتخصصة:

تمهيد:

عرفت فكرة الحكم الراشد انتشارا ملحوظا في خطاب المؤسسات الدولية ووكالات التعاون وحكومات البلدان المتطورة وبلدان العالم الثالث، وتم وضع شبكات لقياس الحكم الراشد على أساس عدة مؤشرات مختلفة تتعلق بكيفية انتقاء الهيئة الحاكمة وتقييم المسار الديمقراطي وحرية الإعلام ومدى قدرة السلطة الحاكمة على تصور وتنفيذ السياسات الحكومية. وكذا احترام المؤسسات من قبل السلطة والمواطنين من خلال تقييم استقلالية القضاء واحترام القانون ومستوى الفساد.

وفيما يتعلق بظاهرة الفساد بذلت مجهودات على المستوى الدولي والإقليمي من اجل محاربتها ولاسيما التوقيع على اتفاقية مابوتو بتاريخ 11-07-2003 تحت إشراف الاتحاد الإفريقي وكذا اتفاقية الأمم المتحدة الموقعة بتاريخ 31-10-2003 وهذه الاتفاقيات تؤكد على الرابطة الوثيقة بين الحكم الراشد ومكافحة الفساد¹.

وعلى اثر ذلك قامت الجزائر بالتصديق على الاتفاقية الاولى مرسوم رئاسي² رقم 06-137 المؤرخ في 10-04-2006 المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته وعلى الاتفاقية الثانية بموجب المرسوم الرئاسي³ رقم 04-128 المؤرخ في 19-04-2004 الذي تضمن التصديق على الاتفاقية بتحفظ كما قام المشرع الجزائري بسن قانون يهدف الى محاربة ظاهرة الفساد وهو القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20-06-2006 والذي نص على إنشاء جهاز من نوع خاص وهو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في بابه الرابع ابتداء من المادة 17 الى 24 مبرزا نظامها القانوني من حيث الهيكل والتسيير و الصلاحيات، والجدير بالذكر انه ليست هذه الهيئة الوحيدة و الاولى التي اناط لها المشرع مهمة مكافحة الفساد وتبعه وتحفيف منابعه، فقد سبقها في

1 رمزي حرجو - ا لبنى دنش، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة 2009، ص

2 المرسوم الرئاسي رقم 06-137، المؤرخ في 10-04-2006 المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته المعتمدة بمابوتو في 11-07-2003،

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 24 مؤرخة في 16-04-2006

3 المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19-04-2004 المتضمن التصديق على اتفاقية الامم المتحدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك سنة 2003، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 26 مؤرخة في 25-04-2004

ذلك المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منه الذي انشأ سنة 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 233-96¹ والذي تم حله نظرا للفشل الذريع في مكافحة هذه الافة سنة 2000 .

وهذا ما سنحاول توضيحه في هذا الفصل بغية تحديد الاليات المؤسساتية المتخصصة في

مكافحة الفساد الاداري ومن خلال ثلاث مباحث:

المبحث الاول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد.

المبحث الثالث: آليات ثانوية لمكافحة الفساد الاداري.

المبحث الاول : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

1 المرسوم الرئاسي رقم 233-96 الذي نص على إنشاء المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منه، تم حله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2000-114 المؤرخ بتاريخ

تعتبر الهيئة من اهم الآليات المؤسساتية المتخصصة في مكافحة الفساد الاداري وعليه سنتطرق الى التعرض لنظامها القانوني من حيث طبيعتها وتشكيلتها وتنظيمها في المطلب الاول بالإضافة الى اختصاصات الهيئة ودورها في مكافحة الفساد في المطلب الثاني.

المطلب الاول: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

خصص المشرع الجزائري الباب الثالث من قانون 06-01 المعدل والمتمم للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالإضافة الى المرسوم رقم 06-413 المعدل والمتمم الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الاول: تحديد طبيعة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

نص المشرع الجزائري في المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على طبيعة الهيئة " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية"¹ وهو ما تم تأكيده في المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة.

ومن خلال نص المادة تتميز مجموعة من الخصائص وهي كما يلي :

أولاً: الهيئة سلطة ادارية مستقلة :

من نص المادة 18 من القانون 06-01 والمادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 هي سلطة ادارية مستقلة ومن المعلوم والمسلم به أن الهيئات المستقلة هي من أساليب ممارسة السلطة العامة كونها مزودة بسلطة حقيقة ومستقلة في اتخاذ القرار².

وهي تجمع بين التسيير والرقابة¹ وتتجلى استقلالية الهيئة في حرية اختيارها لمجموع القواعد التي تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركة اية جهة أخرى كما تظهر ايضا في عدم خضوع النظام الداخلي للمصادقة عليه من طرف السلطة التنفيذية².

1 المادة 18 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 لسنة 2006.

2 المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية، العدد 74 لسنة 2006، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07 فيفري 2012 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08 لسنة

وهذا التكييف بأنها سلطة ادارية مستقلة غير مصنف ضمن الهرم الاداري التقليدي الذي يتنوع بين الادارة المركزية و اللامركزية فهي سلطة ادارية خاصة مستقلة عن السلطة التنفيذية ولا تخضع للرقابة الوصائية او الرئاسية وهذا لا يعني عدم وجود نوع من العلاقة ذات التأثير على عمل الهيئة خاصة الرقابية منها³

ثانيا: تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي :

منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية للهيئة طبقا لنص المادة 18 ف01 من القانون 06-01 وهذا للقيام بمهامها على اكمل وجه كما ان الاستقلال المالي هو احد الاثار المترتبة عن الشخصية المعنوية بالإضافة الى اهلية التقاضي وباقي الاثار الاخرى⁴ وهذا مايدل على رغبة المشرع في التأكيد على الاستقلالية المالية لهذه الهيئة، وإضفاء الشخصية المعنوية يؤكد الاستقلالية عن السلطة التنفيذية وان كان عاملا غير حاسم لإثبات استقلالية الهيئة بصورة مطلقة⁵

ونشير الى ان الميزانية الهيئة تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة وتخضع لقواعد المحاسبة العمومية وفق المادة 21 و المادة 23 من المرسوم 06-413 المعدل والمتمم كما انها تتلقى اعانات من الدولة يستلزم خضوعها لرقابة المراقب المالي حسب المادة 24 من المرسوم نفسه.⁶

وعليه فتبعية الهيئة من الناحية المالية تكون الى السلطة التنفيذية واستقلالها المالي محدود نسبيا⁷

1 عثمانى فاطمة، "التصريح بالامتلاك كالية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011 ص 12

2 حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس ، 2006، ص 57

3 عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 12

4المادة 18 ف01 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق

5 أعراب احمد، " استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن المهدي،

أم البواقي، يومي 18-19 أبريل 2010، ص 09-06

6المواد 21-23-24 من المرسوم 06-413، مرجع سابق.

7عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 42

الفرع الثاني : تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

لم يحدد المشرع الجزائري تشكيلة الهيئة في القانون رقم 06-01 واستدرك هذا الامر في المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64¹ الذي نص في المادة 05 "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 نفسه". وكان لرئيس الجمهورية دور فعال في تنصيب الهيئة بفعل التعليم رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد حيث تأخر تنصيب الهيئة 04 سنوات كاملة ونصبت فعليا الى غاية ادائها اليمين القانونية امام مجلس القضاء العاصمة² وبمجرد تنصيبها باشرت مهامها كما امرها الرئيس الجمهورية بإعادة فتح اكبر ملفات الفساد في الجزائر³

أولا: رئيس الهيئة:

بناء على المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي ينص على ان "رئيس المجلس اليقظة هو نفسه رئيس الهيئة" ويعين رئيس الهيئة حسب المادة 05 من نفس المرسوم بموجب مرسوم رئاسي⁴

ثانيا : مجلس اليقظة ومهامه:

تضم الهيئة وفق المادة 10 من المرسوم 06-413 تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون. بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة

1 المادة 05 من المرسوم الرئاسي 06-413، مرجع سابق

2 يؤدي أعضاء الهيئة الوطنية اليمين القانونية أمام مجلس قضاء العاصمة وفق المادة 19 من القانون 06-01 والمادة 20 من المرسوم الرئاسي 06-413، مرجع سابق

3 بدأت الهيئة عملها بعد 15 يوم من أدائها اليمين القانونية عقب صدور التعليم رقم 03/2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد

4 المادة 05 والمادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ، مرجع سابق

يرأس حاليا الهيئة ابراهيم بوزيوجن وهو إطار سامي في وزارة الخارجية، حيث كان سفيرا سابقا للجزائر لدى مالي وتم تعيينه بموجب المرسوم الرئاسي الصادر في 07 نوفمبر 2010

وتنتهي عهده القانوني يوم 07 نوفمبر 2015

واحدة. وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها¹. واستشار رئيس الجمهورية بسلطة التعيين والإنهاء تؤثر على استقلالها وحيادها لان اعضاءها تابعين لرئيس الجمهورية² اما عن مهام مجلس اليقظة والتقييم فتتمثل وفق المادة 11 من المرسوم السابق³: ييدي مجلس اليقظة والتقييم رأيه في :

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.
- مساهمة 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 يعدّه رئيس الهيئة.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام.
- الحصيلة السنوية للهيئة.

أما فيما يخص سير مجلس اليقظة والتقييم فقد بينت المادة 15 من المرسوم⁴ رقم 06-413 المعدل والمتمم ذلك كما يلي:

يجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرة كل ثلاثة (3) أشهر بناء على استدعاء من رئيسه.

ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه.

يعدّ الرئيس جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع. وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل عن ثمانية (8) أيام.

1 المادة 10، نفس المرجع

2 أعراب احمد، مرجع سابق، ص 07

3 المادة 11 من المرسوم الرئاسي 413/06، مرجع سابق

4 المادة 15 من المرسوم الرئاسي 413/06، نفس المرجع

يجرر محضر عن أشغال الهيئة.

الفرع الثالث: الهياكل الادارية للهيئة:

لقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 12-64 التنظيم الإداري للهيئة وبين بدقة المهام المسندة لكل هيكل من هياكلها في المادة 06 بما يلي¹:

اولا: أمانة عامة :

يرأسها أمين عام يكلف تحت سلطة رئيس الهيئة بما يلي² : يكلف الأمين العام تحت سلطة رئيس الهيئة على الخصوص بما يأتي:

- تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها
- السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة
- تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام

● ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة

● و يساعد الأمين العام :

● نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل

● نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة

تنظم المديريتان الفرعيتان المنصوص عليهما في الفقرة أعلاه في مكاتب كما يتولى الأمين العام أمانة

مجلس اليقظة والتقييم حسب المادة 16 من المرسوم رقم 06-413.

ثانيا: قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس:

1 المادة 06 من المرسوم الرئاسي 64/12 المؤرخ في 07 فيفري 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08 لسنة 2012 المعدل والمنتم للمرسوم الرئاسي رقم 06 -

نصت عليه المادتان 06 و 12 من المرسوم 12-164 في اطار اعادة هيكلة الهيئة ولم يحدد تشكيلة هذا الجهاز وفيما يبدو في المسائل التنظيمية والعمل الداخلي قد تركت للهيئة حسب المادة 19 من المرسوم 12-64.

- 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 يهما 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 والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة بالتشاور مع المؤسسات المعنية.
- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمان حفظه واستعماله
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته²

ثالثا: قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات :

نظرا لأهمية هذه الآلية في مكافحة الفساد اضطر المشرع لوضع قسم او جهاز مستقل لمعالجة هذه المسألة فعن طريقها يتم التحقيق من مدى تضخم الثروة من عدمه غير ان المشرع لم يحدد تشكيلة

1 المادة 06 من المرسوم الرئاسي 64/12 مرجع سابق

2 المادة 12 من القانون 06-01 مرجع سابق

هذا القسم ولا كيفية عمله في المرسوم المعدل والمتمم رقم 12-64 حيث يكلف قسم معالجة التصريحات بالمتلكات على الخصوص بما يأتي :

- تلقي التصريحات بالمتلكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 6 من القانون رقم 01-06 والنصوص المتخذة لتطبيقه.
- اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالمتلكات طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.
- القيام بمعالجة التصريحات بالمتلكات وتصنيفها وحفظها.
- استغلال التصريحات المتضمنة تغييراً في الذمة المالية .
- جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته¹.

رابعاً: قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي²:

طبقاً للمادة 13 مكرر: يكلف قسم التنسيق والتعاون الدولي على الخصوص بما يأتي: تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى طبقاً للمادة 21 من القانون رقم 01-06³ ولا سيما 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 إيلائها الحلول المناسبة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

1 المادة 13 من القانون 01-06 مرجع سابق

2المادة17 مكرر 7 من المرسوم الرئاسي 06-413، مرجع سابق

3 المادة 21 من القانون رقم 01 - 06، مرجع سابق

- 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 بيّنة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرارا بمصالح البلاد بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.
- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك.
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

المطلب الثاني: اختصاصات ودور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تمارس مجموعة من المهام والصلاحيات تتميز في عمومها بأنها تدابير وقائية وتنوع هذه الأخيرة بدورها بين الاختصاصات الاستشارية والاختصاصات الإدارية.

الفرع الاول : الاختصاصات الاستشارية :

من التدابير الاستشارية التي تقوم بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في مواجهة جرائم الفساد ما يلي¹:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد بشكل يعكس الشفافية والمسؤولية في تسيير الاموال العمومية
- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن ان تساهم في الكشف عن اعمال الفساد لاسيما البحث في الاطر التشريعية والتنظيمية والاجرائية عن التغيرات القانونية التي تسهل عملية افلات المتورطين في هذه الجرائم ومن ثمة تقديم توصيات بازالتها.
- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات والتعاون مع الهيئات الاخرى المعنية بمكافحة اعمال الفساد

1 رمزي حوجو، البنى دنش ، مرجع سابق، ص 76

الفرع الثاني : الاختصاصات الإدارية:

لعل أهم التدابير الإدارية التي تقوم بها الهيئة في مواجهة أعمال الفساد تكمن في عملية تلقي التصريحات الخاصة بالممتلكات التي تعود إلى الموظفين.¹

وان كان هذا الإجراء يعد في نظره أهم المهام التي تقوم بها الهيئة في سعيها للكشف عن أعمال الفساد كون هذه التصريحات تبين تطور عناصر الذمة المالية للموظف المعني في ظروف مختلفة وهو ما يسمح بمقارنة البيانات الواردة في هذه التصريحات مع تطور الذمة المالية في الظروف العادية، إلا أن الملاحظ على موقف المشرع الجزائري بخصوص هذه النقطة هو حصره لفئة محدودة من الموظفين الذين يتعين عليهم التصريح بممتلكاتهم أمام الهيئة حيث تمثل هذه الفئة في كل من رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، وبهذا قام المشرع الجزائري بإقصاء الهيئة من تلقي التصريحات الخاصة بممتلكات كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس الحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاة، والقضاة وإحالتهم إلى الرئيس الاول للمحكمة العليا.²

وما يميز الهيئة هو أهليتها لدراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالممتلكات على خلاف الرئيس الاول للمحكمة العليا حيث لا يتمتع بهذه الصلاحيات وإنما يقتصر دوره في تلقي التصريحات فقط دونما دراسة واستغلال هذه الأخيرة.

وفي هذا الإطار يلاحظ أن المشرع الجزائري قد تراجع عن الأحكام الواردة في الأمر 97-04 المؤرخ في 11-01-1997 والمتعلق بالتصريح بالممتلكات والذي احدث لجنة خاصة مكلفة بتلقي التصريحات من قبل جميع الموظفين بما فيهم الذين تمت إحالتهم إلى الرئيس الاول للمحكمة العليا- المشار إليهم أعلاه- حيث تبرز هذه اللجنة في تقريرها السنوي ما قد تلاحظه من تطور عناصر الذمة المالية التي لم يقدم الشخص المعني بخصوصها توضيحات، وبعد إلغاء الأمر 97-04 المذكور

1 نفس المرجع ، ص 77

2المادة 06 من القانون 06-01، مرجع سابق

أعلاه اصبح الاشخاص المعنيون وبالخصوص اعضاء الحكومة والبرلمان يتمتعون بنوع من الحصانة بالنظر الى عدم اختصاص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتلقي تصريحاتهم.¹

ويتضمن التصريح بالامتلاك الذي يقدم للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من طرف المعنيين على جرد لجميع الاملاك العقابية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر او في الخارج طبقا لنص المادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-414 الذي يخصص نموذج التصريح بالامتلاك² ويتم اعداد التصريح في الامتلاكات في نسختين موقعتان من المكتب والهيئة وتسلم نسخة للمكتب طبقا لنص المادة 06 " تلقي التصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها"³

وجدير بالتنويه هنا موقف المشرع الجزائري عندما قام بالتوسيع في دائرة الاشخاص الذين يتعين عليهم تقديم تصريح بممتلكاتهم الى الهيئة فضلا عن الموظفين المعنيين لتشمل ايضا ابناءهم القصر، وذلك بالنظر الى ان القصر وفقا لأحكام القانون المدني ليس لديهم اهلية ابرام التصرفات القانونية إلا ماكانت تعود عليهم بالنفع المحض، وهو مايفسر عدم تطور عناصر ذمتهم المالية إلا عن طريق الهبة وهي ماتشكل موضوع دراسة للهيئة والبحث في اسبابها القانون اي البحث عن مصدر هذه الهبة.

فإذا توصلت الهيئة في دراستها للتصريحات الخاصة بالامتلاكات الى وجود وقائع ذات وصف جزائي يحول الملف الى وزير العدل والذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.⁴

المطلب الثالث: حدود استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

لقد نصت جميع الاتفاقيات الدولية على استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك لضمان نجاعة أكبر في مكافحة الفساد والمشرع الجزائري أخذ بهذا الاتجاه فبالرجوع الى القانون

1 د رمزي حوجو، ا لبنى دنش ، مرجع سابق، ص 77

2 المادة 02 ، المرسوم الرئاسي 06-414 ، مرجع سابق

3 المادة 06 من القانون 06-01، مرجع سابق

4 رمزي حوجو، لبنى دنش، ا مرجع سابق، ص 78

01-06 نجده نص على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة ادارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

وبالتالي هذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الادارية المستقلة التي يهدف انشاءها الى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين وكذا معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين ،

عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية.¹

وقد وضع المشرع الجزائري من خلال القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الضمانات التي تدعم هذه الاستقلالية ورغم ذلك فهذه الاستقلالية ليست كاملة وتامة بل ترد عليها بعض القيود التي تقلل منها²، ومن اهم هذه الضمانات هو اخضاع موظفي الهيئة لنظام التنافي الذي يقصد به منع أعضاء الهيئة من ممارسة بعض المهام، وكذا امتلاك المصالح في بعض المؤسسات وبالرجوع إلى أحكام قانون الوقاية من الفساد فلا توجد أية إشارة تجعل أعضاء الهيئة خاضعة لهذا النظام، لكن بالرجوع إلى أحكام الأمر رقم 01-07³ يتعلق بتضارب المصالح والالتزامات الخاصة ببعض الوظائف والمناصب يشكل أداة قانونية تهدف على الوقاية من تضارب المصالح التي تعني الأعوان العموميين الذين يمكن أن يوظفوا خلال وبعد ممارستهم لمسئوليات في الإدارات العمومية والمؤسسات العمومية الاقتصادية والشركات المختلطة وسلطات الضبط.

يجعل اعضاء الهيئة من بين المؤسسات الخاضعة لنظام التنافي وهو ما أكدته المادة 01 من الامر ذاته كما يمنع على اعضاء الهيئة ممارسة نشاط استشاري او مهني ايا كان طبيعته ولأبي سبب كان عند نهاية مهمتهم ولمدة سنتين، أو أن تكون لهم مصالح مباشرة لدى المؤسسات او الهيئات التي سبق لهم

1 نفس المرجع ص 73

2 جيل بلخير، "الآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، نوقشت

بتاريخ -2014، ص 40

3 أمر رقم 01-07 المؤرخ في 01مارس 2001 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16 المؤرخة

في 07

وان تولو مراقبتها او الاشراف عليها او ابرموا صفقة معها او صدور رأي بغية عقد صفقة معها او لدى مؤسسة او هيئة اخرى تعمل في مجال النشاط نفسه عند نهاية مهمتهم ولمدة سنتين ايضا¹

الفرع الاول : مظاهر استقلال الهيئة:

ان الاستقلالية التي حددها المشرع الجزائري في المادة 19 من القانون 06-01 يتم تبيانها من خلال التدابير التالية:²

اولا: الطابع الجماعي للهيئة وتحديد عهدة لفائدة اعضائها :

لقد نصت المادة 02 من المرسوم رقم 12-64 على ان الهيئة تضم مجلس اليقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة اعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي، ويعتبر الطابع الجماعي من اهم المظاهر لتبيان الاستقلالية من الناحية العضوية بالنسبة للهيئة، كما انه يسمح بتحقيق التوازن بين تأثير السلطة المعينة لأعضاء السلطات الادارية المستقلة، وضمان أداء مهامها بكل موضوعية على أساس روح الجماعة³

ثانيا: انفراد الهيئة بوضع نظامها الداخلي وتمتعه بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي:

نص المرسوم الرئاسي رقم 12-64 كما يلي " تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كفاءات العمل الداخلي لهياكلها ويصادق مجلس اليقظة والتقييم على النظام الذي ينشر في الجريدة الرسمية."⁴ لقد أعطى المشرع الجزائري كامل الحرية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في سن قانونها الداخلي وعدم تدخل السلطة التنفيذية، وهذا ما يدل على استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية. وبالرجوع الى القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته نجد أن المشرع الجزائري اضفى على الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.⁵

1 تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية"، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري نيزوزو، نوقشت بتاريخ 2013 ص 199-200

2 المادة 19 من القانون رقم 06 - 01 مرجع سابق.

3 المادة 02 من المرسوم الرئاسي 12-64، مرجع سابق.

4 المادة 15 من المرسوم 12-64، نفس المرجع

5 المادة 18 من القانون رقم 06 - 01 مرجع سابق .

الفرع الثاني: قيود وضمانات استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

وضع المشرع الجزائري عدة ضمانات تركز استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

ومكافحته كما وضع قيودا تحد من استقلاليتها

أولا القيود التي ترد على استقلالية الهيئة:

بالرغم من عدم خضوع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لأية رقابة وصائية أو سلطة

رئاسية، وبالتالي لا يمكن للسلطة التنفيذية ان توجه او ان تتدخل في الصلاحيات والقرارات التي

تتخذها الهيئة، إلا انه وبالرجوع الى احكام القانون 06-01 الذي ينص في المادة 18 "الهيئة سلطة

إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية".

وهو ما يتناقض ومقتضيات الاستقلالية¹ ويتعارض مع ما تنادي به الاتفاقيات الدولية من

ضرورة استقلال هيئات مكافحة الفساد في القيام بدورها وهو ما ينتج عنه العديد من المساوئ وعجز

الهيئة في القيام بدورها في مكافحة ظاهرة الفساد.

احتكار رئيس الجمهورية سلطة تعيين أعضاء الهيئة وإنهاء مهامهم وحسب المادة من 02

المرسوم الرئاسي 12-64 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 06-413، فان رئيس الجمهورية هو

من يعين أعضاء الهيئة ورئيسها وينهي مهامهم وحده دون تدخل أي طرف آخر مما يؤدي إلى الحد

من استقلالية الهيئة ذلك ان من بين التدابير التي تضمن استقلالية الهيئة هي تعدد الهيئات المكلفة بتعيين

وانتقاء الأعضاء.²

كما يمكن لرئيس الجمهورية ممارسة سلطة رئاسية كبيرة في مجال العمل الإداري وبالتالي يؤثر في

صناعة القرار الإداري وتوجيه عمل الهيئة.

تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يجعل منها فرع من فروع الجهاز الإداري للدولة، مما يؤدي إلى

خضوعها له، ومنه يمكن أن يطرد اي عضو من أعضاء الهيئة يقوم بأعماله، بالرغم من انها في اطار

1 سباق سلوى، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة ورقلة، نوقشت بتاريخ 2013، ص 42

2 د رمزي حوجو - ا لبنى دنش، مرجع سابق، ص 73

اختصاصاته. بمجرد أن هذا العمل لا يتوافق مع المصالح الخاصة بالسلطة السياسية، وهو ما يؤدي حتما إلى خوف الاعضاء من كتابة تقارير عن مخالفات لها صلة بالقيادات السياسية.¹

ثانيا: ضمانات استقلالية الهيئة :

من اجل ضمان استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتمكينها من أداء مهامها بفعالية، وضع المشرع الجزائري من خلال القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الضمانات حيث جاء في المادة 19 التي تضمنت ضمانات استقلالية الهيئة ومن بينها²:

ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو التهديد والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون إليها أثناء او بمناسبة ممارستهم لمهامهم.

تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها ولعل أهم الوسائل هو حق الهيئة في طلب المعلومات و الوثائق، حيث تنص المادة 21 يمكن الهيئة، في إطار ممارسة المهام المذكورة في المادة 20 أعلاه، أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي أحر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد. وكل رفض متعمد وغير مبرر تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون.³

ثالثا: الحكمة من استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية:

إن الهدف من إنشاء هذه الهيئة هو تحقيق سياسة الدولة في مجال مكافحة الفساد، ومن اجل إنجاح ذلك تعتمد الدولة الى منح الهيئة نوعا من الاستقلالية كقوة دفع لها، بغية إتاحة الفرصة لها للعمل بحرية دون رقابة رئاسية او خشية الرجوع الى سلطات على الاخذ الاذن او التصريح منها.⁴

فالاتفاقيات الدولية اعتبرت الاستقلال اساس فعالية عمل هذه الهيئة، فهي لا يمكن ان تقوم بدورها الرقابي وتقدم المعلومات الحقيقة والآراء المحايدة نتيجة عملها، إلا إذا كانت ضمن الموقع

1سباق سلوى، مرجع سابق ص 43

2 المادة 19 و المادة 20 من القانون رقم 06 - 01 ،مرجع سابق.

3 المادة 30 من القانون 06-01، نفس المرجع

4 زوز زوليجة، " جرائم الصفقات العمومية والبيات مكافحتها في ظل قانون الفساد"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة ورقلة، نوقشت بتاريخ 2012 ص 181

التنظيمي السليم مستقلة عن السلطة التنفيذية الخاضعة لها، وخلاصة القول السابق في استقلالية الهيئة هو القول ان الاستقلالية التي تطلبها الهيئة، هي استقلاليته في مواجهة السلطة التنفيذية،¹

ولضمان استقلالية الهيئة يجب توفر عدة ضمانات تتمثل أساسا فيما يلي:

● يحق للهيئة لوحدها في وضع قواعد ونظم ممارسة العمل من خطط سنوية، وتحديد طريقة ادائها ووضع القواعد والنظم التي تعمل على تطوير ورفع مستوى الأداء وأحقيتها في وضع الاسس والمعايير التي تكفل استقلاليته عند مباشرة اختصاصاتها².

● ان تتمتع بسلطات واسعة للتحري وتعقب كل من اشبه في فساد.

● لا يجوز للسلطة المختصة في الدولة ان تكلف الهيئة بالقيام بنشاطات تخرج عن اختصاص هذه الاخيرة.

● تولي رئيس الجهاز الاشراف الفني والإداري والمالي على اعمال الهيئة العاملين بها³، ولا يجوز لأي سلطة اخرى خارج اعضاء الهيئة ان تحل محله في حالة غيابه او خلو منصبه.

الفرع الثالث : علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة القضائية :

نصت المادة 22 من القانون 06-01 "عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء."⁴

ويفهم من كلمة عند الاقتضاء انه حتى ولو كان الملف المقدم الى وزير العدل يتضمن وقائع ذات وصف جزائي فيمكن للوزير أن لا يخطر النائب العام بحكم ان ذلك يخضع لتقديره فهذا يؤدي التي تجاوز قرارات الهيئة⁵

1 روز زوليفة، نفس المرجع ص 181

2 سباق سلوى، مرجع سابق، ص 41

3 موسى بودهان النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، الجزائر، 2010 ص 331

4 المادة 22 من القانون 06-01، مرجع سابق.

5 اعراب احمد، مرجع سابق، ص 10

وبالتالي لا يمكن للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تحويل الملف مباشرة الى النائب العام ولكن عليها اخطار وزير العدل أولا وهذا دليل اخر على تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية ومحدودية استقلاليتها.

وعليه فان الهيئة ماهي إلا يد مساعدة للسلطة القضائية، فالهيئة تقدم جبتها قد فض النزاع، وهو مايعتبر مشاركة للهيئة في الوظيفة القضائية ويمكن ارجاع ذلك الى العوامل التالية:

- طبيعة التركيبة البشرية للهيئة فهي مختصة بالمسائل الادارية والمالية.
- طبيعة القضايا المعروضة على القضي وعجزه في بعض المسائل وحاجته لرأي اكثر تخصص¹.

والرابط القوي بين الهيئة السلطة القضائية هي رابطة تشاركية حيث يتشاركان ويتكاملان في مهمة مكافحة اشكال الفساد ظاهريا بينما باطنيا تتلخص العلاقة بينهما في علاقة تبعية الهيئة للسلطة القضائية.

1 وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادية في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011 ص 146

المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد:

تسعى الجزائر الى محاربة الفساد بمختلف أشكاله بعد أن أخذ أبعادا خطيرة خلال السنوات القليلة الماضية وتوالي الفضائح حول عمليات تهريب الأموال العمومية والاختلاسات التي فاقت كل التصورات والغش والتزوير والتدليس وغيرها من أشكال الفساد الذي كان يقف وراءه بعض المسؤولين النافذين في بعض الهيئات العمومية، مستغلين في ذلك نفوذهم دون أي وازع ديني أو أخلاقي¹.

و جدد رئيس الدولة عزم و حرص الدولة على التصدي لظاهرة و هو إصرار يتجلى من خلال تطبيق مختلف القوانين المصادق عليها ميدانيا لمواجهة هذه الافة وكذا توسيع مهام وصلاحيات الهياكل الاخرى المعنية بمحاربة هذه الآفة.²

وتنفذا لتعليمة رئيس الجمهورية³ رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها تم استحداث الديوان المركزي لقمع الفساد، بصدور الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 06-01 وأحال إلى التنظيم فيما يخص تحديد تشكيلة الديوان وتنظيم وكيفية سيره.⁴ بموجب المرسوم الرئاسي⁵ رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 ، وعلى اثر ذلك أصبحت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تنحصر مهامها في تطبيق سياسة وقائية على المستوى الوطني بالإضافة إلى التعاون الدولي في هذا المجال أما الديوان الوطني فتتخصص مهمته

1سلى رواجية ، آليات مكافحة الفساد لم تكن فعالة نشر في الشعب يوم 25 - 09 - 2010 على الموقع <http://www.djazairss.com/echchaab/10650> تاريخ

الدخول على الساعة 14:00 يوم 25-03-2015

2 نذير كرمي ،"الديوان المركزي لقمع الفساد ..لبنية جديدة لتعزيز ادوات مكافحة الفساد"، نشر يوم 09/12/2011 على الموقع www.elmassar.com

،تاريخ الدخول على الساعة 14:00 يوم 25-03-2015 ar.com/ara/permalink/6996.html

3التعليمية رقم 03 لسنة 2009، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها

4 الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 01/06، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد، 50 المؤرخة في 01 سبتمبر 2010، معدل ومتمم

بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 اوت 2011 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد، 44 المؤرخة في 10 اوت 2011

5 المرسوم الرئاسي رقم 11/426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد

68، المؤرخة في 14 ديسمبر 2011 معدل بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 23 جويلية 2014

في البحث والتحري عن جرائم الفساد، وبالتالي فهو جهاز قمعي وردعي¹

وهما مكملين لبعضهما البعض احدهما يختص بالجانب الوقائي والآخر يختص بجانب المكافحة أو القمع والردع وهذا الذي أكدته ممثل الحكومة عند عرضه لأسباب سن الأمر رقم 10-05 المتمم للقانون رقم 06-01 على مستوى مجلس الأمة.

وبالإحاطة أكثر بدور الديوان المركزي في مكافحة الفساد الإداري فان الأمر يقتضي منا استعراض طبيعته القانونية في المطلب الاول اما في المطلب الثاني فسنستعرض صلاحيات الديوان واختصاصاته، بينما في المطلب الثالث فسنوضح كيفية عمل الديوان

المطلب الاول: الطبيعة القانونية للديوان وتشكيلته وتنظيمه:

لم يحدد الأمر رقم 10-05 المتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 الطبيعة القانونية للديوان وإنما أحال ذلك على التنظيم، هذا الأخير وبخلاف الأمر السابق ذكره، حدد بدقة طبيعة الديوان، حيث خصص المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره في الفصل الاول منه في المواد 02-03-04 لتبيان طبيعة الديوان وخصائصه. وبالرجوع إلى المواد 02 و 03 و 04 من هذا المرسوم فإننا نستنتج أن الديوان هو آلية مؤسسية أنشئت خصيصا لقمع الفساد تتميز بجملة من الخصائص تميزها عن الهيئة وتساهم في بلورة طبيعتها القانونية وتحديد دورها في مكافحة الفساد وتتمثل هذه الميزات فيما يلي:

1 حاحة عبد العالي، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، القانون العام، جامعة بسكرة، نوقشت بتاريخ 2013، ص 502

وتطرح في هذا المجال عدة تساؤلات تتمحور حول: ما هي الدوافع وراء إنشاء جهاز ثاني لمكافحة الفساد في ظل وجود الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هذه الأخيرة التي لم تنصب إلا في أواخر 2011، الأمر الذي لا يسمح بعد بتقييم مدى نجاحها أو فشلها للتصدي لظاهرة الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة، ومن ثمة القول بتدعيمها بالية ثانية أو لا؟

وفيما تتمثل صلاحيات ومهام هذا الجهاز - الديوان - وهل هي كافية لقمع الفساد الإداري وردع مرتكبيه؟

• راي رئيس الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد، فرع منظمة الشفافية الدولية وهي غير حكومية وغير معتمدة، تدخل ضمن هيئات المجتمع المدني، ونشر المقال بتاريخ 25-03-2010 بجريدة الخبر ص 05 هناك من رأى انه لا يمكن تأسيس الديوان دون إضفاء تعديلات على القانون 01/06 القانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي نص على تنصيب هيئة تمارس نفس المهام هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ولهذا فان تأسيس الديوان يقتضي لإلغاء القانوني للهيئة.

• تقرير لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الانسان حول نص القانون 10-05 المتمم للقانون 06-01، مجلس الامة، دورة الخريف، اكتوبر، ص 07 "أجاب ممثل الحكومة وزير العدل عند عرض لأسباب سن الأمر رقم 10/05 المتمم للقانون 01/06 أشار صراحة أن الهيئة والتي أنشأها القانون 01/06 تبقى موجودة ولم تلغى كونها مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مكافحة الفساد، بينما تقتصر مهمة في البحث والتحري عن جرائم الفساد"

الفرع الاول : الديوان مصلحة مركزية عملية للشرطة القضائية:

يعتبر الديوان مصلحة مركزية عملياً للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة طبقاً لأحكام القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، كما يقوم الديوان بمعالجة الملفات التي تحال عليه من طرف الهيئات الرسمية علاوة على دراسة رسائل المواطنين¹ وبهذا فان 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 التنفيذية.

والجدير بالذكر في هذا المجال انه رغم تسمية الديوان بالمصلحة العملية للشرطة القضائية إلا أن وزير العدل في معرض رده عن أسئلة أعضاء لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان بمجلس الأمة أشار إلى أن الديوان يعد هيئة لامركزية وذلك لوجوده الجهوي على مستوى أربع ولايات كبرى في الوطن² أولاً: تبعية الديوان لوزير العدل:

حيث نشر في الجريدة الرسمية في عددها 46 سنة 2014 المرسوم الرئاسي المعدل بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ 8 ديسمبر 2011 الذي يحدد تسيير الديوان. وبمقتضى هذا المرسوم يصبح الديوان تحت وصاية وزارة العدل³ حيث أشارت المادة الثالثة من المرسوم أنه "يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام ويتمتع باستقلالية العمل والتسيير"⁴،

1 المادة 02 من المرسوم المعدل بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 11-426، نفس المرجع

2 تقرير لجنة الشؤون القانونية والإدارية، مرجع سابق، ص 07

3 المرسوم الرئاسي 14-209 المؤرخ في 23-07-2014 المعدل بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ 8 ديسمبر 2011، الذي يحدد تسيير الديوان

، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 46 سنة 2014

مقال نشر على الموقع <http://elraaed.com/ara/watan/52992.html> حيث كان تابع لوزارة المالية أحكاماً جديدة-الديوان-المركزي-لقمع-الفساد 03/09/2014

4 المادة 03 من المرسوم المعدل بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 08-12-2011، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 68، لسنة 2011

والملاحظ أن تبعية الديوان لوزير العدل يفقده استقلاليته ويقلص دوره في مكافحة الفساد الإداري ويجعل منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية أسوة بمجلس المحاسبة والمتفشية 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، غير أن هذا الإشراف غير كاف لتجسيد الاستقلالية بحكم تبعية الأعضاء لوزير العدل وبالتالي للسلطة التنفيذية.

وبعد صدور المرسوم الرئاسي ، الذي نص على تكليف وزير العدل بالوصاية على ديوان قمع الفساد الذي كان تحت وصاية وزارة المالية منذ 2011، حيث سيرفع مدير الديوان المركزي لقمع الفساد تقارير عن نشاطاته إلى رئيس الجمهورية سنويا¹.

كما وتحدد المواد الأخرى "عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان" بموجب قرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام والوزير المعني حسب المادة 8 من المرسوم، وطبقا للأحكام الجديدة فإن هذا الجهاز المكلف بمكافحة الفساد سيقوده مدير عام "يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير العدل حافظ الأختام كما تنهى مهامه حسب الأشكال نفسها"² ثانيا: عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي:

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان، هذا رغم المهام الخطيرة والموكلة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، فالمدير العام يعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير المالية، هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال أما المدير العام فهو أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان³ وهذا يعني القضاء تماما على الاستقلالية المالية للديوان، وهذا بخلاف الهيئة التي منحها المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والذان يعتبران في حقيقة الأمر من أهم الضمانات الجسدة لاستقلالية أي جهاز من الناحية الوظيفية.

1 المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 23 جويلية الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 46 سنة 2014 المعدل بعض أحكام المرسوم الرئاسي

رقم 426-11 المؤرخ 8 ديسمبر ، 2011، الذي يحدد تسيير الديوان

2 المادة 08 ، نفس المرجع

3 المادة 23 والمادة 24 نفس المرجع

وهذا يعني أن الديوان ليس له حق التقاضي ونائب يمثله أمام الجهات القضائية بالإضافة إلى عدم تمتعه بالاستقلالية المالية والإدارية، بالرغم من نص المادة 03-02 من المرسوم رقم 11-426 على تمتع الديوان بالاستقلالية في عمله وتسييره¹ إلا إن هذه الاستقلالية غير كافية لنهوض الديوان بمهامه على أكمل وجه، وهذا لسببين هما:

- في ظل ممارسة اختصاصاته فهو غير مستقل ذلك لأنه يكون في هذه الحالة تحت إشراف ورقابة النيابة العامة، وإن الاستقلالية الوظيفية لا يمكن ضمانها بدون تمتع الديوان بالشخصية المعنوية. وبهذا فان الديوان تابع لوزير المالية من الناحية المالية ووزير العدل من الناحية الإدارية كما أن الوزير هو الأمر بالصرف الأصلي لميزانية الديوان وموافقته عليها شرط لتنفيذها، كل هذا يعني أن الديوان هو بمثابة مصلحة من المصالح الخارجية لوزارة العدل التي تخضع للتسيير والإدارة المباشرة من قبل وزير العدل مثله مثل باقي المصالح والأجهزة التابعة للوزارة.

- إن عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية يعتبر عدم اعتراف من السلطة التنفيذية باستقلالية هذا الجهاز، فهو جزء لا يتجزأ منها، وبالتالي فهو خاضع لأوامرها وتعليماتها، الأمر الذي لا يمكن القول معه بوجود استقلالية من الناحية الوظيفية ومن جملة هذه الخصائص في حقيقة الأمر تناقض مع بعضها والمهمة التي أوكلت للديوان للقيام بها والمتمثلة في التصدي لأعمال الفساد، هذه المهمة تتطلب قدا من الاستقلالية لنهوض بها.

وعدم ضمان المشرع لاستقلالية الديوان يتنافى وسياسته في مكافحة الفساد ويجعل منه جهاز ولد ميتا.²

الفرع الثاني : تشكيل وتنظيم الديوان

لم يحدد الأمر 10-05 تشكيلة الديوان حيث ترك ذلك الى التنظيم طبقا للمادة 24 مكرر من الأمر 10-105 ومع صدور المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه.

1 المادة 02/03 من المرسوم 11-426 مرجع سابق

2 حاحة عبد العالي، مرجع سابق ص 505

أولاً: تشكيل الديوان:

حدد المشرع تشكيلة الديوان في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08-12-2011 وهذا في المواد من 06 الى 09 حيث يتشكل الديوان من ²:

- ضباط الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني³
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية⁴
- اعوان عموميين ذوي كفاءات اكيدة في مجال مكافحة الفساد
- بالإضافة الى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري

هذا ونصت المادة 09 من المرسوم الرئاسي⁵ رقم 11-426 "انه يمكن للديوان ان يستعين بكل خبير او مكتب استشاري او مؤسسة ذات كفاءة اكيدة في مجال مكافحة الفساد."

ويبقى الضباط واعوان الشرطة القضائية والموظفين التابعين للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين للاحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الاساسية المطبقة عليهم⁶ ويستفيد المستخدمون الموضوعين تحت تصرف الديوان والمذكورين اعلاه زيادة على المرتب الذي يتقاضونه من المؤسسة او الادارة الاصلية من تعويضات على حساب ميزانية الديوان تحدد بموجب نص خاص⁷

ونستشف من كل هذا عدم تمتع الديوان ومستخدميه بالاستقلالية الادارية بحكم التبعية الادارية والوظيفية للإدارة الاصلية والسلطة التنفيذية، فكيف بالمكان لهؤلاء المستخدمين ممارسة

1 انظر المادة 24 م من الأمر 10-05، مرجع سابق

2 المواد من 06 الى 09 من المرسوم رقم 11-426، مرجع سابق

3 راجع المادة 15 من قانون 06-22 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات الجزائية الجزائري ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 84، 2006

4 راجع المادة 19 من قانون 06-22، نفس المرجع

5 المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426

6 المادة 07 من المرسوم 11-426، مرجع سابق

7 المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، نفس المرجع

صلاحياتهم في مجال مكافحة الفساد خاصة اذا كانت الادارة المعنية برقابتهم هي ادارتهم الاصلية وهو امر في غاية الصعوبة في التحقيق في ظل غياب الاستقلالية الادارية والمالية

ثانيا: تنظيم الديوان :

بين الفصل الثالث من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المعدل والمتمم بالمرسوم 14-209 المؤرخ في 23-07-2014

1- المدير العام: يسير الديوان مدير عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل حافظ الأختام وتنهي مهامه حسب الاشكال نفسها¹، وتتلخص مهام المدير العام في²:

- اعداد برامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ
 - اعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي.
 - السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاطات هيكله.
 - تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي.
 - ممارسة السلطة السليمة على مستخدمي الديوان.
 - اعداد التقرير السنوي عن نشاط الديوان الذي يوجهه الى وزير العدل حافظ الاختام.
- 2- الديوان:

يتكون الديوان المركزي لقمع الفساد من ديوان ومديرية للتحريات ومديرية للادارة العامة توضع تحت سلطة المدير العام وتنظم مديريات الديوان في مديريات فرعية يحدد عددها بقرار مشترك بين وزير العدل حافظ الاختام والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية³ ويساعد رئيس الديوان 05 مديري دراسات⁴

1المادة 10 من المرسوم 11-426، مرجع سابق

2 المادة 14، نفس المرجع

3المادة 11 ،نفس المرجع

4المادة 12 ،نفس المرجع

مديرية التحريات: تتلخص مهام هذه المديرية في اجراء الابحاث والتحقيقات في مجال مكافحة الفساد¹
3- مديرية الادارة العامة:

تنقسم الى عدة مديريات فرعية مهامها هي تسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية²

المطلب الثاني : صلاحيات الديوان ومستجدات أحكامه الإجرائية:

عزز المشرع الجزائري الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد بألية ردعية جاءت لتغطي النقص الذي كان يعتري مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ولتحقيق هذه الأهداف دعم المشع الديوان باختصاصات متعددة في مجملها ذات طابع قمعي تختلف كلياً عن تلك الموكلة إلى الهيئة.

الفرع الاول : صلاحيات الديوان:

منح المشرع الجزائري الديوان المركزي العديد من الاختصاصات والمهام ذات الطابع القمعي ينهض بها الضباط الشرطة القضائية التابعين له، وقد فصلت المادة 05 من المرسوم 11- 426 في صلاحيات الديوان بدقة وحددتها كما يلي³ :-

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن افعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله مع الادلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول امام الجهة القضائية المختصة ، وهذه النقطة من أهم عناصر الاختلاف بين الهيئة والديوان فالمشرع لم يمنح الهيئة سلطة تحريك الدعوى العمومية مباشرة وإنما الزمها اخطار وزير العدل الذي يعود له سلطة تحريك الدعوى العمومية من عدمها، في حين ان الديوان دعمه المشرع بالية تحريك الدعوى العمومية مباشرة، وهذا مسعى يحمده عليه لأنه الضامن الوحيد لتفعيل آلية مكافحة الفساد⁴

- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية حيث سمح المشرع الجزائري للديوان في سبيل مكافحة الفساد بالتعاون مع الهيئات الدولية

1 المادة 16، نفس المرجع

2المادة 17 ،نفس المرجع

3 المادة 05 من المرسوم 11-426، مرجع سابق

4 حاحا عبد العالي، مرجع سابق ص 510

المختصة في هذا المجال وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيق وخصوصا الشرطة الجنائية الدولية وهذا لتتبع جرائم الفساد التي عادة ما يتم تهريب عائداتها الى خارج الدولة.¹

● اقتراح كل اجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

والشيء الملاحظ على هذه الصلاحيات أنها متعددة وأن غلب عليها الطابع الردعي القمعي فهي تجمع بين الرقابة والقمع والاقتراح في بعض الأحيان، كما تفترض هذه الصلاحيات هو توزيعها على الهياكل الموجودة في الديوان لقيام كل مصلحة بما كلفت به، غير انه بالرجوع إلى الهياكل نجد أن مديرية التحريات فقط التي اسند إليها مهام مرتبطة بمكافحة الفساد وقد حصرها المشرع الجزائري في البحث والتحقيق في مجال مكافحة الفساد وجرائم الفساد، كما يقوم الديوان بمعالجة الملفات التي تحال عليه من طرف الهيئات الرسمية علاوة على دراسة رسائل المواطنين.

ويلاحظ انه لا يوجد جهات مختصة بالتعاون وتأطير التعاون الدولي مع هيئات مكافحة الفساد لان المشرع لم يقيم أو لم ينص على مديرية ضمن الديوان لهما مثل هذه الصلاحيات وهو ما يعاب عليه.

كما يكون ايضا من صلاحيات الديوان هو التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد الاداري وهذا ماجسدته اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد كما اولت عناية خاصة للتعاون الدولي ودوره في مكافحة الفساد من خلا تسهيل اجراءات تبادل المعلومات والإجراءات القضائية وتسليم المجرمين واسترداد الاموال والمساعدة الفنية ، حيث حرصت الدول المختلفة على التعاون فيما بينها وتبلور في ظهور بعض الاجهزة ذات الطابع الولي والإقليمي منها منظمة الشرطة الجنائية الدولية وهي من اهم العناصر المكونة للجهود الدولية لمكافحة الفساد.² وينحصر التعاون في المجال القضائي في تبادل الخبرات والمعلومات القضائية والمساعدة التقنية والإبابة القضائية او المصادرة وتسليم المجرمين وغير ذلك من

1 حاحا عبد العالي، نفس المرجع ص 510

2 بن بشير وسيلة ، 'ظاهرة الفساد الاداري في مجال الصفقات العمومية' في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ،

تيزي وزو، نوقشت بتاريخ 2013 ، ، ص 221 - 222 - 223

صور التعاون القضائي¹، ويمكن استخدام الوسائل الحديثة التكنولوجية قصد تسهيل التعاون مثل عن طريق الدوائر التلفزيونية بدلا من الانتقال لتوفير الوقت والجهد²

الفرع الثاني: مستجدات احكام صلاحيات الديوان الاجرائية:

لضمان فعالية ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان في القيام بمهامهم في مكافحة الفساد الإداري قام المشرع بتعزيز القواعد الإجرائية للمتابعة القضائية لهذه الجرائم بالنص على تعديلين في غاية الأهمية:

أولا: اختصاصات الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع في جرائم الفساد "الأقطاب المتخصصة":
تعود فكرة إنشاء الأقطاب المتخصصة إلى سنة 2004 حيث وفي ظل تطور الظاهرة الإجرامية وتنوع أشكالها ورغبة المشرع الجزائري في مكافحة مااستجد من جرائم التي تتميز بخطورة كبيرة على الاقتصاد والأمن الوطني تم تعديل قانون الإجراءات الجزائية بموجب القانون³ رقم 04-14 المؤرخ في 10-11-2004 والذي استحدث ما يعرف بالأقطاب المتخصصة او المحاكم ذات الاختصاص الموسع وهي مجموعة من المحاكم مدد اختصاصها المحلي في بعض الأنواع من الجرائم المحددة على سبيل الحصر وذلك بموجب المواد 37 و 40 و 329 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري⁴.
ويجب الإشارة في هذا المجال أن الاختصاص المحاكم ليس وحده التي تم توسيعه وتمديده وفقا للمواد المذكورة أعلاه بل تم تمديد الاختصاص المحلي لوكيل الجمهورية وقاضي التحقيق إلى دوائر اختصاص محاكم أخرى.

وفي ظل القانون 04-14 والمرسوم رقم 06-348 لم يسمح بتمديد الاختصاص المحلي للمحاكم والقضاة ووكلاء الجمهورية عندما يتعلق الأمر بجرائم الفساد⁵

1 المادة 48 من اتفاقية الامم المتحدة، الموقعة بتاريخ 2003/10/31

2ين بشير ، نفس المرجع، ص 226

3 القانون رقم 04/14 المؤرخ في 2004/11/10 والذي استحدث ما يعرف بالأقطاب المتخصصة او المحاكم ذات الاختصاص الموسع، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد

71، لسنة 2004

4 انظر المواد 37 و 40 و 329 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

5 المرسوم رقم 06/348 المؤرخ في 05 اكتوبر 2006 المنتمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،

عدد 63 لسنة 2006

ومع صدور الأمر رقم 10-05 المتمم للقانون رقم 06-01 عندما نص في الفقرة الاولى من المادة 24 مكرر على مايلي : تخضع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون - جرائم الفساد- لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية¹ وقد تدارك بذلك المشرع الجزائري الثغرة القانونية التي تحول دون المتابعات القضائية لبعض جرائم الفساد الإداري التي ترتكب في عدة ولايات من الوطن.

ثانيا: امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان إلى كامل التراب الوطني :

سمح المشرع الجزائري بتمديد الاختصاص المحلي إلى كامل التراب الوطني بموجب القانون رقم 06-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية² لضباط الشرطة القضائية من اجل تفعيل دورهم في مكافحة الجريمة بمختلف صورها وأشكالها دون جرائم الفساد إلى غاية صدور الأمر رقم 10-05 المتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي نص في المادة 24 مكرر 01 في الفقرة 03 على امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها إلى كامل الإقليم الوطني³

ويستفيد منه الضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان فقط دون البقية التابعين لهيئات أخرى

والذين لا يخضعون لأحكام المرسوم 10-05

هذا التمييز بين الصنفين من الضباط يتنافى وسياسة مكافحة الفساد المعلن عنها لان الفعالية في ردع وتبعية مرتكبي الجرائم من الفساد تقتضي تخفيف وتسهيل إجراءات المتابعة لجميع ضباط الشرطة القضائية مهما كانت الجهة التي يتبعونها⁴

المطلب الثالث: استعمال اساليب التحري الخاصة للكشف عن الجرائم الفساد الاداري:

ادرج المشرع الجزائري اساليب جديدة في التحري من أجل مواكبة ومسايرة التطور الكبير في اشكال الاجرام في العصر الحديث لاسيما جرائم الفساد ، وذلك من خلال قانون الاجراءات

1 المادة 24 مكرر ف 1 الأمر رقم 10/05 المتمم للقانون رقم 01/06، مرجع سابق

2 القانون 06-22، المؤرخ في 20-08-2006 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 84 لسنة 2006.

3 المادة 24 مكرر 01 في الفقرة 03 من الأمر رقم 10/05 ، المؤرخ في 26-08-2010، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50، لسنة 2010

4 هذه الأساليب تم تقييدها بموجب قانون 20 ديسمبر 2006 المعدل لقانون الاجراءات الجزائية و تم النص عليها في المواد 15-19-21-22-27-28-44

الجزائية حيث تنص المادة 65 مكرر على اجراءات التحري الخاصة وهي تلك العمليات التي يستخدمها ضباط الشرطة القضائية تحت مراقبة و إشراف السلطة القضائية (وكيل الجمهورية و قاضي التحقيق) بهدف جمع الأدلة في الجرائم الخطيرة المقررة في قانون العقوبات و الكشف عن مرتكبيها ومنها جرائم الفساد دون علم أو رضی الاشخاص المشتبه فيهم أو المعني بها و هذه الوسائل تتمثل أساسا و على سبيل الحصر فيما يلي¹:

- إعتراض المراسلات
- إلتقاط الصور
- التسرب
- تسجيل الأصوات

او من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سماها بأساليب التحري الخاصة، حيث جاء في المادة 56 منه : "من أجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو اتباع أساليب تخر خاصة كالترصد الإلكتروني والاختراق، على النحو المناسب وبإذن من السلطة القضائية المختصة".

تكون للأدلة المتوصل إليها بهذه الأساليب حجيتها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما². حيث سمح المشرع الجزائري بواسطة هاذين القانونين صلاحيات أوسع للشرطة القضائية اعتراض المراسلات و إلتقاط الصور و تسجيل الأصوات، ويعرف هذا الاسلوب على انه "سري ومتواصل للمجرم او للمشتبه به قبل وبعد ارتكابه للجريمة ثم القبض عليه متلبسا"³

الفرع الاول إعتراض المراسلات:

يتم بواسطة وسائل الاتصال السلكية و اللاسلكية اما إلتقاط الصور فيتم وضع اجهزة التصوير صغيرة الحجم وإخفائها في اماكن خاصة لالتقاط الصور تفيد في اجلاء الحقيقة وتسجيلها، اما تسجيل

1 المادة 65 من القانون 10-05 مرجع سابق

2 المادة 56 من قانون 06-01 مرجع سابق

3 مصطفى عبد القادر، "اساليب البحث والتحري الخاصة واجراءاتها"، مجلة المحكمة العليا، العدد الثاني، ص 78

الأصوات فيتم عن طريق وضع رقابة على الهواتف وتسجيل الاحاديث او بوضع مكروفونات حساسة تلتقط الاصوات¹ وثار جدال بشأن هذه الاجراءات حول حرية الأفراد في الحياة الخاصة وحق الدولة في حماية امنها اذ حسب المادة 9 "لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة، وحرمة شرفه، ويحميها القانون. سرية المراسلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة."²

ولكن المشرع الجزائري اجاز هذه الاساليب بضمانات كافية وقيدتها بضوابط³ إذا إقتضت ضروريات التحري في الجريمة المتلبس بها او التحقيق الاولي أو التحقيق القضائي (مرحلي جمع الاستدلالات و التحقيق الابتدائي) يجوز للقاضي (قاضي التحقيق او وكيل الجمهورية) على مستوى اختصاصه أن يأذن بإجراء اعتراض المراسلات او تسجيل الاصوات او التقاط الصور و تتم هذه العملية تحت الرقابة المباشرة للقاضي المكلف بالملف.

يجوز لوكيل الجمهورية او لقاضي التحقيق او لضابط الشرطة القضائية المأذون لهم من وكيل الجمهورية أو بناء على إنابة قضائية من قاضي التحقيق أن يسخر كل عون مؤهل لدى أي مصلحة عامة او خاصة او وحدة او هيئة كالهيات المكلفة بالاتصالات السلكية و اللاسلكية و هذا من أجل القيام بالجوانب التقنية للعملية المراد القيام بها .

الفرع الثاني : أسلوب التسرب او الاختراق:

يعتبر اسلوب السرب او الاختراق تقنية من تقنيات التحري والتحقيق الخاصة تسمح لضابط وأعون الشرطة القضائية بالتوغل داخل جماعة اجرامية وذلك تحت مسؤولية ضابط الشرطة القضائية اخر مكلف بالتنسيق لعملية التسرب بهدف مراقبة اشخاص مشتبه فيهم وكشفهم وذلك بإخفاء الهوية الحقيقية⁴

1 بن بشير وسيلة ، مرجع سابق ، ص 214

2 المادة 39 من الدستور 1996 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن دستور الجزائر ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 76 لسنة 1996 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 افريل 2002 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 25 ، لسنة 2002 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية '63 ، لسنة 2008

3 بن بشير وسيلة ، مرجع سابق ، ص 215

4 نفس المرجع ، ص 217

ويجوز لوكيل الجمهورية و لقاضي التحقيق أن يأذن بإجراء التسرب و يتم تنفيذ هذا الإجراء تحت رقابة هذه السلطة القضائية، ويكون الاذن مكتوبا و مسببا ومحددة بمدة العملية و هي قابلة للتمديد و يوضع الاذن في ملف الدعوى بعد انتهاء العملية ، و يقتضي إجراء التسرب السرية و الامن و المتسرب يجب عليه استعمال هوية مستعارة عند مباشرة العملية و يسمع ضابط الشرطة القضائية بصفته شاهد عن العملية و يكلف هؤلاء ضباط الشرطة القضائية بتنسيق عملية التسرب¹

الفرع الثالث: التردد الالكتروني:

ونص عليه المشرع الجزائري في قانون الفساد دون قانون الاجراءات الجزائية حيث يتم اللجوء الى جهاز الارسال وغالبا مايكون سوار الكتروني يسمح بترصد حركات المعني بالأمر والأماكن التي يتردد عليها، حيث يتم بواسطة هذا الجهاز مسح الذبذبات الصوتية او الضوئية بمكان الجريمة²

1 المادة 65 مكرر 18 من القانون 06-22، مرجع سابق

2 بن بشير وسيلة ، مرجع سابق، ص 219-220

المبحث الثالث: آليات ثانوية لمكافحة الفساد الاداري:

في الحقيقة يمكن القول بان الآليات الضامنة لمكافحة الفساد على انماط كثيرة (الديمقراطية- المجتمع المدني - الهيئات القضائية والمؤسسات الامنية والأجهزة الرقابية، وسائل الاعلام "الصحافة" ،خلية الاستعلام المالي، اللجنة المصرفية، اللجنة الوطنية واللجان الولائية لتنسيق أعمال محاربة الجريمة، أجهزة العدالة أو القضاء"المحاكم والمجالس القضائية، الأقطاب القضائية"، مجلس المحاسبة ، البرلمان بمجلسيه، المرصد الوطني لمراقبة الرشوة "سابقا أي الذي تم حله واستبداله بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، المفتشية العامة للمالية، المجالس الشعبية المحلية الولائية والبلدية، الدرك الوطني، الأمن العسكري، الشرطة، الجمارك، مصالح الضرائب، مصالح التجارة المكلفة بقمع الغش، المرصد الوطني لمكافحة المخدرات، الديوان الوطني واللجان الولائية لمكافحة التهريب، اللجنة الوطنية للحكم الرشيد... فضلا عن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد).

وخلافا أيضا للجمعيات والمنظمات الأخرى التي تعج بما ساحتنا الوطنية والمحلية ، فان الجمعيات الوطنية "الغير رسمية أو الغير حكومية" المهتمة بالوقاية من تبيض الأموال والفساد ومكافحتهم، قليلة (الجمعية الوطنية لمكافحة الآفات الاجتماعية، اللجنة الوطنية لمبادرة الفساد قضية المجتمع، الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد، الكشافة الإسلامية الجزائرية، الخلية الوطنية لحماية الأملاك العمومية، المنظمة الوطنية لجمعيات رعاية الشباب)¹

ونظرا لكثرة الآليات الخاصة بمكافحة الفساد على النحو المشار اليه اعلاه فاننا اقتصرنا هنا على ذكر البعض منها ذكرا لا حصرا، ونحن بصدد دراسة دور هيئات المجتمع المدني في مكافحة الفساد لكونها اكثر مصداقية وفاعلية حيث سنتناول في المطلب الاول الهيئات او المنظمات الوطنية الغير حكومية او الغير الرسمية (المجتمع المدني): اما في المطلب الثاني فسنتناول المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والفساد .

1 موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، مرجع سابق، ص 219 وما يليها.

المطلب الاول الهيئات أو المنظمات الوطنية الغير حكومية أو الغير الرسمية (المجتمع المدني):

لقد تنوعت وتعددت تعاريفه بحيث نلاحظ أن مفهومه يتميز بالتنوع الظاهري والميوعة

الاصطلاحية وفيما يلي مجموعة من التعاريف التي تناولته:

" المجتمع المدني هو ذلك المجتمع الذي يتمتع بجرية التشكيلات الذاتية والطوعية التي تهتم وترعى شؤوناً اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية"¹

" المجتمع المدني يمثل أسلوب حياة ونمطاً معيشياً معيناً ونسقاً اقتصادياً أو بناءً اجتماعياً، وبنية ثقافية محددة وهو مقابل المجتمع البدوي أو الزراعي ، أي إنه حالة اجتماعية متطورة وحالة حضرية تمثل تفاعل الإنسان مع الطبيعة وسيطرته عليها، وشيوع نمط من العلاقات الاجتماعية يختلف عن الحياة في البادية أو القرية، وأهم مظاهر المجتمع المدني التطور التكنولوجي ، والتقدم في مجال الصناعة وشيوع العلاقات الاجتماعية، وأهم ما يميز المجتمع المدني تطور التجارة والخدمات والانتماء إلى المدينة في مقابل الانتماء إلى القبيلة والعشيرة في المجتمع البدوي"² فيما اعتبره لوك " هو هيكله موحدة قائمة على القانون المشترك وفضاء لتقاضي قادر على إصدار الأحكام القانونية ومعاقبة المجرمين..."

واعتبره ادم سميث "المجتمع المدني هو مجتمع اقتصادي تجاري تتقاسم العمل مع الإقرار بالحاجة للتعاون والمساعدة المتبادلة، بينما ذهب هيغل إلى اعتبار المجتمع المدني موافق لمبدأ الحرية التي يجب ان يلتزم بقواعد اجتماعية ذات طبيعة أخلاقية لامتناس أسباب الاستقرار السياسي."³

وعلى عكسيه يرى كارل ماكس أن المجتمع المدني "حراك طبقي برجوازي لا يحكم مصالح البروليتاريا*" ومما سبق نرى أن كل مفكر يحلل المجتمع المدني وفق خلفيته الفكرية والأدوات المنهجية والمجال الذي ينتمي إليه"⁴

1 منصور الجمري (1998)، دروس حول المفاهيم الأساسية؛ ما هو المجتمع المدني؟ WWW.Voborg/arabic/Lessons/assan15.htm. تاريخ الخول الى الموقع يوم

10:00 2015-03-26

2 حسنين محمد نقي، المجتمع المدني WWW.albagh.Com/moson/foonon/2boo55a تاريخ الخول الى الموقع يوم 10:00 2015-03-26

3 نفس المرجع

4 زروقي مليكة، اساليب مكافحة الفساد في الادارة المحلية"، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013، ص 41

• ومعنى مصطلح البروليتاريا عكس مصطلح البرجوازية وهم الفقراء والطبقة العاملة

وعرفت كذلك مؤسسات المجتمع المدني بأنها كل التشكيلات والتنظيمات غير حكومية تعمل في وسط اجتماعي وبموجب أهداف أعلنتها وهي حماية المجتمع وتحقيق النفع العام. ونظرا لتعدد التعريفات أخذنا بالتعريف التالي: " المجتمع المدني هو مجمل الجمعيات الوظيفية والغير سياسية النشطة والمبادرة والمستقلة والمهادفة لتحقيق الصالح العام في المجتمع أو المجتمعات.¹

الفرع الاول : دور هيئات المجتمع المدني

ظهرت العديد من الهيئات ومن المنظمات المعنية بمكافحة الفساد وأصبح لوجود هيئات المجتمع المدني دور قوي وفعال في لمكافحة الفساد²، وتصنف المنظمات التي تقع خارج دائرة السلطة " الدولة " والتي لا تهدف إلى الربح وتسعى لتحقيق المصلحة العامة والمبنية على المشاركة لمواطنين أحرار ، تصنف تلك المنظمات بأنها منظمات المجتمع المدني التي يجب أن تكون بعيدة عن البنى العضوية وتسعى للتأثير بالحيز العام. ويحدث الصراع بين منظمات المجتمع المدني والسلطة بمدى القدرة على التأثير بالحيز العام ، حيث تستخدم السلطة أدواتها السياسية والإدارية والأمنية بما أنها تحتكر استخدام القوة والعنف بالمجتمع كما تستخدم منظمات المجتمع المدني أدواتها المبنية على وسائل الإعلام والحشد والضغط والتأثير والرسالة والعريضة والمفاوضات والبيان وغيرها .

تبدأ منظمات المجتمع المدني بتحقيق تعديلاً في توازنات القوى عندما تهيمن رؤيتها الثقافية على الرأي العام وعندما تصبح روايتها ورؤيتها هي الأكثر مصداقية والتي تلتف حولها الجماهير بقطاعاتها الاجتماعية المختلفة ، من هنا فإن التراكم الثقافي الذي تحدثه هذه المنظمات له دور رئيسي بإقناع القطاعات الجماهيرية من أجل تحقيق عملية التغيير الاجتماعي سواءً من أجل توسيع مساحة الديمقراطية والحرية أو بهدف الدفاع عن حقوق الفئات الاجتماعية المهمشة والضعيفة .

يتميز نشاط المجتمع المدني بالقدرة على المبادرة واستخدام الوسائل الديمقراطية السلمية ، والتدرج في عملية التصعيد بما يتماشى مع القدرة على إقناع الرأي العام والقطاعات الاجتماعية

1 خروفي بلال، "الحكومة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في الإدارة المحلية" دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم

السياسية، جامعة ورقلة، نوقشت بتاريخ، 2012، ص 60

2 زروقي مليكة، "مرجع سابق، ص 40

المختلفة ، ويمكن أن يتم البدء ببيان ثم ينتهي العمل بإضراب جزئي ثم مفتوح مثلاً من أجل تلبية قضية محددة لها علاقة بالحريات العامة أو بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية.¹

وتنص المادة 15 من القانون 06-01 " يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية،
- إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع
- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء. تدابير منع تبييض الأموال.²

كما أن الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد في المادة (11) نصت على مشاركة المجتمع المدني حيث نصت: "تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة لتشجيع مؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع الفساد ومكافحته وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

- 1- توعية المجتمع بمكافحة الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر على مصالحه.
- 2- القيام بأنشطة إعلامية تساهم في عدم التسامح مع الفساد وكذلك برامج توعية تشمل المناهج المدرسية والجامعية.

تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد ذات الصلة المشار إليها في هذه الاتفاقية وأن توفر لهم سبل الاتصال بتلك الهيئات ليتمكنوا من إبلاغها عن أي حوادث قد يُرى أنها تشكل فعلاً مجرماً وفقاً لهذه الاتفاقية"³

الفرع الثاني: أهمية المجتمع الدولي في مكافحة الفساد المحلي:

يمكن للمجتمع المدني مكافحة الفساد في الجماعات المحلية عن طريق مجموعة من النقاط المتمثلة

فيما يلي:

1 محسن ابو رمضان، "دور منظمات المجتمع المدني" الحوار المنمّن، العدد 4072، 24-04-2013

2 المادة 15 من القانون 06-01، مرجع سابق

3 المادة 11 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المؤرخة بتاريخ 21 ديسمبر 2010

أولاً: التوعية الاجتماعية

تفشي في أوساط المجتمع المدني مفاهيم ناتجة عن ظاهرة الفساد وتغلغله حتى في البنية الثقافية للمجتمع فقد أصبح ينظر للفساد أو المرتشي بأنه شخص قوي يفهم الأوضاع جيداً وقادر على استغلال سلطته، وعليها فاجتمع المدني دوره الأساسي يتمثل في خلق ثقافة مناهضة للفساد ومعززة للقيم النزاهة بين كافة شرائح المجتمع باستعمال اللغة السهلة قادرة للوصول إلى وعي وعقلية المواطن البسيط وهذا عن طريق:

01- عقد ندوات فكرية والأكاديمية حول مفهوم الفساد ومظاهره المتجددة وعن طريق الحد منه على المستوى المحلي وهذا من أجل الإبقاء على مكافحة الفساد كمحور اهتمام المواطنين المحليين، لترسيخ قيم أخلاقية المعارضة للفساد ومظاهره وتغيير أنماط المجتمع السائدة

02- تعرية وفضح الفساد عن طريق تحريك قضايا فساد ضد المتورطين فيه، لمنع انتشاره وتفشيهِ والحد من ظاهرة اللاعقاب

03- توعية المواطنين المحلي بالقوانين التي تسيّره من الأجهزة الإدارية المحلية وهذا من أجل توضيحها لتفادي الاستغلال السلي للمواطن من طرف الموظف العمومي وكذلك تعريف الجمهور بالآليات القانونية التي تمكنه من التصدي للفساد

ثانياً: إعداد دراسات وبحوث:

والتي من خلالها تسلط الضوء على مسببات ودوافع فساد القطاع العام والخاص وداخل المجالس المنتخبة، وهذا عن طريق دراسات التشريعات واللوائح بهدف تطويعها وتحديثها من أجل أن تصبح أكثر فعالية للحد من الفساد وظواهره وأساليبه المراوغة، وبما يلاءم التشريع المحلي والاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد بحيث يقوم بإعداد دراسات وبحوث متعلقة بظواهر الفساد محلياً ووضعها في متناول الجمهور لتوعيته.

ثالثاً: الضغط والتعبئة والتأثير:

يؤدي المجتمع المدني دوراً حيوياً كثيراً في مكافحة الفساد من خلال التأثير على وضع السياسات العامة وتعبئة وإدارة الموارد التي تعزز المساءلة وشفافية أداء المجالس المحلية للخدمات المكلفة

بها، كما يمكنها عرض التدابير الإصلاحية على الأجهزة الإدارية المحلية، وبذلك يعزز المجتمع المدني مشاركته في الشؤون العامة وهذا عن طريق:

01- الضغط لإقرار قوانين وأنظمة فقد نجحت المنظمات الغير حكومية في بعض بلدان العالم في لفت انتباه الرأي العام إلى قضايا الفساد وساعدت في إحداث إصلاح تنظيمي عن طريق الضغط من اجل سن قوانين توضح ممارسة الفساد ومعاقبة المتورطين.

02- الضغط على الحكومات ومطالبتها بنشر معلومات حول قضايا الفساد لمساهمتها لنشر الوعي لدى فئات المجتمع

03- نجاح مؤسسات المجتمع المدني أحيانا في لعب دور الحكومات وأجهزتها ومسؤوليها والمواطنين بحث توفي وسائل عملها أليا للمساءلة من جهة وإيصال شكاوي المواطنين من جهة أخرى.

رابعا : بناء شبكات محلية ووطنية وإقليمية لمكافحة الفساد:

لان نجاح مؤسسات المجتمع المدني وتمكينها من أداء عملها وتقويته، يتطلب تنسيق جهودها مع الهيئات المحلة الأخرى داخل الدولة أو في الخارج، وهذا لتبادل المنتظم للمعلومات عن طريق:

01- إنشاء بنوك معلومات على المستوى المحلي والإقليمي ووضع قواعد بيانات للمنظمة العاملة في مجال مكافحة الفساد والتنسيق بينها في تبادل المعلومات والخبرات والتجارب

02- الاستعانة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال كإنشاء مواقع الكترونية والمدونات، لضمان سهولة الاتصال والابتعاد عن الضغوطات لضمان اكبر من المواطنين المحليين لسهولة الاتصال والتفاعل الالكتروني من جانب آخر¹، ومنه يساهم المجتمع المدني محليا في تحقيق فوائد كثيرة ومن بينها الاستعانة بالمواطن لتحقيق هدف تنمية الموارد البشرية ومن ضمن الفوائد كذلك مساهمتها في ترقية مشاركة المواطنين في الحياة المحلية وبالتالي تمكين المواطنين من تقييم وإعادة النظر في الاحتكار الذي يمارسه منتخبيهم في طرح همومهم وقضاياهم بل يؤدي إعادة النظر في صياغة علاقات جديدة بين هؤلاء المواطنين ومثليهم وصياغة تأخذ اعتبار الحق في إبداء ومراقبة مثليهم، وأخيرا تضطلع هذه الجمعيات بوظيفة هامة تتعلق بتشخيص وتحديد الحاجات وتهيئة المشاريع²

1 زروقي مليكة، مرجع سابق، ص 41 وما يليها

2 صالح زباني، "تفعيل العمل الجمعي في مكافحة الفساد"، مجلة المفكر، العدد السابع، بجامعة محمد خيضر، «سكرة 2014»، ص 63

إن إصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر كفاءة ومساءلة وشفافية يعد ركناً أساسياً من أركان الحكم الصالح، ويتطلب الإصلاح الفعال للإدارة العامة ولعملية التنمية التزاماً سياسياً يجب أن يحظى بمساندة المجتمع المدني والقطاع الخاص، على أن تكون مؤسسات المجتمع المدني من جهتها مؤسسات ديمقراطية منظمة إدارياً وقابلة للمساءلة، ويخضع كل من صناع القرار في الحكومة والمجتمع المدني على السواء للمساءلة من قبل الجمهور، إضافة إلى مسؤوليتهم أمام أصحاب المصلحة في مختلف المؤسسات.

يمكن لمنظمات المجتمع المدني القيام بدور هام في:

- توفير الضوابط على سلطة الحكومة،
- تعزيز قيم النزاهة والشفافية في عملها،
- المشاركة في صياغة السياسات العامة وحماية الحقوق،
- تعزيز المشاركة في الشؤون العامة وتقوية حكم القانون.
- إضافة إلى دورها في رفع الوعي العام بموضوع الفساد ومحاربتة وفي الرقابة على القطاع العام.

إن مبدأ المساءلة والشفافية يعد الأساس لعلاقة سليمة ما بين الدولة والمجتمع المدني، فالدولة مسؤولة أمام مواطنيها وعليها تقديم البيانات والتقارير الموثوقة عن أعمالها.¹

والمجتمع المدني مسؤول أمام الدولة وأمام هيئاته المرجعية، وأي نظام شامل للمساءلة يجب أن يتم تطبيقه من قبل الطرفين، مما يعد من أهم مقومات الحكم الصالح والديمقراطية الحقيقية وتعزيز جهود محاربة الفساد. يمكن للمجتمع المدني العربي الإسهام في الحد وتقييد ظواهر الفساد في الحياة العامة من خلال:²

- تعزيز المساءلة والشفافية والمحاسبة في أجهزة الدولة الرئيسة والقطاع العام، وذلك من خلال تعزيز المساءلة والشفافية والمحاسبة لإصلاح النظام السياسي والإسهام في صياغة السياسات العامة وتعزيز فعاليته ومشاركته في الشؤون العامة وتقوية حكم القانون وتعزيز الحكم السليم.

1 سامي فودة الحوار المنمذ، مواضيع وابحاث سياسية - العدد: 2741 بتاريخ 17-08-2009 نشر على الموقع <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp>

تاريخ الخول الى الموقع 14:00 بتاريخ 22-03-2015

2 نفس المرجع

- تعزيز علاقة المؤسسات الأهلية مع السلطات التشريعية والتنفيذية في الدولة والمتابعة القضائية لحالات الفساد، وتشكيل التحالفات لتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والحكم الصالح.
- المساهمة في توفير المعلومات والمصادر القانونية التي تمكن من القيام بدور فعال في مراقبة التمويل السياسي للأحزاب أو للمرشحين للانتخابات للتأكد من التزامها بأعلى مستويات الشفافية.
- العمل على مطالبة الحكومات بنشر المعلومات حول قضايا الفساد لمساهمتها في نشر الوعي حول قضايا الفساد، ونشر ثقافة مقاومة للفساد لتمكينها من مقاومة الفساد بشكل فعلي.
- العمل على عرض تدابير إصلاحية على الحكومات بالمبادرة إلى ذلك وبالضغط من اجل تنفيذ برامج الإصلاح.¹
- تطوير العلاقة مع الدولة بحيث لا يفهم أن تقوية مؤسسات المجتمع المدني واستقلالها سيكون على حساب إضعاف الدولة، ومعالجة قضايا تطوير التشريعات القائمة، وإلغاء القيود المفروضة على مؤسسات المجتمع المدني لضمان استقلاليتها وديمقراطيتها الداخلية، والتأكيد على أن العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني علاقة جدلية والتأكيد على التكامل بين الدولة والمجتمع المدني، فلكل منهما دوره الخاص الذي يتطلب التعاون بين الطرفين لتحقيق هذا التكامل وتحديد الأطر والآليات التي تكفل صياغة العلاقة بينها على أسس موضوعية ومؤسسية تنعكس إيجابياً على المجتمع.
- يمكن للمجتمع المدني مساعدة البرلمانات، التي تقع على عاتقها مراقبة نشاط الحكومة وتعزيز مبادئ المساءلة والشفافية، في الرقابة ورصد انتهاكات السلطة التنفيذية للحريات العامة والحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية. ومراقبة الأداء الحكومي وانسجامه مع الدستور والقوانين والتشريعات ومراقبة حالات الفساد. كما ويحق للمجتمع المدني مساءلة البرلمانات حول حالات الفساد باعتباره احد مرجعياته الانتخابية.
- شراكة المجتمع المدني في صياغة الأنظمة والتشريعات والقوانين والسياسات العامة المنظمة لحياة الأفراد في المجتمع. وتوطيد علاقاتها بالبرلمانات وتبادل المعلومات بينها والضغط عليها لإقرار سياسات عادلة وديمقراطية تنسجم مع حاجات وأولويات ومصالح مجتمعاتها المحلية. حيث أن وجود نصوص

1 نفس المرجع

قانونية تحمل تعريفاً واضحاً لتضارب المصالح يوفر أداة في أيدي نشطاء المجتمع المدني لإثارة الوعي حول ظاهرة الفساد. إضافة إلى المطالبة بإعداد وثيقة شرف المهنة لتحمل صفة توعوية تحدد مسؤوليات موظفي الدولة والقطاع الخاص. كما أن على المجتمع المدني مطالبه السلطة التشريعية بإقرار تشريعات بحيث يتم من خلالها مساءلة ومحاسبة من لا يلتزم بتلك الأخلاقيات. تعديل التشريعات المنظمة للعمل الأهلي والمهني بحيث توفر استقلالية حقيقية في ممارسة النشاط.

- مشاركة المجتمع المدني من خلال الشراكة المجتمعية في دعم التشريعات والإطار القانوني المتعلق بالتمويل السياسي، الذي من شأنه توفير إمكانية الوصول إلى المعلومات المطلوبة، والأخذ بمقترحات المجتمع المدني عند صياغة تلك التشريعات التي من شأنها الحد من مظاهر الفساد السياسي.
- أما فيما يخص السلطة القضائية فإن على المجتمع المدني ممارسة دوره في ضمان استقلال السلطة القضائية وتمكين الجهاز القضائي ومراقبه أدائه، ومتابعة حالات الفساد التي تطرح أمامه لبحثها بما ينسجم مع احترام الحريات العامة والحقوق السياسية والمدنية للأفراد، والدستور ومبادئ العدالة والنزاهة، وتوفير البيئة الحقوقية التي تحدد الوضع القانوني لمؤسسات المجتمع المدني في المجتمع وتكسيبها الشرعية والاعتراف بها وتجديد شكلها القانوني¹.

المطلب الثاني: المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والفساد:

أن مشكلة الفساد في الجزائر ليست مقتصرة على فترة معينة، فقد عرفت الجزائر قضايا فساد مالي كبيرة منذ سنوات الاستقلال، غير أنها لم تكن معروفة، فوسائل الإعلام آنذاك كانت لا تملك حرية الحديث في هكذا مواضيع دائماً، كما محاربة الفساد المالي بقدر ما يتم عبر ترشيد التسيير وأخلاقه المعاملات، وهو أمر وإن بدا صعب المنال بالنظر للوضع الراهن واعتبر المرصد كواحد من الحلول للحد من أزمة الفساد التي باتت تنخر ميزانية الدولة وسببت تأخراً في عملية التنمية الاقتصادية.

1 سامي فودة الحوار المتمدن، مواضيع وابحاث سياسية - العدد: 2741، بتاريخ 17-08-2009 نشر على الموقع <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp>

تاريخ الخول الى الموقع 14:00 بتاريخ 22-03-2015

الفرع الاول : فكرة المرصد ودواعي انشائه:

إن وضع حد للفساد والتلاعب بالمال العام يمر عبر إنشاء مرصد، حيث إنه يأتي لتدعيم عمل هيئة مكافحة الفساد، هذه الأخيرة التي اعتبرت أنها استشارية، في حين أن المرصد المزمع إنشاؤه ستكون ذات طابع تنفيذي، حيث يمنح لها من الصلاحيات ما يسمح بالتدخل المباشر والعمل على وضع حد للممارسات المستنفدة لثروات البلاد.

يأتي هذا الحديث في الوقت الذي يؤكد فيه الخبراء على أن إيجاد حل لمشكلة الفساد والرشاوى لا تتعلق بإنشاء مرصد أو هيئات، فقد أثبتت التجربة في الجزائر أن هناك من الهيئات التي لو تم تفعيلها لما كانت الحاجة لإيجاد المزيد في إشارة لمجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية والضرائب، البنك الجزائري وغيرها من المؤسسات الرقابية التي لا يتم تفعيلها ميدانيا¹.

ففي الوقت الذي يتزايد فيه الحديث عن الصفقات المشبوهة في كبريات المؤسسات الوطنية يستمر صمت هذه الهيئات الرقابية، تاركة مهمة التحقيق في هذه الصفقات لمديرية الاستعلامات والأمن التابعة للجيش الوطني. فقد كانت هذه الأخيرة وراء تفجير فضائح الطريق السيار وسوناطراك، اللتان شغلنا الرأي الإعلامي والعام على هذه الخلفية، يأتي قرار إنشاء المرصد الجديد من جهة أخرى، فإن الخبراء، ينظر للمسألة من جانب استقلالية هذه الهيئات الرقابية، التي تظل في نظره مرتبطة إما برئاسة الجمهورية أو وزارات الوصية، في حين أن الفساد بلغ أروقة هذه الوزارات وكل المؤسسات العمومية الكبرى².

الفرع الثاني : تشكيلة وصلاحيات المرصد:

تقرر قبل منتصف شهر مارس من سنة 2010 ، الإعلان عن المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والفساد من طرف رئيس الجمهورية، و تعيين شخصية مستقلة تنتمي لجهاز العدالة لرئاسة المرصد، وهي هيئة تختلف عن اللجان المختلفة التي تم إنشاؤها لهذا الغرض، حيث ستمنح لها صلاحيات أوسع

1 مقال نشر على الموقع الجمعة، 05 فبراير 2010 20:07 [HTTP://WWW.DJAZAIRNEWS.INFO/ISLAM/20:07](http://www.djazairnews.info/islam/) تاريخ الخول الى الموقع 14:00 بتاريخ 22-

وتكون بمثابة تطبيق القرار الخاص بتنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي تم إنشاؤها في نوفمبر 2006.

ويساعد المرصد قضاة متمرسين تلقوا تكويننا عاليا في ميدان البحث والتحري، ومراقبة كل أشكال الفساد الحاصلة على المستوى الوطني، ويعدون تقارير تسلّم لرئيس الجمهورية، ويتم أيضا متابعة مدى سير هذه الملفات على مستوى الجهات القضائية والسهر على تطبيق ثمانية مراسيم رئاسية تتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه. ويعتمد المرصد أيضا على تقارير لجنة مكافحة الرشوة والفساد التي سيعلن عنها بالتوازي مع إقرار إنشاء المرصد وستضم مستشارين قانونيين "قضاة" يتم وضعهم على مستوى بعض الوزارات والمؤسسات الاقتصادية للتأكد من أن منح الصفقات العمومية يجري في ظل الاحترام الصارم للقانون، ويعملون بالتوازي مع قاضٍ يعين بدوره على مستوى اللجنة الوطنية للصفقات العمومية على مستوى وزارة المالية¹ في نفس الإطار، وإلى جانب الصلاحيات الواسعة التي تمنح للمرصد في مراقبة الاقتصاد الوطني ومكافحة الفساد، فإنه سيلتزم بجملة من المراسيم الرئاسية الخاصة بهذا الأمر²

الفرع الثالث: البنود التأسيسية للمرصد الوطني:

تتم عملية مراقبة الفساد والوقاية منه وفق الإطار القانوني التالي:³

- 1 - الاطراد في تعبئة الأمرين بالصرف، المعنيين قبل غيرهم، وتعبئة المراقبين الماليين، والمحاسبين العموميين الذين يتعين عليهم إحلال هذه المحاربة بين أولوياتهم.
- 2 - تصور "بنية تنظيمية" محيئة تضمن، على كافة المستويات، أفضل مراقبة فعلية للإجراءات المتعلقة بالصفقات العمومية. ويجب أن يكون التنظيم المحيّن كفيلا بتحسين شروط الشفافية والرقابة الوقائية.
- 3 - دعم المراقبة الإدارية، من الناحية الوقائية، من خلال تطبيق إجراءات جديدة تسمح للمراقبين الماليين وللمفتشية العامة للمالية بأداء دور الملاحظ، الفاعل والمبادر، بتحويله ما يسوغ له فحص جميع إجراءات القيام بنفقات ذات صلة بالصفقات العمومية.

1 نفس المرجع

2 نفس المرجع

3 نفس المرجع

- 4 - تجميع الإجراءات القانوني للتصريح بالملكيات الذي يسري على جميع أعوان الدولة. ويجب أن يطبق التصريح بالملكيات على الإطار (على جميع المستويات) وأن يشمل ذلك التصريح بملكيات الزوجة والأولاد، يجب إجبار الأطارات على التصريح المنتظم بما طرأ من مستجدات في ممتلكاتهم الفردية والعائلية وتقديم مبرراتها.
- 5 - المعالجة الملائمة لمؤشرات الفساد مثل مظاهر الثراء السريع للموظف، من أجل تعزيز الجانب الوقائي في محاربة الفساد.
- 6 - التحكم في المعاملات العقارية التي تكتسي طابعاً حساساً باعتبار أنها تتيح تبييض ما اكتسب من الأموال اكتساباً غير مشروع، فيجب تأطير هذه المعاملات بـعدّة تنظيمية مناسبة.
- 7 - تعزيز عمليات تفتي مجريات العمليات البنكية.
- 8 - دعم محاربة الغش والتملص من أداء الضرائب من حيث هما من قبيل الانحرافات التي تغذي الفساد وتضعف جانب الدولة، لا بد للمنظومة الجبائية الوطنية أن تتكيف بسرعة حتى تسهم بفعالية في محاربة الفساد، من خلال سد الثغرات التي تستغلها وتستفيد منها مختلف أشكال الإجرام¹.

1 نفس المرجع

الفصل الثاني

الآليات المؤسسية الرقابية

الفصل الثاني: الآليات المؤسساتية الرقابية:

تمهيد:

منذ إصدار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006 شهدت الجزائر نشاطا جديا في مكافحة الفساد الإداري تمثل أساسا في استحداث أجهزة رقابية جديدة متخصصة كالديوان المركزي لقمع الفساد، وتنصيب الهيئات المنصوص عليها قانونا كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، وكذا تفعيل دور الأجهزة الرقابية الكلاسيكية بكافة أنواعها سواء الإدارية أو المالية أو السياسية أو القضائية وكذا تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري وتدعيمه بمختلف الأجهزة والإجراءات اللازمة لمكافحة الفساد الإداري.

ويأتي اهتمام المشرع الجزائري بتفعيل أجهزة الرقابة نظرا لأهمية الرقابة في حد ذاتها ودورها في مكافحة الفساد الإداري، فهي بمثابة صمام أمان، كما تعد الأداة الرئيسة في عملية الكشف عنه وتحديد حجمه، ومهمتها تنصب أساسا على مكافحته والعمل على الحيلولة دون وقوعه¹

وتعد الرقابة من العناصر الأساسية للعملية الإدارية، كما تطور الدور الرقابي أيضا من مجرد التحقيق من أن النشاط الحكومي أو الإداري يمارس في حدود القانون إلى التأكد من أن هذا النشاط يمارس بسرعة وفي حدود القانون أيضا

وأهداف الرقابة فهي متعددة ومتنوعة، كما عرفت تطورا تبعا لتطور دور الدولة ووظيفتها وهي كلها تصب في خانة التأكد من أن النشاط الإداري يمارس بأفضل طريقة وبأقل تكلفة ممكنة وفي أسرع وقت،² وتتمثل في:

- كشف الأخطاء وتصحيحها وكشف الانحراف الإداري وتحفيز الموظف على الأداء الجيد والالتزام بالقوانين والتعليمات
- تعمل على الوقوف على المشكلات والعقبات التي تعترض الأجهزة الإدارية في عملها والعمل على إيجاد الحلول لها ومعالجتها.

1 حاحا عبد العالي، مرجع سابق، ص 516

2 جينيل بلخير، مرجع سابق، ص 53

- التحقق من أن تنفيذ الخطط والسياسات في الأجهزة الإدارية قد تم بأقل جهد وتكلفة ممكنة وتحقيق أكبر قدر ممكن من الكفاءة والفاعلية والحد من الإسراف والتبذير في الإنفاق العام .
 - تعمل على التنبيه إلى أوجه النقص والخلل والقصور في التشريعات المعمول بها اقتراح وسائل علاجية، والتأكد من أن النفقات الحكومية تقدم للجميع بدون تفرقة وبأقل قدر ممكن من الإجراءات البيروقراطية.
 - والرقابة الإدارية بهذا المعنى تقوم أساسا على وضع الأساليب والإجراءات التي من شأنها أن تعمل على ضبط العمل الإداري وكشف الانحرافات الإدارية ومعالجتها.
- هذا وتختلف الأجهزة المعنية بالرقابة الإدارية باختلاف النشاط الإداري محل الرقابة، وسنقتصر على أجهزة الرقابة الإدارية الخاصة بالصفقات العمومية باعتبار الأخيرة من أكثر المجالات عرضت للفساد الإداري.
- لقد أصبح للرقابة مكانة هامة في مجال الصفقات العمومية كون هذه الأخيرة أحد أخصب مجالات صرف المال العام وهذا ما استوجب إخضاعها لنظام رقابي فعال خوفا من انتهاك قواعد وإجراءات إيرامها وتنفيذها وقبل وقوع جرائم الصفقات العمومية
- لذا حرص المشرع في قانون الصفقات العمومية على الرقابة بوضعه عدة آليات قانونية وهو ما جاء في نص المادة 116 من المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07-10-2010 الذي يتضمن الصفقات العمومية، المعدل والمتمم "تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده"¹ وعليه سنحيط في هذا الفصل بكل الوسائل المتاحة لحماية الصفقات العمومية من الفساد انطلاقا من آليات الرقابة عليها، ووفقا للمادة 117 من قانون الصفقات العمومية² رقم 10-236 المؤرخ في 07-10-2010 فالرقابة على الصفقات العمومية تنقسم الى 03 أقسام :

❖ رقابة داخلية

1 المادة 116 من القانون 10-236 المؤرخ في 07-10-2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 58 المعدل والمتمم، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 58 المعدل والمتمم بالمرسوم رئاسي رقم 23 - 12 مؤرخ في 18 يناير سنة 2012

2 المادة 117 من نفس القانون، نفس المرجع.

❖ رقابة خارجية

❖ رقابة وصائية

ومن خلال هذا النص يتضح أن المشرع ألزم كل مصلحة متعاقدة، كما ألزم سلطاتها الوصية بإنشاء هيئة لممارسة الرقابة. مما يتماشى وآليات الرقابة لتنظيم الصفقات العمومية، وتفادي أي اصطدام قد يحدث عند ممارسة الرقابة بصورها المختلفة¹

وهذا ما سنحاول توضيحه في هذا الفصل بغية تحديد الآليات المؤسسية الرقابية في مكافحة الفساد الإداري من خلال ثلاث مباحث:

المبحث الأول: الرقابة الداخلية.

المبحث الثاني: الرقابة الخارجية.

المبحث الثالث: أشكال أخرى للرقابة الإدارية.

1 عمار بوضياف، "شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسر للنشر والتوزيع ط 3 الجزائر، 2011 ص 242

المبحث الأول: الرقابة الداخلية :

هي تلك التي تمارسها السلطة الإدارية بنفسها على نفسها¹ ووفقا للمادة 120 من قانون الصفقات العمومية، تمارس الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية وفق النصوص التي تتضمن تنظيم مختلف المصالح المتعاقدة وقوانينها الأساسية وهذا دون المساس بالأحكام القانونية المطبقة على الرقابة الداخلية، ويجب أن تبين الكيفيات العملية لهذه الممارسة على الخصوص محتوى مهمة كل هيئة رقابية والإجراءات اللازمة لتناسق عمليات الرقابة وفعاليتها، وعندما تكون المصلحة المتعاقدة خاضعة لسلطة وصية فإن هذه الأخيرة تضبط تصميميا نموذجيا يتضمن تنظيم رقابة الصفقات العمومية ومهمتها. ويفهم مما سبق أن المشرع الجزائري منح لكل مصلحة متعاقدة أو هيئة من هيئاتها الوصية سلطة إنشاء هيئات لممارسة الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية بشرط تناسبها مع قانون الصفقات العمومية. وبهذا يكون المشرع قد منح سلطة تقديرية في هذا المجال للمصالح المتعاقدة في إنشاء لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض²

ولقد خصص المشرع الجزائري المواد من 120 إلى 125 من قانون الصفقات العمومية للرقابة الداخلية على الهيئات العمومية وقد احدث لجنتين للقيام بهذه المهمة الرقابية وهما لجنة فتح الاظرفة المادة 121 ولجنة تقييم العروض المادة 125 والجدير بالذكر في هذا المجال أن رقابة اللجنتين السابقتين تصنف ضمن الرقابة القبلية التي تمارس على الصفة العامة قبل إبرامها،³

هذا النوع من الرقابة له إيجابيات وله سلبيات أما إيجابياتها هي أن نفس الأفراد يقومون بعملية الرقابة وإذا ما كان هناك احساس بالمسؤولية، فإن هذا النوع من الرقابة سينجح، في حين أن سلبيات

1 جليل بلخير، مرجع سابق، ص 55

2 علاق عبد الوهاب "الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة بسكرة نوقشت بتاريخ 2005 ص 51

3 انظر الباب الخامس، المواد من 120 الى 125 تخص الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية من المرسوم 10-236 المنظم للصفقات العمومية.

هذه الرقابة تكون في تأثر العلاقات الشخصية، المحاباة، واستغلال النفوذ في مجال الصفقات العمومية الى التغاضي عن بعض التجاوزات¹ وهو الأمر الذي جعل بعض اللجان تتغير تشكيلتها من حين لآخر وهذا لا يمنع من ذلك مما يدل على أهمية هذه اللجان من ضمان المنافسة المشروعة والمحافظة على الخزينة العامة للدولة، أمام ما تتحملة من نفقات ناتجة عن التعاقد وعدم تحملها خسائر جراء تجاوزات خطيرة

المطلب الاول : لجنة فتح الأظرفة:

نص التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية على إحداث في إطار الرقابة الداخلية لجنة دائمة لفتح الأظرفة لدى كل مصلحة متعاقدة، ويحدد تشكيلة هذه اللجنة من طرف مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر، غير أن تحديد تشكيلة هذه اللجنة يكون لمدة غير محدودة كون التنظيم لم يحدد مدة للعضوية في هذه اللجنة، إلا أنه وفي حالة فقدان أحد أعضاء اللجنة صفته التي عين على أساسها فيقتضي الأمر تعديل هذه اللجنة وتعيين بديل لهذا العضو وفق نفس الأشكال، وهذا من أجل السير الحسن لعملها وتحقيق مهامها².

الفرع الاول : تشكيلة لجنة فتح الأظرفة:

الملاحظ في كل المراسيم الخاصة بتنظيم الصفقات العمومية أن تشكيل لجنة فتح الأظرفة يكتنفها الغموض، فالقانون لم يحدد عدد الأعضاء، هذا يعني أن مسؤول المصلحة المتعاقدة يضع العدد الذي يريده، كذلك لم يحدد القانون شروط العضوية في هذه اللجنة، هذه الأخيرة تتكون من إداريين يعملون في نفس الإدارة يجب أن تتوفر فيهم الخبرة على الأقل، كما أنه في بعض الإدارات طرح التساؤل حول مشاركة المراقب المالي في لجنتي فتح العروض وتقييمها، فإنه تم التأكيد على عدم

1 خميس عالد، "الرقابة الادارية ودورها في مكافحة الفساد"، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية العلوم السياسية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة. نوقشت بتاريخ 2013 ص 16

2 نايل نبيل محمد، "الملتقى الوطني الثاني" "الرقابة القبلية على الصفقات كوسيلة لحماية المال العام"، مداخلة، الرقابة على الصفقات العمومية كضمانة قانونية لحماية المال

العام، ، جامعة خميس مليانة، 06-07 ماي 2014

مشاركته في أعمال هذه اللجان حسب التعليمات الوزارية رقم 5974 المؤرخة في 24-12-1995¹.

كما لم يحدد المرسوم 10-236 تشكيلة لجنة فتح الأظرفة بل اكتفى بإيكال المهمة إلى مسؤول المصلحة المتعاقدة وذلك بموجب مقرر صادر عن هذا الأخير².

الفرع الثاني: مهام لجنة فتح الأظرفة:

حدد التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية بدقة مهام لجنة فتح الأظرفة وتمثل في مجموعة من النقاط هي:

- تثبت صحة تسجيل العروض على سجل خاص .
- تعد قائمة المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة.
- تعد وصفا مفصلا للوثائق التي يتكون منها كل عرض.
- تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، و الذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة.
- دعوة المتعهدين، عند الاقتضاء، كتابيا، إلى استكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة المطلوبة، باستثناء، التصريح بالاكتمال و كفالة التعهد، عندما يكون منصوصا عليها، و العرض التقني بمحصر المعنى، في أجل أقصاه عشرة (10) أيام، تحت طائلة رفض عروضهم من قبل لجنة تقييم العروض .
- تحرر لجنة فتح الأظرفة عند الاقتضاء محضرا بعدم جدوى العملية يوقعه الأعضاء الحاضرون عندما يتم استلام عرض واحد أو في حالة عدم استلام أي عرض³.

1 فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، "مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، نوفمبر 2007 ص 10

2 المادة 121 من المرسوم 10-236، مرجع سابق

3 المادة 122 من المرسوم 10-236، نفس المرجع

الفرع الثالث: سير عمل لجنة فتح الأظرفة:

نظرا لأهمية تاريخ فتح الأظرفة كونه يصادف آخر يوم وآخر ساعة لإيداع العروض، فقد أحسن المشرع حين لم يتشدد في نصه على النصاب القانوني لصحة اجتماع أعضاء لجنة فتح الأظرفة، حيث تصح اجتماعاتها مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين، أي بمفهوم المخالفة فإن اجتماعاتها تصح ولو بحضور عضو واحد فقط، أما بالنسبة لسير عمل اللجنة فيتم فتح الأظرفة التقنية والمالية في جلسة علنية بحضور كافة المتعهدين الذين يتم إعلامهم مسبقا بتاريخ وساعة فتح الأظرفة المنصوص عليها والمحددة في دفتر الشروط بناء على أول إعلان صدر في الجرائد الوطنية أو في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي. إن حضور المتعهدين خلال جلسة فتح الأظرفة هو من أجل إضفاء الشفافية وقطع الطريق أمام أي تواطؤ قد يحدث بين أعضاء لجنة الفتح هذا من جهة، ومن جهة أخرى لإعطاء ضمانة للمتعهدين بأن الإجراءات تتم بكل شفافية وبالتالي معرفة موقع عروضهم بالمقارنة مع عروض باقي المتعهدين، ورغم هذه كله فإن حضور المتعهدين ليس إجباريا فكل المتعهدين مدعويين لحضور جلسة الفتح، إلا أن عدم حضورهم لا يمنع سير عمل اللجنة وبالتالي يمكنها القيام بالفتح وتحرير محضر دون أن يتأثر عملها من الناحية القانونية¹.

ومن جهة أخرى كان موقف المشرع الجزائري غامضا إذ لم يحدد بصفة صريحة مجال تدخل لجنة فتح الأظرفة فيما إذا كان يقتصر دورها على فتح العروض التقنية أو يمتد إلى فتح الأظرفة المالية، الأمر الذي أدى إلى حدوث تداخل في رسم نطاق عمل اللجنتين _ لجنة الفتح ولجنة التقييم _ إلى أن أزيل هذا الغموض بموجب القرار الصادر عن لجنة الصفقات العمومية المؤرخ في 30-09-2002 تحت رقم 215-02 حيث تم الفصل بين عملية فتح الأظرفة المالية و الأظرفة التقنية فنصت المادة الاولى منه على "تفتح الأظرفة المالية من طرف لجنة فتح العروض" وهو ما تبناه المشرع في أحكام المرسوم الرئاسي 10-236 " يتم فتح الأظرفة التقنية والمالية في جلسة علنية بحضور كافة المتعهدين الذين يتم إعلامهم مسبقا، خلال نفس الجلسة، في تاريخ وساعة فتح الأظرفة..."²

1 نابل نبيل محمد، مرجع سابق.

2 المادة 123 من المرسوم 10-236، مرجع سابق

المطلب الثاني : لجنة تقييم العروض

تمثل هذه اللجنة وجها آخر للرقابة الذاتية إذ يتم إنشاء اللجنة ليكون عملها مكتملا لمهام لجنة فتح الأظرفة ولتمارس مهمة الرقابة الداخلية على مرحلة حاسمة من مراحل إبرام الصفقة العمومية، فبعد إتمام عملية فتح الأظرفة تأتي مرحلة دراسة هذه العروض وتتولى صلاحية ذلك لجنة تقييم العروض على مستوى كل مصلحة متعاقدة وذلك طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي 10-236 "تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة دائمة لتقييم العروض..."¹

الفرع الأول : تشكيلة لجنة تقييم العروض:

حرصا من المشرع على قطع كل السبل التي من شأنها المساس بنزاهة عملية الإبرام كوقوع تحايل أو محاباة لمصلحة أحد المترشحين، أكد على ضرورة الفصل بين العضوية في لجنة التقييم و لجنة الفتح وذلك طبقا لنص المادة 125 فقرة 2 من المرسوم السالف الذكر وهو اتجاه يحمده عليه لفرض منهجية منظمة في إبرام الصفقات وحتى تتحمل كل لجنة مسؤوليتها في حدود المهام المنوطة بها. يخضع تشكيل هذه اللجنة أيضا للسلطة التقديرية لمسؤول المصلحة المتعاقدة و يتم التعيين بمقرر.

كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع في نص المادة 125 لم يوضح إن كان أعضاء اللجنة ينتمون للإدارة نفسها أم لا، لكن بنصه في المادة ذاتها على إمكانية استعانة المصلحة المتعاقدة وتحت مسؤوليتها بكل كفاءة لتكلف بإعداد تقرير تحليل العروض يفهم منه أنه يمكن أن لا ينتمي أحد أعضاء لجنة التقييم إلى المصلحة المعنية بالرقابة.

المهم أن المشرع أكد على ضرورة تأهيل الأعضاء الذين يختارون و يستحب أن تكون تركيبتهم متنوعة تجمع خبراء ماليين وقانونيين وتقنيين مسايرة لثقل المهام الموكلة لهذه اللجنة، إذ يشترط معرفتهم بمعايير التقييم التي تضمنها دفتر شروط المناقصة.

1 المادة 125 من المرسوم 10-236، نفس المرجع

ورغم أهمية الدور الذي تلعبه هذه اللجنة مقارنة بدور لجنة الفتح لم تحض بالقدر الكافي بالتنظيم و العناية، فلم يتطرق المشرع إلى النصاب القانوني الواجب توافره حتى تصح اجتماعهما، ولا حتى إلى كيفية استدعاء الأعضاء*¹.

الفرع الثاني: مهام لجنة تقييم العروض:

تقوم لجنة تقييم العروض بعملها عن طريق مرحلتين الأولى تتمثل في تقييم العروض التقنية، أما المرحلة الثانية فتتمثل في تقييم العروض المالية² حيث تقوم لجنة تقييم العروض بإقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة ولتحتوى دفتر الشروط في بداية المرحلة الأولى من التقييم، حيث ألزم التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية المصلحة المتعاقدة ذكر معايير اختيار المتعامل المتعاقد ووزن كل منها إجباريا في دفتر الشروط الخاص بالمناقصة وأوجب عليها أن يستند هذا الاختيار على نظام تنقيط مؤسس مبني على:

- الضمانات التقنية والمالية.
- السعر والنوعية وأجال التنفيذ
- شروط التمويل وتقليص الحصة القابلة للتحويل التي تمنحها المؤسسات الأجنبية والضمانات التجارية وشروط دعم المنتجات (الخدمة بعد البيع والصيانة والتكوين).
- اختيار مكاتب الدراسات بعد المنافسة الذي يجب أن يستند أساسا إلى الطابع التقني للاقتراحات.
- المنشأ الجزائري أو الأجنبي للمنتج، والإدماج في الاقتصاد الوطني وأهمية الحصص أو المنتجات موضوع التعامل الثانوي في السوق الجزائري.

1 نياب نادية، مرجع سابق، ص 124

* حتى المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المعدل للمرسوم 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية لم يشر إليها

2 يعلي محمد صغير ، العقود الادارية ، مرجع سابق، ص 44

تستند اللجنة مهامها من نص المادة 125 من المرسوم 10-236 ونص المادة 02 من قرار اللجنة الوطنية للصفقات العمومية رقم 02-215 المؤرخ في 30 سبتمبر 2002 الذي

ينص على الطابع التقييمي والاستشاري

● تقوم اللجنة في إطار تحليل العروض على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط، حيث ترتب العروض تقنيا مع إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط، إن هذا الترتيب يتم على أساس جمع عدد النقاط التي يحصل عليها كل متعهد من خلال المعايير المحددة مسبقا، وهذا في المرحلة الاولى من التقييم .

الفرع الثالث :سير لجنة تقييم العروض المالية للمتعهدين:

أما فيما يخص تقييم العروض المالية للمتعهدين يتم في المرحلة الثانية دراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الاولي تقنيا مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم للقيام بانتقاء طبقا لدفتر الشروط إما العرض الأقل ثمنا ، إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية وإما أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، إذا كان الاختيار قائما أساسا على الجانب التقني للخدمات.¹

وهنا تجدر الإشارة إلى أن تنظيم الصفقات العمومية لم يركز على اختيار العرض الأقل ثمنا ولم يجعله أساسا لاختيار المتعاقد مع الإدارة، بحيث تقتضي بعض الخدمات طابعا تقنيا معقدا يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار بغض النظر على قيمة العرض مع غيره من العروض إذا كان يحقق المزايا الاقتصادية للإدارة وبناء على نتائج تحليل العروض تقترح لجنة تقييم العروض إسناد العملية للمتعهد صاحب أقل عرض إذا كان دفتر الشروط ينص على ذلك، أو إلى صاحب أحسن عرض إذا كان دفتر الشروط ينص على ذلك، غير أن صلاحية اختيار المتعهد يعود للمصلحة المتعاقدة لكن مع مراعاة تطبيق أحكام الباب الخامس من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 والمتعلق برقابة الصفقات.

كما يمكن للجنة تقييم العروض أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا أثبت أنه تترتب على منح الصفقة هيمنة المتعامل المقبول على السوق أو يتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني، بأي طريقة كانت ويجب أن يبين في هذه الحالة حق رفض عرض من هذا النوع كما ينبغي أن يشار إليه في دفتر الشروط.²

1 المادة 56-58 من المرسوم 10-236، مرجع سابق

2 المادة 125 من المرسوم 10-236 مرجع سابق

لها اهمية حتى على مستوى المحاكم الادارية - انظر قرار مجلس الدولة غرفة 01، ملف رقم 014637 المؤرخ في 14 جوان 2004، مجلس الدولة، العدد 05 ، الجزائر 2004

المطلب الثالث : المراقب المالي :

المراقب المالي هو موظف ينتمي إلى وزارة المالية مهمته التأشير على مشروع الالتزام الذي يجره الأمر بالصرف، وله صلاحية رفض بعض العمليات المخالفة للقانون، يمكن للمراقب المالي أن يعطي إرشادات ونصائح للأمر بالصرف فهو بمثابة مستشاره المالي.

الفرع الأول : النظام والمركز القانوني للمراقب المالي:

مما لا شك فيه ان الفساد هو الجانب السلبي للتطورات المتتالية التي شهدتها التنمية في التسعينيات من القرن العشرين، فهو نتاج تردي الأوضاع الدولية عموما ولا سيما الادارية منها.

هذا ماجعله محل اهتمام الباحثين والدارسين لاستراتيجيات وخطط التنمية من تأثير على حياتهم اليومية وتعطيل مصالحهم¹ وقد أولى المشرع الجزائري اهمية كبيرة لمسألة الرقابة المالية للصفقات العمومية ضمن القانون المنظم لها وذلك بأن خصص لها بابا كاملا وهو الباب الخامس تحت عنوان الرقابة المالية في قانون 10-236 المعدل والمتمم بالقانون 13-03 على مايلي: " تخضع الصفقات العمومية التي ترميها الادارة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وبعده"²

والمراقب المالي هو عون اداري مكلف بالرقابة المالية يتمتع بنظام قانوني متميز خاص باعتباره يخضع لسلطة وزير المالية الذي يتولى تعيينه³ وذلك وفق شروط وإجراءات قانونية.

كما أن القانون لا يعتبر المراقب المالي وكأنه عون محاسبي ، وهذا يجعله غير خاضع للمسؤوليات التي يخضع لها المحاسب العمومي. ونظمت المواد 58، 59، 60 بصفة مبدئية وظيفة المراقب المالي⁴ وأعطت له مهمة المراقبة المسبقة لعمليات النفقات فهو لا يتدخل في الإيرادات ، وهذه المواد تدخل في الباب الثالث الخاص بالمراقبة وليس في باب الأعوان المحاسبين.

حيث ان المصلحة المتعاقدة " و نظرا لخطورة هذه الوضعية والحالة وجب اطلاق المتعاقدين في دفتر الشروط عن احقية المصلحة استبعاد مترشح فائز في حالة توفر شروط الاحتكار واختلال السوق"

1 زواوي عباس "الفساد الاداري في مجال الصفقات العمومية"،مذكرة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، نوقشت بتاريخ 2013 ص 01

2حاجا عبد العالي، مرجع سابق ص 523

3 المادة 4 من المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التلتزمة بها، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 82 سنة 1992

4 انظر المواد 58-59-60 من القانون رقم 09-21

الفرع الثاني: صلاحيات المراقب المالي ومهامه:¹

أعطى المشرع الجزائري للمراقب المالي مجموعة من الصلاحيات والمهام الأساسية والتي نجد مصدرها في القانون رقم 09-21.

أولا: صلاحيات المراقب المالي:

تعد الصفقة وفقا لتنظيم الصفقات العمومية عقود مكتوبة تبرمها المؤسسات والهيئات المحددة في المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 10-250 المحدد لتنظيم الصفقات العمومية² في حدود المبلغ المحدد في المادة 06 من المرسوم المذكور فعند تحليل كلمة مبلغ يظهر دور امراقب المالي من خلال صلاحياته واختصاصاته حيث يلزم المصلحة المتعاقدة بتنفيذ التزاماتها التعاقدية ويلزم المتعاقد بتنفيذ الأعمال الموكلة اليه³

وتمارس الرقابة على تنفيذ الصفقة استنادا الى القانون 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 والمتعلق بالقوانين المالية وكذلك قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 المؤرخ في 15 اوت 1990 ونظرا لكون هذه القوانين كانت تحدد الأوضاع في مجال تنفيذ الصفقات العمومية والعمليات المالية للدولة وفروعها كان لابد من وضع نص قانوني ينظم عملية الرقابة السابقة على العمليات المالية الملتزم بها وجاء المرسوم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها وقبله المرسوم التنفيذي 90-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاضعة للإدارة المكلفة بالمالية والتي حددت ادوار متجددة للمراقب المالي الذي أصبح يخضع لمسؤوليات متعددة⁴

وتمثل صلاحيات المراقب المالي الأساسية في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية، والتي نجد مصدرها في القانون رقم 09-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية في المادة 58 منه⁵

1 انظر المواد 05-06-07 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ بتاريخ 06-09-2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

عدد 50 المؤرخة في 07-09-2008

2 المادة 02 من المرسوم الرئاسي 10-250 المؤرخ في 07-10-2010

3 غضبان غفران، "البيات الرقابية الإدارية على الصفقات العمومية"، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، قانون اداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، نوقشت بتاريخ 2014 ص 6

4 نفس المرجع ص 7

5 المادة من 58 القانون رقم 90-21 ، المؤرخ ب 15-08-1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 35 لسنة 1990

والمرسوم التنفيذي رقم 09-374¹ المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المراقب المالي والمرسوم التنفيذي² 11-381 المؤرخ في 21-11-2011 المتعلق بالرقابة المالية وباستقراء النصوص القانونية نجد ان المراقب المالي يقوم بدورين أساسيين في اطار مكافحة الفساد الاداري هما :

- الرقابة السابقة على النفقات
- رقابة الصفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق³

ثانيا: مهام المراقب المالي :

حددت المادة 58 مهام المراقب المالي من القانون 90-21 كما يلي:

- عليه أن يراقب عملية الالتزام ، فالدولة لا يمكن أن تلتزم إلا في حدود مطابقة القانون وهي مسؤولية كبيرة ملقاة على عاتق الأمر بالصرف لأنه يتصرف باسم الدولة.
- أن يتأكد من صحة الالتزامات التي يقررها، (نقصد هنا الصحة القانونية).
- أن يتحقق من وجود إتمادات كافية لتغطية العملية الملتزم بها
- أن يؤكد صحة الالتزام بان يمنح تأشيرة توضع على الوثائق المكونة لملف الالتزام والذي يقدمه الأمر بالصرف قبل تنفيذ عملية الشراء ، فان لم يكن الملف مطابقا للقانون يجب على المراقب المالي أن يرفض إعطاء التأشيرة شريطة أن يبرر ذلك الرفض كتابيا.
- مساعدة الأمر بالصرف و تقديم الارشادات الضرورية التي يلتمسها والخاصة بعمليات تنفيذ النفقات .

- تقديم معلومات وإحصائيات دورية خاصة بالالتزامات ومستوى الإتمادات لوزير المالية " شهرية أو سنوية " تفيده في إعادة تنظيم العمل⁴.

1 المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،العدد 67 المؤرخة في 19 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي

2 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 المؤرخة في 15 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات

2 والمرسوم التنفيذي 11-2381 المؤرخ في 21-11-2011 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 64 المؤرخة في 27 نوفمبر 2011 المتعلق بالرقابة المالية

3 غضبان غفران، مرجع سابق، ص7

4 المادة 58 من القانون 90-21، مرجع سابق

هذه المهام المذكورة أيضا في المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14-11-1992 ، كما ان المادة 60 من القانون 90-21¹ تحول سلطة تعيين المراقب المالي لوزير المالية. أما عن مجال تطبيق الرقابة فتطبق هذه الرقابة المسبقة على العمليات التالية:

✚ النفقات الداخلية في الميزانية المركزية " الوزارات ، المؤسسات ذات الطابع الدستوري مثل المجلس الدستوري ، مجلس المحاسبة مجلس الأمة ، المجلس الشعبي الوطني ، مجلس الدولة

✚ "الاعتمادات المخصصة للإدارات الجهوية والإقليمية

✚ الميزانيات الملحقة²

✚ ميزانية الولاية.

✚ المؤسسات ذات الطابع الإداري.

بالنسبة لجميع هذه الميزانيات يتدخل المراقب المالي فيما يتعلق ب:

- متابعة قائمة الموظفين وكذا عمليات التوظيف .
- يتابع تسجيل التأشيرات وهذا مهم جدا لضرورة وجود تسلسل للملفات. وكذا التأشيرة يجب أن يكون لها وقت محدد " سنة مالية " .
- يقوم كذلك بتسجيل قرارات الرفض ، ومتابعة حسابات الالتزامات³

الفرع الثالث : مسؤولية المراقب المالي :

مثلما للمراقب المالي مهام وصلاحيات فان له مجموعة من المسؤوليات تترتب عليه

أولا : المسؤولية الإدارية :

لا تطبق عليه المسؤولية المالية والشخصية لأنه لا يعتبر عوناً محاسبياً ، ويكون مسؤولاً إدارياً أمام وزير

المالية، والمراقب المالي اقرب اكثر إلى المحاسب العمومي بالنسبة لاحترام الأوامر والسلمية

ثانيا: المسؤولية المحاسبية :

1 المادة 60 من القانون 90-21 ، نفس المرجع

2 المادة 58 من القانون رقم 22-2003 الفصل الثاني المتضمن قانون المالية المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 الجريدة الرسمية العدد 83 المؤرخة في 29 ديسمبر 2003

لا توجد حاليا حيث كانت تخص البريد والمواصلات ثم ألغيت بموجب قانون المالية لسنة 2004

3 راجع المادة 60 من القانون 09-21، مرجع سابق

المراقب المالي يجب عليه ضبط حسابات الالتزام وهذا سيؤدي به إلى دفع التقارير الدورية لوزير المالية لكي يتمكن من متابعة تنفيذ الميزانية
ثالثا: المسؤولية الجزائية :

هناك عدة نقاط داخلية في المادة 80 من الأمر 95-20¹ ونذكر على الخصوص التأخير غير الشرعي في إعطاء التأشير الذي يعرض المراقب المالي إلى متابعة من مجلس المحاسبة ، لأن هذا التأخير يتسبب في ديون على عاتق الدولة ويسبب خسارة في الخزينة ، ولا يتمكن الأمر بالصرف أن يغطي بعض الديون ، فيذهب الدائن مباشرة إلى القضاء لاستيفاء دينه دون علم الأمر بالصرف ، وبذلك يسبب مشاكل للإدارة كانت في غنى عنها.

المطلب الرابع : المحاسب العمومي:

ان ابرام الصفقات العمومية يلزم الادارة بإتباع مبادئ شرعية وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، كما تقف حاجزا أمام تجاوزات السلطة العامة² إلا بوجود المحاسب العمومي كهيئة رقابية اثناء تنفيذ الصفقات العمومية، حيث تقلل من الانتهاكات التي تمس المال العام اذا مادي المحاسب العمومي عمله بكل صدق ومصداقية، على هذا الأساس يحرص المحاسب العمومي على ضمان وجود التأشير المنصوص عليها سواء في تأشيرة المراقب المالي او لجنة الصفقات العمومية، وبحكم مهامه يتحمل المحاسب العمومي مسؤولية شخصية مستقلة على ما يبدو منه.

1 المادة 80 من الأمر 95-20 المؤرخ في 15 جويلية 1995 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39 المؤرخة في 17 جويلية 1995 المتعلق بمهام المراقب المالي

انظر المادة 87 ف 7 من القانون 90-23 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 الذي اقر بالرقابة على الميزانية العامة رابط الموقع www.mediafire.com/filekdumum

تاريخ الدخول الى الموقع 2015-03-30 على الساعة 10:00

2 انظر المواد 04 من المرسوم التنفيذي 92-414 مرجع سابق

المادة 61 مكرر من القانون 13-03 مرجع سابق

الفرع الأول : المركز القانوني للمحاسب العمومي:

ان الفساد الاداري في مجال الصفقات العمومية يشمل كل اعتداء على المال العام الذي يقوم به الموظف العام المكلف بتنظيم وإعداد الصفقة في أي مرحلة من مراحل ابرامها أو بعدها، اخلالا بوظيفته أو بارتكابه أي فعل من الأفعال الغير مشروعة أو امتناعه عن ما أمر به القانون أما المرحلة الاخيرة من تنفيذ الصفقة فتنسب الى عون متخصص يتولى الدفع الفعلي للصفقة نقدا وهو المحاسب العمومي.¹ وتنص المادة 33 من قانون 90-21 على " يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام ، كل شخص يعين قانونا للقيام فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و 22 بالعمليات التالية :

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها
- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد.
- حركة الحسابات الموجودة".²

من خصائص المحاسب العمومي أن يكون موظفا منصبا و هذا التوظيف غالبا ما يصدر عن وزير المالية أي أن هناك تبعية المحاسب العمومي لوزير المالية من الناحية الوظيفية.³

كما أن القانون يفسح المجال لتزكية بعض المحاسبين العموميين اللذين لا ينتمون إلى وزارة المالية

و ينقسم المحاسبون العموميون إلى عدة أنواع ورد ذكرها في المرسوم التنفيذي 91-311 الصادر في 07-09-1991 و المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم.

1 غضبان غفران، نفس المرجع ص 10-11

2 المادة 33 من القانون 09-21، مرجع سابق

3 شويح سامية، "اهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الرسمي في الرقابة على المال العام"، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الاقتصاد، تلمسان، الجزائر نوقشت بتاريخ

الفرع الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي و واجباته :

إن المحاسب العمومي يخضع لإطار قانوني خاص بالمسؤوليات التي قد تكون شخصية او مالية ،
مذكورة في القانون 90-21 من المادة 38 إلى المادة 46 ويكلف بمجموعة من الواجبات منصوص
عليها في المواد 35،36،37

اولا :مسؤولية المحاسب العمومي :

حسب نص المادة 38 من القانون 90-21 فان المحاسبين العموميين مسؤولون شخصيا وماليا
عن العمليات الموكلة إليهم ، ولا تقوم هذه المسؤولية إلا بقرار من وزير المالية بقرار من مجلس المحاسبة.
01- المسؤولية المالية :

جاءت المادة 42 صريحة في تطبيق المسؤولية النقدية، حيث أن "المحاسب مسؤول على
تعويض الأموال والقيم الضائعة او الناقصة من الخزينة، وتغطية العجز الذي سببه وليس بإمكانه أن
يصلح الإجراءات فبمجرد وجود خلل في الحسابات يجب عليه التعويض مباشرة أي لا يأخذ بالنية في
الأخطاء.

وغالبا ما يكون اثبات حالة العجز من طرف المحاسب العمومي نفسه"

02- المسؤولية الشخصية:

تنص المادة 43 على أن "المحاسب مسؤول شخصيا عن كل مخالفة في تنفيذ العمليات المالية ، ولا يمكنه
ارجاع هذه المسؤولية على موظف أو عون ينتمي إليه"¹

وحسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-312 فانه " يمكن للمحاسب العمومي المأخوذ
بمسؤوليته أن يحصل على إعفاء جزئي من مسؤوليته"... كما تنص المادة 10 من نفس المرسوم على ان
يمكن للمحاسب الذي لم يقدم طلبا بالإعفاء الجزئي من المسؤولية أو الذي رفض طلبه كليا او جزئيا
ان يطلب من الوزير المكلف بالمالية إبراء رجائي من المبالغ المتروكة على عاتقه².

1 المواد من 38 الى 46 من القانون 90-21، مرجع سابق

2 المادة 08 والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-312 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 الذي يحدد شروط الاخذ بالمسؤولية المحاسبين العموميين رابط الموقع

بالنسبة لمساعدى المحاسب العمومى فانه يكون مبدئيا مسؤولا عن تصرفاتهم اعوانه فى حدود احترام سلطته الرقابية ، فهو معفيا من الاخطاء التى يرتكبها مساعدوه اذا احترم حدود رقبته ، وفى حالة تحمله لأخطائهم يمكنه الرجوع عليهم حسب قواعد القانون المدنى .

ثانيا: واجبات المحاسب العمومى :

يتعين على المحاسب العمومى ما يلى:

● متابعة الحسابات

● المحافظة على الوثائق المبررة للنفقات والإيرادات وكذلك الوثائق المحاسبية

فبالنسبة للإيرادات يتكفل بجميع السندات الخاصة بالتحصيل فهو غير مطالب بالتحصيل الحقيقى ولكن ببذل مجهوده فى ذلك ، وعليه ان يتأكد من صحة القرارات الملغية لبعض الإيرادات اما بخصوص النفقات فيجب المحاسب العمومى أن يتحقق من صحة الانفاق وذلك عملا بالنقاط الثمانية التى جاءت بها المادة 36 من القانون 90-21¹

المبحث الثانى : الرقابة الخارجية:

يقصد بالرقابة الخارجية تلك التى تأتى من خارج السلطة الإدارية أى تلك التى تفرض على الإدارة من خارجها وتهتم أساسا بقانونية النشاط الإدارى فهى التأكد مما إذا كان كل شىء يحدث طبقاً للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة ، وإن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها ، وهى تنطبق على كل شىء"

1 المادة 15 و 36 من القانون 90-21 مرجع سابق

وتسعى الرقابة لقياس الأداء وفق معايير محددة سلفاً، و متابعة تنفيذ الخطة ومعرفة مدى تحقق الأهداف و الكشف عن الانحرافات السلبية وتصحيحها والانحرافات الايجابية وتدعيمها فالرقابة وظيفة غير مستقلة ومنفصلة عن وظائف العملية الإدارية إنما تكتمل بها العملية الإدارية ، وهي ضرورية لكل مستوى إداري ولكل نشاط كذلك.¹

من إيجابيات هذه الرقابة، أن الأجهزة الرقابية هي أجهزة متخصصة وأن أفراد هذه الأجهزة هم من خارج ادارة الجهة الخاضعة للرقابة، وبالتالي لاتوجد علاقات شخصية او معارف ومن ثمة تقل المحاباة.²

ولكن تؤخذ عليه ان المراقبين قد لا يستطيعون الوقوف في كافة المشاكل والانحرافات باعتبار ان كل عملية او وظيفة لها خصوصيات لايعرفها على وجه الدقة إلا القائم عليها.

وقد بين المشرع الجزائري الغاية من هذه الرقابة في المادة 126 من قانون الصفقات العمومية³ "تتمثل غاية الرقابة الخارجية في مفهوم هذا المرسوم وفي إطار العمل الحكومي في التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة على الهيئات الخارجية "هيئات الرقابة" لتشريع والتنظيم المعمول بهما، وترمي الرقابة الخارجية إلى التحقق أيضا من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية، وقد أسند المشرع الجزائري مهمة الرقابة الخارجية إلى لجنة الصفقات العمومية والتي تحدث على مستوى كل مصلحة متعاقدة وتكلف بالرقابة القبليّة للصفقات العمومية⁴

المطلب الأول : هيئات الرقابة الخارجية :

خصص المشرع الجزائري القسم الثاني من الباب الخامس بأكمله لهيئات الرقابة الخارجية والمتمثلة في لجان الصفقات العمومية وبين تشكيلتها واختصاصاتها وقواعد سيرها واستحدث المشرع بالإضافة للجنة صفقات المصلحة المتعاقدة اللجان الوطنية للصفقات العمومية.

1 منال صالح عبدالله بن سعيد، الرقابة الإدارية ، المحاضرة 01 كلية إدارة الأعمال، جامعة الملك سعود المملكة العربية السعودية، نشرت على

الموقع <http://faculty.ksu.edu.sa/Mbinsaeed/4153/Forms/AllItems.aspx> بتاريخ 30-03-2015 على الساعة 20:00

2 خميس عادل، مرجع سابق، ص 18

3 المادة 126 من المرسوم 10-236، مرجع سابق

4المرسوم الرئاسي رقم 236 - 10 ،مرجع سابق

الفرع الاول :الهيئات المركزية :

أنشأت على المستوى المركزي لجنة وزارية للصفقات بالإضافة إلى لجان للصفقات للمؤسسات العمومية الوطنية ومركز البحث والتنمية الوطني والهيكلي غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري، وثلاث لجان وطنية تتعلق بالأشغال، واللوازم، والدراسات والخدمات على التوالي، بالإضافة إلى لجنة صفقات قطاعية على مستوى كل وزارة، تشكيلة هذه اللجان طبقا للمواد 133، 134، 149، 150، 151 و 152 مكرر على التوالي من التنظيم المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية¹.

أولا: اللجنة الوزارية للصفقات:

1- تشكيلتها: تشكل هذه اللجنة من كل من :

الوزير المعني أو ممثله، رئيسا، وممثل المصلحة المتعاقدة، وممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة)، بالإضافة الى ممثل وزير التجارة².

2- اختصاصها : تختص هذه اللجنة في الرقابة على الصفقات العمومية كالاتي:

الصفقات التي يفوق مبلغها ستمائة مليون دينار (600.000.000 دج) إذا تعلق الأمر بصفقة أشغال³، و الصفقات التي يفوق مبلغها مئة وخمسون مليون دينار(150.000.000 دج) إذا تعلق الأمر بصفقة لوازم⁴.

الصفقات التي يفوق مبلغها مئة مليون دينار (100.000.000 دج) إذا تعلق الأمر بصفقة خدمات⁵.

الصفقات التي يفوق مبلغها ستون مليون دينار (60.000.000 دج) إذا تعلق الأمر بصفقة دراسات⁶.

1 نايل نبيل محمد، مرجع سابق.

2 انظر المادة 133 من المرسوم 10-236، مرجع سابق

3 انظر المادة 146 36، نفس المرجع

4 انظر المادة 147 6، نفس المرجع

5 انظر المادة 148، نفس المرجع

6 انظر المادة 148، نفس المرجع

ثانيا: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية، ومركز البحث و التنمية الوطني والهيكلي غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري و المؤسسة العمومية الاقتصادية :

1- تشكيلتها : تتشكل هذه اللجنة من كل من : ممثل السلطة الوصية رئيسا، والمدير العام أو مدير المؤسسة أو الشركة و ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية أو المديرية العامة للمحاسبة)، ممثل وزير الموارد المائية، ممثل وزير الأشغال العمومية، ممثل وزير التجارة، ممثل وزير السكن والعمران.

2- إختصاصها : تختص هذه اللجنة بالرقابة على الصفقات العمومية ضمن الحدود المرسومة في المواد 146 و 147 و 148 و المذكورة آنفا¹.

ثالثا : اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال :

1- تشكيلتها : تتشكل هذه اللجنة من كل من : وزير المالية أو ممثله رئيسا، وممثل وزير المالية (قسم الصفقات العمومية)، نائبا للرئيس، وممثل وزير الدفاع الوطني، وممثل وزير الداخلية والجماعات المحلية، وممثل وزير الشؤون الخارجية، و ممثلان (2) عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للمحاسبة).

ممثل وزير العدل، وممثل وزير الموارد المائية، وممثل وزير النقل، وممثل وزير الأشغال العمومية، وممثل وزير التجارة، وممثل وزير السكن و العمران، وممثل وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة و ترقية الاستثمار.

وممثل الوزير الوصي عن المصلحة المتعاقدة عندما تكون هذه المصلحة غير ممثلة في اللجنة².

2- إختصاصها : تختص هذه اللجنة بالرقابة على صفقات الأشغال التي يفوق مبلغها ستمائة مليون دينار (600.000.000 دج)³، وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة إذا كان موضوعه يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة و الضمانات التقنية و المالية وأجل التعاقد⁴.

1 انظر المادة 134 ، نفس المرجع

2 انظر المادة 149 ، نفس المرجع

3 انظر المادة 146 ، نفس المرجع

4 انظر المادة 106 ، نفس المرجع

رابعاً: اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم :

- 1- تشكيلتها : تتشكل هذه اللجنة من نفس تشكيلة اللجنة السابقة بالإضافة إلى كل من : ممثل وزير التربية الوطنية، وممثل وزير التعليم العالي والبحث العلمي، وممثل وزير التكوين والتعليم المهنيين، وممثل وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات¹.
- 2- اختصاصها : تختص هذه اللجنة بالرقابة على صفقات اللوازم التي يفوق مبلغها مائة وخمسون مليون دينار (150.000.000 دج)²

خامساً: اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات و الخدمات :

- 1- تشكيلتها : تتشكل هذه اللجنة من نفس تشكيلة لجنة الأشغال باستثناء : وزير العدل ، بالإضافة إلى وزير التعليم العالي و البحث العلمي³.
- 2- اختصاصها : تختص هذه اللجنة بالرقابة على الصفقات التي يفوق مبلغها مائة مليون دينار (100.000.000 دج) إذا تعلق الأمر بصفقة خدمات، والصفقات التي يفوق مبلغها ستون مليون دينار (60.000.000 دج) إذا تعلق الأمر بصفقة دراسات⁴.

الفرع الثاني: الهيئات المحلية :

تتمثل في ثلاث لجان وهي :

أولاً: لجنة الصفقات الولائية :

1 انظر المادة 150 ،نفس المرجع

2 انظر المادة 147 ، نفس المرجع

3 انظر المادة 151 ، نفس المرجع

4 انظر المادة 148 ، نفس المرجع

- 1- تشكيلتها : تتشكل هذه اللجنة من كل من : الوالي أو ممثله رئيسا، وثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي، وممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)، ومدير التخطيط وهيئة الإقليم للولاية، ومدير الري للولاية، ومدير الأشغال العمومية للولاية، ومدير التجارة للولاية، ومدير السكن والتجهيزات العمومية للولاية، ومدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية¹.
- 2- اختصاصها : تختص هذه اللجنة بالرقابة على :

الصفقات التي تبرمها الولاية والمصالح غير المركزية للدولة، التي يساوي مبلغها أو يقل عن الحدود المذكورة في كل من المواد 146 و 147 و 148 من المرسوم 10-236 المذكورة آنفا ، والصفقات التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية المحلية، والتي يساوي مبلغها أو يفوق خمسين مليون دينار (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات إنجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات أو الخدمات².

ثانيا: لجنة الصفقات البلدية :

- 1- تشكيلتها : تتشكل هذه اللجنة من كل من : رئيس المجلس الشعبي البلدي او ممثله، رئيسا، وممثل المصلحة المتعاقدة، ومنتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي، وممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)، وممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.
- 2- اختصاصها : تختص هذه اللجنة بالرقابة على الصفقات التي تبرمها البلدية ضمن الحدود المذكورة آنفا وهي خمسون مليون دينار (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات إنجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات أو الخدمات³.

ثالثا: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري :

1 انظر المادة 135 ، نفس المرجع

2 انظر المادة 136 ، نفس المرجع

3 انظر المادة 137 ، نفس المرجع

1- تشكيلتها : ممثل السلطة الوصية ، رئيسا، والمدير العام أو مدير المؤسسة ، وممثل منتخب يمثل مجلس الجماعة الإقليمية المعنية، وممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)، وممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة¹.

2- اختصاصها : تختص هذه اللجنة بالرقابة على الصفقات ضمن الحدود المذكورة في الماد 136 المذكورة آنفا.

الفرع الثالث : سير لجان الرقابة الخارجية :

تخضع مشاريع دفاتر الشروط لدراسة لجان الصفقات المختصة قبل الشروع في إجراء المناقصة أو عند الاقتضاء التراضي بعد الاستشارة، بحيث تؤدي هذه الدراسة في ظرف 45 يوم إلى صدور مقرر تأشيرة من لجنة الصفقات المختصة تكون صالحة لثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ توقيعها، وإذا انقضى هذا الأجل تعرض دراسة دفاتر الشروط المعنية من جديد على لجنة الصفقات المختصة، غير أنه في حالة ما إذا قامت المصلحة المتعاقدة بإعادة إجراء إبرام صفقة أو بتطبيق دفتر شروط نموذجي فان مدة صلاحية التأشيرة تمدد إلى سنة واحدة².

كما يجب أن تزود لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة بنظام داخلي نموذجي تعده اللجنة الوطنية للصفقات³.

"ويحدد هذا النظام الداخلي كفاءات عمل هيئة الرقابة المعنية، ومع ذلك فإن المرسوم الرئاسي قد وضع القواعد الأساسية المتعلقة بكيفية عمل اللجنة و تسييرها كالآتي :

أولا: الإجتماعات : تحكم اجتماعات لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة القواعد الأساسية الآتية :

● يعقد الاجتماع بناء على مبادرة من رئيسها.

1 انظر المادة 138 ، نفس المرجع

2 انظر المادة 132 ، نفس المرجع

3 انظر المادتين 140 و 156 ، نفس المرجع

● يشترط لصحة الاجتماع حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء. و بخلافه ينعقد الاجتماع بعد ثمانية أيام و تصح مداوالاته مهما كان عدد الحاضرين¹.

● يمكن دعوة اي شخص للاجتماع بغرض استشارته نظرا لخبرته².

ثانيا: كتابة اللجنة : تزود كل لجنة صفقات بأمانة أو كتابة عامة أما عن اختصاصها فقد جاء ذكره في نص المادة 169 من المرسوم السالف الذكر .

ثالثا : المداوالات : تخضع المداوالات للأحكام التالية :

تتخذ المداوالات بأغلبية الأعضاء الحاضرين .

في حالة التساوي يرجح صوت الرئيس³.

رابعا :المركز القانوني للعضو: يتمتع عضو اللجنة بجملة من الحقوق كالحصول على تعويضات، كما يتحمل بالمقابل مجموعة من الالتزامات كالحضور للاجتماعات بانتظام، والحفاظ على السر المهني⁴.

المطلب الثاني : المفتشية العامة للمالية:

تعد الرقابة المالية نوعا من الرقابة العامة التي تحظى بدور هام وأساسي في تنظيم المجتمعات والمؤسسات حيث عرفها المصريون القدماء والإغريق والرومان⁵.

وبصفة عامة ترجع نشأة الرقابة المالية إلى نشأة الدولة وملكيته للمال العام وإدارته نيابة عن الشعب الذي يعتبر العمود الفقري لنشأة الدولة وقيام الجماعات وهو وليد الصراعات المستمرة ولذلك حرصت مختلف الشرائع على حماية المال العام وإيجاد الوسائل الكفيلة لتنظيمه من حيث الإنفاق والتحصيل⁶.

1 انظر المادة 159 ، نفس المرجع

2 انظر المادة 158 ، نفس المرجع

3 انظر المادة 159 ، نفس المرجع

4 محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 62

5 - فهمي محمود شكري، " الرقابة المالية العليا مفهوم عام وتطبيقات أجهزتها في الدول العربية وعدد من الدول الأجنبية" ،دار مجدلاوي للنشر والتوزيع علاوي، عمان، 1988 ص

.11

6 - حمدوش مدني ، " المحاكم المالية بالمغرب دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة" مطبعة فضالة المحمدية الطبعة الاولى، 2003 ص ، 28.

ولقد شكل موضوع الرقابة المالية في نظر جانب من الفقه مبحثاً من أهم مباحث علم المالية العامة فهو العلم الذي تفرع عنه واستمد أسسه من علوم التشريع والسياسة والاقتصاد والمحاسبة والاجتماع والأخلاق.¹

أما الجانب الآخر من الفقه فيربط الرقابة المالية بوجود جهاز أو عدة أجهزة يعهد إليها بواسطة نص قانوني أو دستوري لممارسة الرقابة على الأموال العمومية.² في حين خلص أحد الفقهاء إلى أن الرقابة المالية وفق المعنى العام تمثل تلك العملية أو الوظيفة التي تسعى للتأكد من سلامة تنفيذ التوجيهات التي تضمن الحفاظ على الأموال وحسن إدارتها.³

تم استحداث المفتشية العامة للمالية للهيئة الرقابية الدائمة بمقتضى المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، الذي يتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية⁴ وهو تحت السلطة المباشرة لوزير المالية وقد حدد اختصاصها في بداية الأمر المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 ثم أعيد تنظيمها وتحديد صلاحياتها من جديد بموجب ثلاث مراسيم تنفيذية كلها نشرت في الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 07-09-2008 حيث حددت صلاحياتها بموجب المرسوم رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008 والذي وسع من صلاحيات المفتشية العامة للمالية ومجال تدخلها.⁵

وكذا المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06-09-2008 الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية وكذا المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06-07-2008

1 - عبد الله النقشبندي، " الرقابة المالية العامة ومشروع مجلس الإشراف والتنظيم " مطبعة العالي، بغداد الطبعة، الاولى، 1964، ص 3.

2 - فهمي محمود شكري ، نفس المرجع: 15.

3 - غسان قلعاوي، " رقابة الأداء " الطبعة الاولى ، دار كنعان للدراسات والنشر ،دمشق، سوريا 1998 ص : 22.

4 مرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، والذي يتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية

5 المرسوم الرئاسي، رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 50 المؤرخة في 07-09-2008 والذي وسع من صلاحيات

المفتشية العامة للمالية ومجال تدخلها

الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، هذا وقد اعاد تنظيمها المشرع ايضا في سنة¹ 2009 و 2010.

وسنحاول من خلال هذا الجزء من الدراسة دراسة وتحديد دور وآلية المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد بمختلف صورته خاصة الاداري منه

الفرع الاول : تنظيم المفتشية العامة للمالية:

تتكون المفتشية العامة للمالية من 3 أقسام وتكلف بما يلي:

❖ تنظيم أشغال المراقبة.

❖ استغلال مركز الحسابات الختامية.

❖ تسيير الوسائل والمحفوظات.²

توضح اختصاصات كل من هذه الأقسام الثلاثة على التوالي:³

أولا: قسم تنظيم أشغال المراقبة يقوم بالأعمال التالية:

❖ إعداد دليل لمراجعة وضبطه يوميا.

❖ وضع يومية للتدخلات الخاصة بالمراقبة.

❖ مطابقة الأهداف الخاصة بأية رقابة للتوجيهات العامة وطلبات المراقبة المقدمة والمعلومات

المتوفرة.

❖ تشكيل البعثات والفرق التفتيشية.

❖ المحافظة على العلاقات مع البعثات والفرق القائمة بالرقابة.

ثانيا: قسم استغلال مركز الحسابات الختامية يتولى:

1 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31-12-2009 يتم القرار الوزاري المؤرخ في 15-01-2008 الذي ينظم هياكل وتسيير المفتشية العامة للمالية الجريدة

الرسمية العدد 15 المؤرخة في 07-03-2010

2 مرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31-12-2009، مرجع سابق

3 نفس المرجع

● جمع المعلومات المالية الأساسية للحسابات الختامية وجداول التلخيص المنصوص عليها بالمخطط الوطني للمحاسبة.

● استغلال المعطيات وضبطها، لا سيما عن طريق مراقبة صحتها ومراجعتها بالإعلام الآلي.

● الدراسات التلخيصية ومذكرات الإعلام الناجمة عن الأشغال.

ثالثا: قسم تسيير الوسائل والمحفوظات يقوم بالأعمال التالية:¹

● تسيير موظفي المفتشية العامة للمالية.

● تسيير عتاد المصلحة ووسائلها الأخرى.

● إستغلال الوثائق لتوفير الإعلام للمفتشين ونشاط القسمين الآخرين.

● صيانة المحفوظات، لا سيما ملفات التفتيش.

يدير المفتشية العامة للمالية رئيس المفتشية العامة للمالية، يعين بمرسوم يصدر بناء على إقتراح وزير المالية.

ينتظم المفتشون في وحدات متنقلة بعدد متغير، تدعى (بعثات تفتيشية) يديرها مفتش عام للمالية و(فرق تفتيشية) يديرها مفتش مالية. يمكن أن يكلفوا منفردين بأي عمل آخر.

الفرع الثاني : مهام المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد الاداري:

تتمثل مهامها حسب المرسوم التنفيذي رقم 92-78 فيما يلي:

● تقويم الدراسات والتحليل المالية والاقتصادية لتقدير فعالية التسيير

● القيام بدراسات مقارنة لأصناف التسيير في مجموعات قطاعية مشتركة

● مراقبة وتفتيش دوريا مصالح الإدارات والهيئات الموضوعة تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية أو

وصايتها، كما تقوم بمراجعة عمل مصالح المراقبة التابعة لها وفعاليتها

1 المرسوم التنفيذي 83-502 المؤرخ في 20 اوت 1983، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35 المؤرخة في 23 اوت 1983 يتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة

للمالية

المرسوم التنفيذي 92-32 المؤرخ في 20-01-1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06 المؤرخة في 26-01-1992 الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية

للمفتشية العامة للمالية

● تقديم آراء و اقتراحات واتخاذ تدابير أو القيام بتنظيم وتقنين، لا سيما فيما يخص الطرق والإجراءات المطلوب استخدامها في مجالات القياس والفعالية .

بصفة عامة تختص رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وهي المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمستثمرات الفلاحية والعمومية، بالإضافة إلى هيئات الضمان الاجتماعي¹.

أولا : قواعد سير الرقابة التي تجريها المفتشية العامة للمالية:

بخصوص تدخلات المفتشية العامة للمالية، أكد النص أنها متعلقة بتقييم أداء أنظمة الميزانية والتقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي، والتدقيق وتقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسة الامتيازية² ويمكن للمفتشية العامة للمالية ان تقوم ايضا بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية، وكذا النتائج المتعلقة بها.

ومن اجل تنفيذ جميع هذه الاعمال، فان المفتشية العامة للمالية تتدخل من خلال مهام الرقابة والتحقيق أو الخبرة، التي تقوم على امكانية مراقبة ابرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها ودقة الحسابات وصدقها وانتظامها.

كما تخضع للرقابة شروط منح واستعمال المساعدات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية وتطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.

تحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية في برنامج سنوي يعد ويعرض على وزير المالية خلال الشهرين الأوليين من السنة، ويتم تحديد هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة وتبعاً لطلبات اعضاء الحكومة او الهيئات والمؤسسات المؤهلة، غير انه يمكن القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج بطلب من السلطات.³

1 حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في اطار الصفقات العمومية، دفاثر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2012 ، ص 57 وما بعدها

2المادة 04 نفس المرجع

3المادة 13 نفس المرجع

- ثانيا : القواعد العامة لتنفيذ المراقبة التي تجريها المفتشية العامة للمالية:¹
- يكون المفتشون مخلصين، ويزودون ببطاقة وظيفية، تثبت صفتهم وتبرر مراقبتهم ويؤدون مهامهم طبقا لأحكام هذا المرسوم وقانونهم الأساسي. وهم ملزمون بما يلي:
- 1) تجنب كل تدخل في تسيير الإدارات والهيئات التي تجري مراقبتها، وذلك بالإمتناع عن كل عمل أو أمر يمكن أن ينال من صلاحيات المسيرين.
 - 2) المحافظة في كل الظروف على السر المهني، وذلك بعدم الكشف عن الأفعال المعاينة خلال عملياتهم، إلا للسلطات أو الجهات القضائية المختصة.
 - 3) القيام بمهامهم بكل موضوعية، وتأسيس طلباتهم على وقائع ثابتة.
 - 4) تقديم تقرير كتابي عن معاينتهم، مع الإشارة إلى النواحي الإيجابية والسلبية للتسيير الذي تم مراقبته.
 - 5) ويقترحون عند إنتهاء مهام المراجعة أو التحقيق، أي تدبير من شأنه أن يحسن التنظيم والتسيير والنتائج الخاصة بالمصالح والهيئات التي تجرى مراقبتها أو أن يستكمل التشريع المالي والحسابي المنطبق عليها.
- هذا وقد انشأ المشرع مفتشيات جهوية للمفتشية العامة للمالية.
- أما عن كيفية سير وعمل المفتشية فهي تتم كما يلي²:
- تتم المراقبة التي تجريها المفتشية العامة للمالية بناء على الوثائق وفي عين المكان و تجري المراجعات والتحقيقات بصورة فجائية، أما المهام المتعلقة بالدراسات أو الخبرات المحتملة فتكون موضوع تبليغ مسبق.
- ولقد وفق المشرع في جعل الرقابة بصورة فجائية حتى لا يترك مجال للإدارات والمؤسسات لتدارك النقائص وتغطية الثغرات مما يعجل بكشف الفساد الاداري الحاصل.

1 المادة 09 من المرسوم 80-53 مرجع سابق

2 المادة 14 ، من المرسوم 08-272، مرجع سابق

وفي اطار ممارستها لمهامها يحق للوحدات العملية الدخول الى كل المحلات التي تستعملها أو تشغلها الادارات والمصالح والهيئات المراقبة¹ وعلى مسؤولي المصالح أو الهيئات المعنية بصفة مباشرة او غير مباشرة التدخل لضمان شروط العمل لإتمام مهام الوحدات العملية للمفتشة العامة للمالية.

ولتمكين الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية من اتمام المهام الموكلة إليها يتعين على مسؤولي المصالح والهيئات المراقبة القيام بما يلي:

- تقديم الأموال والقيم التي يجوزتهم وإطلاعهم على كل الدفاتر والوثائق أو التبريرات او المستندات المطلوبة.
- الاجابة على طلبات المعلومات المقدمة.

هذا ولا يمكن لمسؤولي المصالح وكذا الأعوان الموضوعة تحت سلطتهم التملص من القيام بالمهام المذكورة أعلاه محتجين باحترام الطريق السلمي أو السر المهني أو الطابع السري للمستندات² وكل رفض لطلبات تقديم أو الاطلاع المذكورة أعلاه يمكن أن يكون موضوع اعذار يعلم به الرئيس السلمي للعون المعني وعند عدم الرد بعد ثمانية أيام (08) من الاعذار يحرر المسؤول المختص للوحدة العملية للمفتشية العامة للمالية محضر قصور ضد العون المعني او رئيسه السلمي ويرسل المحضر الى السلطة السلمية او الوصية التي عليها متابعة ذلك³.

وباستثناء مهام التحقيقات يجب اعلام المسير بالمعاينات التي كشفت عنها الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية وذلك قبل تدوينها في تقرير المهمة⁴.

وعن انتهاء مهام الرقابة يعد تقرير اساسي يبرز المعاينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة او الهيئة المراقبة وكذا حول عملية التسيير بصفة عامة، يتضمن هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها ان تحسن تنظيم وتسيير وكذا نتائج المؤسسات والهيئات المراقبة. ويمكن

1 المادة 15، نفس المرجع

2 المادة 17 من المرسوم 08-272

3 المادة 19، نفس المرجع

4 المادة 20 نفس المرجع

ان يتضمن التقرير ايضا كل اقتراح كفيل بتحسين الاحكام التشريعية والتنظيمية التي يحكمها¹. ويبلغ مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا وصاياته بهذا التقرير². ولهم أجل اقصاه شهرين للاجابة على المعاينات والملاحظات التي تحتويها هذه التقارير³. ويترتب على جواب المسير على التقرير اعداد تقرير تلخيصي الذي يبلغ مرفقا بجواب المسير للسلطة السلمية او الوصية للكيان المراقب دون سواه⁴. وتعلم السلطة الوصية او السلمية المفتشية العامة للمالية بتدابير التي اثارها التقرير المبلغ لها⁵.

مما سبق ومن خلال دراستنا للمفتشية العامة للمالية نصل في الأخير الى أنه بالرغم من كونها هيئة رقابية خارجية ولاحقة إلا انها مجردة من أية وسيلة أو آلية من آليات التأثير أو الضغط كالتأشير أو احالة الملف الى العدالة في حالة اكتشاف وقائع ذات وصف جزائي كما في حالة جرائم الفساد الاداري والمالي، لأن نتائج رقابتها لا تتجاوز ولا تتعدى اصدار التقارير التي تتضمن اقتراح التدابير والتوجيهات الغير ملزمة للهيئات الخاضعة للرقابة، اذ السلطة السلمية او الوصية للكيان المراقب يعود لها وحدها دون سواها سلطة اتخاذ الاجراءات والتدابير اللازمة التي اثارها التقرير المبلغ لها.

ثالثا: رقابة المفتشية العامة للمالية :

للمفتشية العامة للمالية صلاحيات واسعة في مجال المراقبة المالية البعدية على كافة المؤسسات في الدولة وتباشر هذه الرقابة تحت السلطة المباشرة لوزير المالي ، حيث عدل هذا المرسوم ، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22-02-1992 والذي يحدد اختصاصات المفتشية في إنجاز دراسات ذات طابع اقتصادي أو مالي ، ولها فرق تفتيشية وبعثات متخصصة في الرقابة⁶ وترتبط المفتشية العامة للمالية بعملية الرقابة بطريقتين :

1 المادة 21 نفس المرجع

2المادة 22 نفس المرجع

3المادة 23 نفس المرجع

4المادة 24 نفس المرجع

5المادة 25 نفس المرجع

6 حاحا عبد العالي، مرجع سابق، ص 537

1 — البعثة التفتيشية: التي تقوم بدراسة الفائدة في الصفقات العمومية وهي وحدة أساسية وتسند لها مهام التحقيق والتدقيق في مسائل النجاعة في الصفقات ذات الأهمية الوطنية وتتكون من فرق ولها رئيس بعثة.¹

2 — الفرق التفتيشية: وتنقسم الى قسمين²:

أ — فرق وبعثات متعددة: وتنفذ أعمالها التنسيقية على الصعيد المحلي وعلى مستوى المديرية الجهوية
ب — الفرق والبعثات المتخصصة: وهي فرق تقوم بمهامها في مجال هدف معين ومدقق وفي اقليم جغرافي محدد وتمارس المفتشية العامة للمالية بواسطة هذه الوسائل والبعثات مراجعة، جميع العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون والتحقق من صدقها وصحتها كما تمارس المفتشية أيضا رقابة النوعية في التسيير المالي والمحاسبي.³

الفرع الثالث: مهام المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الصفقات العمومية:
تقوم بعملية الرقابة المالية على الصفقات العمومية على المستوى المركزي من خلال ما يلي:

1) مراقبة الشروط الشكلية والموضوعية للصفقات من خلال

2) جمع المعلومات الأساسية على الصفقات العمومية.

3) دراسة طرق ابرام الصفقة والتأكد من مطابقتها للتشريع المعمول له.

4) التأكد من صحة دفاتر الشروط من الناحية القانونية

5) التأكد من شرعية تشيكلية اللجان الرقابية الداخلية والخارجية.

6) التأكد من مراعاة الأفضلية للمنتوج الوطني

7) معاينة محاضر اللجان

8) مراجعة أسعار الصفقة والتأكد من مشروعيتها.

1 المادة 04 من المرسوم 08-273 ن مرجع سابق

2 المرسوم التنفيذي رقم 10-28 المؤرخ في 13-01-2010 المتضمن القانون الاساسي الخاص بالموظفين المنتمين للاسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية، العدد 05 لسنة 2010

3 المادة 12 من المرسوم 08-273، مرجع سابق

- 9) مراقبة مختلف عمليات الصفقة .
- 10) معاينة عمليات الاستلام المؤقت والنهائي .
- 11) كما تمارس المفتشية مهام التفتيش في مجال التسيير العامة ومدى مطابقة العمليات للميزانيات والبرامج وكذا مراقبة شروط استعمال وتسيير الوسائل.¹
- ويتضح من خلال ما تقدم أن دور المفتشية العامة للمالية يجسد الرقابة على الصفقات العمومية بشكل فعال ومهم ، ورغم ارتباط عمليا بالرقابة المالية إلا أنه باستقراء الاختصاصات السابقة يتضح لنا أن عملها في الرقابة تجاوز الجانب المالي حيث امتد ليشمل حتى الرقابة الادارية التي سبق بيانها ، أي أن تراقب حتى محيط عمليات لإبرام من البداية إلى النهاية وهذا يعتبر مؤشرا فعالا في الحد من الفساد الاداري والتعسف في استغلال المال العام وسوء التسيير في مجال الصفقات العمومية .

الفرع الرابع: صلاحيات المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد الاداري واثارها:

- تقوم المفتشية العامة للمالية بدور هام في مكافحة الفساد بواسطة مهامها الرقابية المذكورة في المواد 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272

اولا: صلاحيات المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد الاداري:

يمكن اجمال الصلاحيات الرقابية فيما يلي:

- 1) الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي: لقد بينت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 مجال هذه الرقابة حيث تمارس مهمتها الرقابية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وأضاف المرسوم ان المفتشية العامة للمالية تمارس الرقابة ايضا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري و صناديق الضمان الإجتماعي والمنح العائلية والتقاعد والتأمينات والتعاون، وبصفة عامة كل الهيئات

1 راجع المواد 05-21-26 من نفس المرسوم، نفس المرجع

المادة 09 من القانون 06-01،مرجع سابق

العمومية ذات الطابع الإجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدات الدولة او الهيئات العمومية، بالإضافة الى كل مؤسسة عمومية مهما كان نظامها القانوني¹

والملاحظ أن المشرع وفقا للمادة 02 لم يخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية لرقابة المفتشية العامة للمالية وهذا رغم أنها تشهد انتشارا أو تفشيا واسعا للفساد غير أن المشرع استدرك الوضع واخضع هذه المؤسسة لرقابة المفتشية العامة للمالية وهذا بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 22-02-2009 الذي يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية².

(2) الرقابة على استعمال الموارد: وهو ما أوضحته المادة 03 من المرسوم رقم 08-272 حيث تراقب المفتشية العامة للمالية استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت انظمتها القانونية بمناسبة حملة تضامنية، والتي تطلب الهبة العمومية خصوصا من اجل دعم القضايا الانسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية والرياضية، وتمارس المفتشية العامة للمالية، الرقابة أيضا على كل شخص معنوي اخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة او جماعة محلية او هيئة عمومية وتمارس الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي وكذا على استعمال الموارد يتم من خلال قيام المفتشية العامة للمالية بالتأكد من العناصر التالية³:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التحقيق الداخلي
- التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الاملاك
- ابرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها
- دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها
- مستوى الانجازات مقارنة مع الاهداف.
- تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل التسيير

1 المادة 02 و 03 من المرسوم 08-272، مرجع سابق

2 المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 22-02-2009 الذي يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14 سنة 2009

3 المادة 03 و 05 من المرسوم التنفيذي 08-272، مرجع سابق

هذا وفي سبيل قيام المفتشية العامة للمالية بمهامها الرقابية دعمها المشرع الجزائري بعدة آليات تستطيع بواسطتها اداء دورها على أكمل وجه، تطبيقا لهذا تقوم بما يلي:¹

- مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات.
- طلب تعيين كل وثيقة أو اوراق ثبوتية تكون لازمة لمراجعتها.
- طلب كل المعلومات كتابيا وشفويا.
- القيام بأي بحث أو تحقيق في عين المكان بغية مراقبة الأعمال أو المعطيات المحاسبية.
- القيام بأي تحقيق في عين المكان للتأكد من أن أعمال التسيير ذات الأثر المالي

ثانيا: الآثار المترتبة على مهام المفتشية العامة للمالية:

وفقا للمادة 07 عند معاينة ثغرات او تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة يطلب مسؤولو الوحدات العلمية للمفتشية العامة للمالية من المسيرين المعنيين القيام دون تأخير بأعمال تحيين هذه المحاسبة أو اعادة ترتيبها، وفي حالة عدم وجود هذه المحاسبة او كونها تعرف تأخرا أو اختلالا يجعل فحصها العادي مستحيلا، يحرر المسؤولون المذكورون في الفقرة أعلاه محضر قصور يرسل الى السلطة السلمية او الوصية المختصة.

وفي هذه الحالة الاخيرة على السلطة السلمية أو الوصية أن تأمر بإعادة اعداد المحاسبة المقصودة أو تحيينها واللجوء الى خبرة عند الاقتضاء.

ويجب اعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير والإجراءات المتخذة في هذا الصدد ، ونفس الاحكام والآثار تسري في حالة عدم مسك المستندات المحاسبية والمالية والادارية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بها والذي من شأنه ان يجعل الرقابة والفحوص المنصوص عليها مستحيلة هذا وعند معاينة قصور او ضرر جسيم خلال المهمة، تعلم المفتشية العامة للمالية فورا السلطة السلمية او الوصية حتى تتخذ في الحين التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة او الهيئة المراقبة، وعلى أي حال يجب اعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير المتخذة في هذا الصدد²

1المادة 06 نفس المرجع

2المادة 07 و 08 من المرسوم 272/08، مرجع سابق

المطلب الثالث : مجلس المحاسبة :

مكافحة الفساد أحد أهم التحديات الملقاة على عاتق الدولة، التي تسعى جاهدة لمجابهة ومنع انتشار الفساد وخاصة الاداري ، والمتأمل في النظام السياسي الجزائري وخاصة السلطة التنفيذية والتي هي في هيكلتها ادارية يفيد التزام الدولة بمكافحة الفساد، اذ عهدت قوانينها لعدة مؤسسات مكلفة بالرقابة مهمة حماية المال العام ومحاربة المخالفات المالية والإضرار بالخزينة العمومية.

ومن أهم هذه المؤسسات "مجلس المحاسبة" ان نص على انشاءه بموجب المادة 190 من دستور 1976 وتكرس بموجب المادة 160 من دستور 1989، "يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة و الحزب و المجموعات المحلية و الجهوية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها.¹ حتى الى دستور 1996.

وقد تأسس مجلس المحاسبة سنة 1980 بصدور الأمر رقم 80-05² الذي أعطى له الاختصاص الإداري والقضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات والمرافق والمؤسسات والهيئات التي تدير الأموال العمومية او تستفيد منها مهما يكن وضعها القانوني .

ومست مجلس المحاسبة عدة تعديلات بموجب القانون رقم 90-23³ حيث انتزعت منه الصلاحيات القضائية وجعله مجرد هيئة ادارية مستقلة للرقابة اللاحقة، ثم تم تعديل نص القانون وأعيدت للمجلس الصلاحيات القضائية واختصاصاته الرقابية وذلك بموجب الامر رقم 95-20⁴ الساري المفعول حالياً، والمعدل بموجب الأمر رقم 10-02⁵ الذي يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وتنظيمه وسيره والذي يوسع ايضاً مجال اختصاصه ليشمل رقابة كل الأموال العمومية مهما يكن الوضع القانوني لمسيرى هذه الأموال أو مستفيديها وبهذا النص الأخير ستمثل مهمته في التدقيق في

1 المادة 160 من دستور 1988

2 قانون رقم 80-05 مؤرخ في 01مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ،،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 20 بتاريخ 1980

3قانون رقم 90-23 مؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بتنظيم وسير مجلس المحاسبة،،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 53 بتاريخ 05ديسمبر 1990

4 الامر 95-20 مرجع سابق

5 امر رقم 10-02 مؤرخ في 26 اوت 2010 ج ر عدد 50 بتاريخ 01سبتمبر 2010 معدل ومتمم للامر رقم 95-20

شروط استعمال الهيئات للموارد والوسائل المادية والأموال العامة الخاضعة لرقابته وفي تقييم فعالية النظام الرقابي لهذه الهيئات والمصالح¹

فهو هيئة عليا للرقابة البعدية على انفاق الاموال العمومية وحمايتها من التبديد وسوء التسيير ومختلف الاستعمالات القانونية التي تضر بالمصالح المالية للدولة.²

وباعتبار ان الصفقات العمومية أهم النفقات العمومية واحد اهم وأخصب المجالات التي يصرف فيها المال العام فرقابة المجلس على الصفقات يعتبر أمرا مفروضا، اذ يلعب دورا مهما في كشف التجاوزات المالية والمخالفات المتعلقة بالنصوص التشريعية والتنظيمية.

وزوده المشرع بمياكل وأجهزة تتناسب مع هذه المهمة كما عمل على توسيع تدخلات المجلس لتشمل مجالات مختلفة محاصرة للفساد وتعزيز اليات مكافحته

إلا ان ماعرفته البلاد من فضائح مالية واختلاسات بالجملة وتبذير المال العام يجعلنا نتساءل عن مدى فعالية الرقابة التي يمارسها هذا المجلس؟

ان الاجابة على هذه الاشكالية تكون من خلال التعريف بمجلس المحاسبة ورقابة مجلس المحاسبة على الاموال

الفرع الاول الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة :

مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص اداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة اليه، كما يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد³، مقره في الجزائر العاصمة ويعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية للأموال الدولة والجماعات الاقليمية والمرافق العمومية، وتهدف هذه الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها الى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والأموال العمومية، وترقية اجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير الاموال العمومية⁴

1 دقوق سميرة، "دور اجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، قانون اداري، جامعة ورقلة،نوقشت بتاريخ 2014م، ص 26

2المادة 2/3 من الامر 95-20 مرجع سابق

3 المادة 2/3 من الامر 95-20 مرجع سابق

4غالب احمد ، عواد احمد، "مكافحة الفساد في التشريع الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، المركز الجامعي تيمسيلت، نوقشت بتاريخ 2013 ص 42

من هنا يظهر ان الرقابة التي يتولاها مجلس المحاسبة هي رقابة مزدوجة وشاملة حيث انه بموجب الامر رقم 95-20 اعيد النظر في الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة لدى اعضائه، بعد ان كان ذا طبيعة ادارية فقط غير ان المشرع لم يصف مجلس المحاسبة بجهة قضائية كما وصف المحاكم الادارية أو مجلس الدولة، بل مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي، وبذلك فإن مجلس المحاسبة هو هيئة عمومية ذات طابع قضائي او هيئة قضائية غير عادية او خاصة بحكم القانون.¹

الفرع الثاني: هيكله مجلس المحاسبة:

للقوف على هيكل مجلس المحاسبة و أجهزته لا بد من الرجوع إلى المرسوم الرئاسي 95-377 المؤرخ في 20-11-1995 الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة المنصوص عليه في المادة 37 من الأمر 95-20.

أولاً: تشكيلة مجلس المحاسبة:

يتكون مجلس المحاسبة من :² - الغرفة العامة - كتابة الضبط - الأقسام التقنية و المصالح الإدارية و تضم غرف ذات اختصاص وطني قسم تقنيات التحليل و المراقبة غرف ذات اختصاص إقليمي قسم الدراسات و معالجة المعلومات غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية مديرية الإدارة و الوسائل.³

ثانياً: القانون الأساسي للمجلس وتسييره:

يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية في التسيير ويخضع لقواعد المحاسبة العمومية. يديره رئيس ويساعده في ذلك نائب رئيس، يتولى دور النيابة العامة لدى مجلس المحاسبة ناظر عام بمساعدة ناظر.

ينظم مجلس المحاسبة في غرف ذات اختصاص وطني (وعددتها ثمانية) وغرف ذات اختصاص إقليمي (وعددتها تسعة) وغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

تنقسم الغرف الوطنية والإقليمية إلى فروع. لمجلس المحاسبة كتابة ضبط تسند لكاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط.

1 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الادارية تنظيم واختصاص القضاء الاداري، ط 4 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 253

2 انظر المادة 09 من المرسوم الرئاسي 95-377 المؤرخ في 20-11-1995، المحدد للنظام الداخلي للمجلس ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 72 لسنة 1995

3 المادة 37 من المرسوم 95-20 مرجع سابق

يشتمل مجلس المحاسبة أيضا على أقسام تقنية ومصالح إدارية حيث يتولى تنشيط أعمالها ومتابعتها والتنسيق بينها الأمين العام تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة. تكلف الأقسام التقنية (قسم تقنيات التحليل والمراقبة وقسم الدراسات ومعالجة المعلومات) بتقديم الدعم الضروري للقيام بمهام مجلس المحاسبة وتحسين أدائه،¹ وتكلف مديرية الإدارة والوسائل بتسيير مالية المجلس ومستخدميه ووسائله المادية.

الفرع الثالث : مجال اختصاص مجلس المحاسبة وأهداف رقابته:
يخول الأمر 20-95 لمجلس المحاسبة الجزائي اختصاصا شاملا وبهذا النص الأخير ستمثل مهمته في التدقيق في شروط استعمال الهيئات للموارد والوسائل المادية والأموال العامة الخاضعة لرقابته وفي تقييم تسييرها والتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.²

أولا: مجال اختصاص مجلس المحاسبة:

تنص المادة 07 من الامر رقم 20-95 على انه تخضع لمجلس المحاسبة الجزائي مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية والهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

كما تنص المادة 08 من نفس الامر على انه هو مؤهل أيضا لرقابة:

- المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتي تكون أموالها ومواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية، وأشارت المادة 09 الى امكانية رقابة المجلس على تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأسمالها الاجتماعي.³

1 المادة 28 الى 38 من القانون 20-95، مرجع سابق

2 المادة 37 من المرسوم 20-95 مرجع سابق

3 المادة 09-08-07 من القانون 20-95، مرجع سابق

- الأشخاص المعنويين من القانون العام و الأشخاص الطبيعيين من القانون العام أو الخاص الذين استفادوا من إعانات أو مساعدات مالية أو موارد مجمعة من التبرعات والمخصصة لهدف خاص، يمكن لهم أن يخضعوا أيضا إلى رقابة مجلس المحاسبة فيما يخص استعمال هذه الإعانات¹.

ثانيا: اهداف رقابة المجلس:²

طبقا للمواد 69-70-71-72-86 من الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة، يهدف مجلس المحاسبة من خلال فرضه الرقابة على هذه الهيئات الى بلوغ الاهداف التالية:

- التحقق من مدى تطبيق القوانين المالية وقواعد الميزانية تطبيقا صحيحا، والتحقق من مدى شرعية العمليات وترخيصها، وتبرير الإيرادات والنفقات العمومية والالتزامات الخاصة بها، اضافة الى مراقبة مدى شرعية الحسابات الخاصة بالعمليات المتعلقة بأموال الدولة والجماعات المحلية.
- التأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين وعدم اجحافها في فرض الضرائب ما حصلت عليه من إيرادات او مداخيل.
- الكشف عن المخالفات المالية اذا ارتكبت اثناء تنفيذ الميزانية.
- معرفة ماذا كانت الوحدة الادارية قادرة او مؤهلة لاستخدام الاموال العمومية.
- التحقق من قيام المحتسبين بتقديم الحسابات وجعل سير المالية العامة بصورة واضحة.
- ابلاغ السلطات بما توصل اليه من نتائج تتعلق بمدى المبالغ الواردة في السجلات التي تمنح من طرف الدولة مع الإيرادات المتحصل عليها مقابل تلك النفقات.
- اعلام السلطات بالمخالفات والتقصير وعدم احترام احكام ومبادئ الميزانية العامة المطلوبة قانونا.
- يهدف الى تقييم نهائي لأعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، مع تقديم اقتراحات وتوصيات من اجل ضمان السير الحسن والفعال لأموال الدولة والميزانيات العامة.

1 المادة 11 و 12 نفس المرجع

2 سهيلة بوزيرة، الملتقى الوطني الثاني " آليات حماية المال العام و مكافحة الفساد" مداخلة بعنوان " دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد" جامعة المدينة 05-06 ماي

- يهدف الى اصدار قرار نهائي يتضمن براءة ذمة المحاسب الذي لم يقم بارتكاب اية مخالفة فيما يتعلق بالتسيير الذي تم فحصه.
- يقرر مجلس الدولة بعد اداء مهمته، مدى مسؤولية المحاسب العمومي ان يحتج بالظروف القوة القاهرة وانه لم يرتكب اية مخالفة.
- يهدف الى تقديم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته.
- التأكد من مدى مطابقة النفقات التي تم صرفها والتي تم الحصول عليها عن طريق استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات والتي تقوم بالتبرعات من اجل جعل القضايا الانسانية مع الغايات والأهداف التي تم صرفها من اجلها.

- التأكد من مدى مطابقة الشروط المتطلبية في منح الاعانات مع الاهداف التي انفقت من اجلها¹

الفرع الرابع: رقابة مجلس المحاسبة على الأموال العامة:

الاموال العمومية هي أموال أو قيم تابعة للدولة أو جماعة عمومية أو إحدى الهيئات العمومية يهتم مجلس المحاسبة بالرقابة عليها وعلى تكلفة الموارد المستخدمة بالنسبة للهيئات الادارية المركزية واللامركزية ويحدد طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصيصها وكذا التوازن الميزانياتي والمالي الذي ينتج عنها، حيث ان هذه الرقابة متعددة الصور.

اولا : صور الرقابة :

طبقا للمواد 69 الى 86 من الامر 20-95 يقوم مجلس المحاسبة بنوعين من الرقابة: رقابة ادارية وأخرى قضائية.

1- الرقابة الادارية:

فطبقا للمواد من 69 الى 73 من نفس الامر يقوم مجلس المحاسبة بالرقابة الادارية او مايصطلح

عليه رقابة التسيير على النحو التالي:

- يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية المذكورة في المواد من 7 إلى 10 من هذا الأمر وبهذه الصفة، يقيم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح الموارد والوسائل المادية والأموال

1 نفس المرجع

العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة .

- يتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية
- التأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات
- يقوم أيضا بمراقبة النفقات التي تم صرفها مع الاهداف المسطرة
- يشارك في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته

● إعداد تقارير تحتوي على المعاينات وملاحظات والتقييمات وترسل هذه التقارير إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية، وعند الحاجة، إلى سلطاتهم السلمية أو الوصية لتسمح لهم بتقديم إجاباتهم وملاحظاتهم في الأجل الذي يحدده لهم مجلس المحاسبة.¹

● كما يمكن أن ينظم نقاشا يشارك فيه مسؤولو أو مسيرو الهيئات المعنية وبعد ذلك يضبط مجلس المحاسبة بعد ذلك تقييمه النهائي ويصدر كل التوصيات والاقتراحات قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات المراقبة ويرسلها إلى مسؤوليها وكذا إلى الوزراء والسلطات الإدارية المعنية.

ويلاحظ على الرقابة الادارية التي يمارسها مجلس المحاسبة انها تستثني أي تدخل لهذا الاخير في ادارة وتسيير الهيئات التي تخضع لرقابته، وأية اعادة النظر في صحة وجدوى السياسات واهداف البرامج التي سطرها السلطات الادارية او مسؤولو الهيئات التي تمت مراقبتها.²

2- الرقابة القضائية:

تشمل الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة في استعماله لسلطة التحري والبحث عن المخالفات المالية وتقييمه للحسابات المقدمة من المحاسبين العموميين ومراجعتها وكذا رقابة الانضباط في مجال الميزانية العامة، كما يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته.وله أيضا أن يجري

1 المواد من 69 الى 73 من الامر 95-20 مرجع سابق

2المادة 15 ، نفس المرجع

كل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة، بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام، كما يمكن مجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات المسلمة لأجهزة الرقابة 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 وتسييرها.¹

كما يحق لقضاة مجلس المحاسبة، في إطار المهنة المسندة إليهم، حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك.² يمكن مجلس المحاسبة اشتراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته في أعماله المادية وتحت مسؤوليته بعد موافقة السلطة السلمية التي يتبعونها.³

ويمكن مجلس المحاسبة استشارة اختصاصيين أو تعيين خبراء من شأنهم إفادته أو مساعدته في أشغاله إذا كانت العمليات أتوجب مراقبتها أو أعمال التسيير الواجب تقييمها أو الوقائع المطلوب الحكم فيها تقتضي ذلك. ويمكن الاختصاصيين أو الخبراء أو الأعوان في إطار المهام التي يكلفون بها من طرف قضاة مجلس المحاسبة وتحت رقابتهم، الاطلاع على الوثائق والمعلومات، ويلزمون بالسّر المهني.

إذا تعلق الأمر بالاطلاع على وثائق أو معلومات يمكن أن يؤدي إفشاؤها إلى المساس بالدفاع أو الاقتصاد الوطني، يتعين على مجلس المحاسبة اتخاذ كل الإجراءات الضرورية من أجل ضمان الطابع السري المرتبط بهذه الوثائق أو المعلومات وبناتج التدقيقات أو التحقيقات التي يقوم بها.

كما يتعين على مجلس المحاسبة اتخاذ إجراءات مماثلة من أجل الحفاظ على الأسرار التجارية والصناعية للمؤسسات والهيئات الخاضعة للرقابة.⁴

ثانيا : مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

نظمتها المواد من 74-86 من الامر 95-20 حيث إن المحاسبين العموميين يتحملون مسؤولية خاصة عن مراقبة العمليات المالية الموكلة إليهم وتنفيذها ، والمتمثلة في المسؤولية المالية

1المادة 56 و 57 نفس المرجع

2المادة 56 نفس المرجع

3 المادة 58 نفس المرجع

4المادة 59 من الامر 95-20 مرجع سابق

الشخصية ، واعتبارا للتبعات المهمة المترتبة عن قيام هذه المسؤولية وإقحامها مطالبة المحاسب المعني بتعويض الضرر عن أي مخالفة في تنفيذ العمليات المالية، أو أي نقص في الأموال والقيم من ماله الخاص عند الاقتضاء، فإنه من غير الممكن، مبدئيا إسناد مهمة النظر فيها والجزاء عن قيامها من طرف السلطات الإدارية التي يتبعها المحاسبون العموميون باستثناء الحالة الخاصة التي يمكن بها للوزير المكلف بالمالية إقحام مسؤوليتهم ، حيث أن العمل بعكس ذلك سوف يؤدي إلى المساس بمبدئي الحياد والموضوعية الواجب مراعاتهما حتما في هذا الشأن وتعرض هؤلاء المحاسبين، بالتالي إلى

مختلف أشكال التعسف أو التجاوز في استعمال السلطة من جهة، كما أنه لا يمكن من جهة أخرى ، إسناد تلك المهمة إلى الجهات القضائية، لأن الأمر يتعلق قبل كل شيء بتدقيق حسابات المحاسبين العموميين، والحكم على مدى صحتها وشرعية العمليات المالية المتعلقة بها بالرجوع إلى قواعد المحاسبة العمومية قبل الوصول إلى النظر في مسؤوليتهم والجزاء عليها ، وهو ما يتطلب كفاءة تقنية وتخصصا لا يتوافران مبدئيا لدى قضاة تلك الجهات، وعليه كان لا بد من إسناد مهمة الحكم على حسابات المحاسبين العموميين والجزاء على مسؤوليتهم إلى هيئة قضائية متخصصة ، ألا وهي مجلس المحاسبة ، ويتمثل الإجراء الأولي المتبع لمراجعة الحسابات في إلزام المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف التابعين للهيئات العمومية بتقديم حسابات تسييرهم إلى المجلس بعد نهاية كل سنة مالية والتي تلخص مجمل العمليات المنفذة من قبلهم مباشرة، أو من قبل المحاسبين والوكلاء التابعين لهم، في حالة تأخير في إيداع الحسابات أو عدم إرسال الوثائق الثبوتية، يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين العموميين أو الأمرين بالصرف المقصرين¹ ، ويمكنه أن يصدر في حقهم أوامر بإيداع حساباتهم في الآجال التي يحددها لهم، يطبق كذلك إكراهات مالية على المحاسبين والأمرين بالصرف المعنيين إذ انقضت الآجال المحددة لإيداع حساباتهم لدى مجلس المحاسبة.

يلي ذلك تدقيق تلك الحسابا ، حيث يتم التحقق أولا من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعنية ، أي التقييد المحاسبي الصحيح لهذه العمليات وأرصدها، ثم يتم فحص تلك

1 المواد من 74-86 من الامر 95-20 مرجع سابق

العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات ومختلف الوثائق المتعلقة بها، وذلك للتأكد من شرعيتها وصحتها المالية من الناحيتين القانونية والميزانية ، إذا لم تسفر عمليات المراقبة عن وجود أي مخالفة أو نقص في الأموال والقيم فإن المجلس يبت في مسؤولية المحاسب المعني بقرار نهائي يقضي بإبراء مسؤوليته ، ويمكن أن يضاف إلى إبراء المسؤولية إخلاء الذمة يسمح للمحاسبين المنتهية مهامهم بالاحتجاج به قانونا فيما يتعلق بالتححرر من التزامات وظيفتهم وللمطالبة على وجه الخصوص ، برفع اليد عن الضمانات التي يكونون قد قدموها إلى الهيئات المعنية عند مباشرة مهامهم.

وبخلاف ذلك، فإن المجلس يبت أولا بقرار مؤقت أو تحفظات أحيانا ، يتضمن أوامر المحاسب المعني الذي يكون ملزما بالرد عليها ، وذلك بتقديم التبريرات لاسيما المستندات الثبوتية والتوضيحات اللازمة ، والتي من شأنها إبراء مسؤوليته عن المخالفات المسجلة على تسييره المراقب ، أو إثبات أن مبالغ النفقات المدفوعة لا شرعيا ، أو الإيرادات غير المبرر عدم تحصيلها ، أو النقص في الأموال والقيم قد تم تسديدها من طرف المدينين بها أو من طرفه هو، أي من أمواله الخاصة عند اللزوم ، ويكون رده عن القرار المؤقت في أجل شهر قابل للتمديد من تاريخ تبليغه له ، بعد تلقي ذلك الرد أو عند نهاية الأجل المحدد لذلك يبت المجلس بقرار نهائي يبرئ بموجبه مسؤولية المحاسب الذي يكون قد برر كل المخالفات المنسوبة إليه في القرار المؤقت ، أو أثبت تسديد المبالغ المترتبة عنها في ذمته وإلا ، فإنه يضعه في حالة مدين أي يحكم عليه بدفع مبالغ النفقات المسددة لا شرعيا ، أو الإيرادات غير المبرر عدم تحصيلها أو النقص في الأموال والقيم ، وتخضع لنفس إجراءات المراجعة والحكم ، حسابات الأشخاص الذين يصرح مجلس المحاسبة بأنهم محاسبون فعليون¹ أي الأشخاص الذين تنسب إليهم أفعال تسيير أموال عمومية دون أن تكون لهم صفة محاسبين عموميين أو باختصار، الأشخاص الذين يتدخلون في وظائف المحاسبين العموميين².

1 المواد من 74-86 من الامر 95-20 مرجع سابق

2 المواد من 74-86 من الامر 95-20 مرجع سابق

ثالثاً: رقابة الانضباط الميزاني والمالي:

عند مراقبته لتسيير مصالح الدولة، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، أو لشروط استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة، والجماعات الإقليمية أو أي هيئة عمومية أخرى فإن المجلس يتأكد من احترام قواعد الانضباط الميزاني والمالي.

فإذا عاين مخالقات لهذه القواعد التي جاءت في المادة 88 من الأمر رقم 95 - 20 كما يلي¹:

- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و النفقات
- استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمنان منها ، لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة .
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقاً للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبليّة
- الالتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية
- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزاً في الإعتمادات و إما تغييراً للتخفيض الأصلي للالتزام أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة .
- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية
- الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبليّة أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية
- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات و سجلات الجرد و الاحتفاظ بالوثائق و المستندات الثبوتية
- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة
- كل تمهون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوعة اقتطاع من المصدر في الآجال وفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به .

1 المادة 88 من الأمر 95-20 مرجع سابق

- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديديه أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء .
 - الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية .
 - أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام و تنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية
 - عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المجوزة من طرف الإدارات و الهيئات العمومية.
 - تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه .¹
- حسب نص هذه المادة فإنه يقوم بتحميل المسؤولية عن تلك المخالفات للمسؤولين أو الأعيان المعنيين ، ويتم ذلك عبر الإجراءات الطويلة والمعقدة المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 377-95 المؤرخ في 11-20-1995 و الأمر 20-95 حيث يمكن، بعد استفاد هذه الإجراءات التي يمكن أن تستمر لعدة سنوات إحالة الملف المتعلق بالمخالفات لقواعد الانضباط الميزاني والمالي على الغرفة المختصة، وهي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والتي يمكنها والمالية الحكم على مرتكبي تلك المخالفات بغرامات في حالة ثبوت مسؤوليتهم عنها .²
- الفرع الخامس : إجراءات رقابة مجلس المحاسبة :
- تكون إجراءات رقابة مجلس المحاسبة كتابية وحضرية (تحقيق وقرارات مؤقتة). كما تبلغ ملاحظات المجلس إلى السلطة السلمية للمؤسسة أو الهيئة الخاضعة للرقابة بواسطة طرق تختلف حسب طبيعة وأهمية الوقائع، ورتبة المرسل إليه:
- اولا : رسالة رئيس الغرفة :

1 المادة 88 من الامر 20-95 مرجع سابق

2 راجع المرسوم الرئاسي 377-95 المؤرخ في 11-20-1995، فبا يخص توقيع الجزاءات على المخالفين لقواعد الانضباط، مرجع سابق

يطلع مسؤولي المصالح والهيئات التي خضعت للرقابة بملاحظات مجلس المحاسبة المتعلقة بالوضعيات أو بالوقائع أو الحالات أو المخالفات التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته.

ثانيا: التقرير المفصل:

تعدده الغرف ويوجهه الناظر العام مصحوبا بمجمل الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا. تسجل فيه الوقائع التي يمكن وصفها وصفا جزائيا والتي يلاحظها المجلس.

ثالثا: الإجراء المستعجل:

يخطر رئيس مجلس المحاسبة عن طريق الإجراء الاستعجالي السلطات السلمية أو الوصية للمؤسسة أو الهيئة الخاضعة للرقابة حول الوقائع أو المخالفات الملاحظة. وعلى المرسل إليهم إطلاع المجلس بالنتائج المترتبة عن ذلك.

رابعا: المذكرة المبدئية:

يطلع رئيس مجلس المحاسبة السلطات المعنية عن طريق مذكرة مبدئية بالنقائص المسجلة في النصوص المسيرة لشروط استعمال وتسيير وتنفيذ ومراقبة أموال الهيئات الخاضعة لرقابته. بالإضافة إلى النتائج الإدارية التي تتطلبها رقابة المجلس فإن لهذه الأخيرة نتائج قضائية تعزز صلاحيات المجلس قضائيا و ماليا. كما يصدر المجلس غرامات ضد المحاسبين و الأمرين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات و ضد المحاسبين العموميين بسبب عدم إرسالهم المستندات الثبوتية، و يطبق جزاءات في حالة عدم احترام الآجال المحددة، و يبت مجلس المحاسبة الجزائري بقرار يتضمن مخالفات أو أخطاء التسيير الملاحظة و يبلغها إلى المحاسب المقصر، يأمره فيه بتقديم في أجل محدد، الحجج والوثائق الثبوتية التي

ترفع عنه عبء المسؤولية. وعلى أساس النتائج المحصلة، تبت المجلس لحكم نهائي يبرئ فيه المحاسب إذا كانت الوقائع الملاحظة قد صلحت¹.

ويحكم بقرار استحقاق ضد المحاسب يأمره فيه بدفع مبلغ النفقة غير القانونية أو الإيراد غير المحصل بينما في مجال رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية يصدر المجلس أحكاما بغرامات ضد المسؤولين أو أعوان المؤسسات والهيئات الذين ارتكبوا خطأ أو مخالفة تلحق ضررا بالخزينة العمومية. وفي جميع الأحوال، تتخذ القرارات النهائية التي يصدرها المجلس شكلين من الطعون: المراجعة و الطعن بالنقص. ويعد مجلس المحاسبة في كل سنة تقريرا يرسله إلى رئيس الجمهورية. كما يرسل نسخة منه إلى الهيئة التشريعية ويتضمن هذا التقرير المعاينات والملاحظات والتقييمات الناجمة عن أشغال تحريات المجلس .

كما يتعين على مجلس المحاسبة إعداد تقرير حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية. يمكن رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو رئيس الهيئة التشريعية أو رئيس المجموعة البرلمانية أن يعرض على مجلس المحاسبة دراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية أو في المشاريع التمهيدي للنصوص المتعلقة بالأموال العمومية².

1 تاريخ الدخول الى الموقع 26-03-2015 على الساعة 10:00 <http://www.ccomptes.org.dz>

2 نفس المرجع

المبحث الثالث: أشكال اخرى للرقابة :

بالرغم من التسليم بضرورة الرقابة ، فإن تعدديتها المفرطة بالنسبة للبعض وصرامتها الشديدة بالنسبة للبعض الثاني ، ونسبية فعاليتها - أو حتى عدم نجاعتها - بالنسبة للبعض الثالث ، تعتبر ضمن أهم الانتقادات الموجهة لها، و الجهاز الرقابي في الجزائر المتكون من عدة هيئات تهدف بحمل نشاطاتها ووظائفها لضمان السير الحسن للإدارة وتنفيذ مشروع الحكومة المصادق عليه ، حيث أن كل من الرقابة الرئاسية الوصائية في كل من المركزية واللامركزية لها دور تكاملي وإيجابي في السير الحسن للإدارة الجزائرية، أما الرقابة الإدارية فتكمن أهميتها في السهر على سير المال العام للدولة وكيفية إنفاقه وتحصيله وعدم التلاعب به .

وكذلك الرقابة السياسية على الحكومة والمتمثلة في الرقابة البرلمانية والدستورية فهي كذلك من أوجه الرقابة الأساسية في أي بلد .

إن الرقابة التي تتسم بطابعها الصارم على مالية الدولة تعتبر من أهم الموضوعات التي أخذت نصيبها على المستوى الدولي قبل المحلي و على سبيل الذكر لا الحصر نذكر المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبية (الإنتوساي) التي تعمل على إصدار المعايير الدولية في مجال الرقابة المالية و المحاسبية ، هذا فضلا على المؤتمرات و المنتديات و الندوات التي تعقد في هذا المجال و التي تدعوا

لإرساء جهاز رقابي أعلى في أي دولة ، مع ضرورة تدعيم معايير المراقبة و تحسين المعايير المحاسبية و توحيدها ، ، إلا أن الأکید أنه مازلت هناك نقائص يجب تداركها في مجال الثقافة الرقابية و أهميتها سواء للدولة أو للمؤسسات ، كما يجب القضاء على العراقيل التي تقف حاجزا لممارسة هذه الوظيفة و توفير الشروط اللازمة لها .

المطلب الأول: رقابة الوصاية :

بالرغم من الاستقلال القانوني لبعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية بموجب اكتسابها للشخصية المعنوية إلا أن ذلك الاستقلال ليس مطلقا ولا تاما حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة والإشراف من طرف السلطة الوصية.¹ فالرقابة الوصائية هي تلك الصلة او الرابط القانوني بمقتضاه تتولى الجهات المركزية عمليات الإشراف و المتابعة على أعمال ونشاطات وحتى أشخاص وهيئات الجهات اللامركزية بغية الحفاظ على كيان الدولة السياسي و الاقتصادي والاجتماعي.

الفرع الاول: إجراءات الرقابة الوصائية :

عند التسليم النهائي للمشروع تعد المصلحة المتعاقدة تقريرا تقييما عن ظروف انجازه وكلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلا . ويرسل هذا التقرير ، حسب طبيعة النفقة الملتمزم بها ، إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية المختصة. وإذا أخذنا مثلا عن الرقابة الوصائية فيجب على البلدية أن ترسل إلى الوالي الذي يلعب دورا كبيرا في الرقابة على أعمال الهيئات المحلية .²

الفرع الثاني: أهداف الرقابة الوصائية :

ما يهم في هذا المقام هو استكمال وتفعيل أنظمة الرقابة في مجال الصفقات العمومية فإذا كانت الغاية من الرقابة الخارجية هو التأكد من احترام قواعد و إجراءات إبرام الصفقات العمومية، فإن الغاية

1 محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 23

2 نياي نادية، مرجع سابق، ص 159

المادة 127 من المرسوم 10-236، مرجع سابق

من الرقابة الوصائية يتمثل أساسا في التأكد من ملائمة الصفقات العمومية لأهداف الفعالية والاقتصاد وكذلك لبرامج وأولويات القطاع .¹

ووفقا لما جاء في صلب قانون الصفقات فان الرقابة الوصائي التي تمارسها السلطة الوصية تهدف في الأساس إلى التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد ، و التأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج و الأسبقيات المرسومة للقطاع.

تمارس الرقابة الوصائية على الجهات الإدارية اللامركزية التي تتمتع بالاستقلالية لكن هذا الاستقلال لا يعني الاستقلال التام بل تبقى تحت إشراف ووصاية الجهات المركزية. فالرقابة الوصائية هي تلك الصلة أو الرابط القانوني بمقتضاه تتولى الجهات المركزية عمليات الإشراف والمتابعة على أعمال ونشاطات وحتى أشخاص وهيئات الجهات اللامركزية بغية الحفاظ على كيان الدولة السياسي والاقتصادي والاجتماعي.²

المطلب الثاني: الرقابة القضائية- الرقابة البرلمانية- الرقابة الشعبية:

تدعم المهام الرقابية لكل من الأجهزة السالفة الذكر آليات رقابية أخرى تتمثل في كل من الرقابة التي تمارسها المجالس المنتخبة على النفقات العامة وأعمال الإدارة العمومية ، الرقابة القضائية وكذا الرقابة الاعلامية وهو ما سيرز في هذا المطلب

الفرع الاول : مفهوم الرقابة القضائية- الرقابة البرلمانية- الرقابة الشعبية:

من أهم مظاهر الرقابة الخارجية وتعددتها أن كل من السلطة القضائية والسلطة التشريعية تستمد سلطاتها من المجتمع لمراقبة السلطة التنفيذية بوجه وتتولى كل من واحدة منها الرقابة على أعمال الإدارة العامة في الأمور المالية والسياسية والقانونية والتأكد من احترام القانونين وعدم التعسف في استخدام السلطة، حتى إنها رقابة مباشرة تحول دون انحراف الإدارة عن الأهداف العامة
اولا: الرقابة القضائية:

1 تياب نادية، مرجع سابق، ص155

2 بوحنية قوي، بن ناصر الطيب، " الرقابة الوصائية واثارها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر وفي ضوء التجارب المقارنة" الملتقى الوطني الاول حول دور البلدية في

التنمية المحلية، المركز الجامعي النعامة، 18-19 أبريل 2012، ص 03

تدخل هذه الرقابة ضمن الاشكال الأخرى للرقابة حيث يراقب القضاء الإداري في اطار نظره في الدعاوى المرفوعة امامه الاعمال الغير نزيهة في هذا المجال والماسة بقواعد المنافسة النزيهة كعرقلة تحديد الاسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الاسعار او انخفاضها وكذا السماح بمنح الثقة لفائدة أصحاب الممارسات المقيدة ويدخل القضاء الإداري في مجال الرقابة على الصفقات العمومية نظرا لاختصاصه بالغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن الصفقة العمومية حيث أن عملية ابرام الصفقات العمومية ترتبط باصدار قرارات ادارية من طرف المصلحة المتعاقدة في كل مرحلة الصفقة منها قرار المنح المؤقت للصفقة ، قرار منح التأشيرة الصادر عن لجان الصفقات قرار ابرام الصفقة ، قرار فرض جزاءات مالية على التعامل المتعاقد قرار فسخ الصفقة بارادة المصلحة المتعاقدة المنفردة الخ من القرارات الإدارية التي تصدر في هذا الشأن وبالتالي امكانية الغاء القرارات الإدارية الغير المشروعة المنفصلة عن الصفقة العمومية هي وسيلة يمكن للقضاء الإداري من خلالها ولوج حلقة الرقابة على الصفقات العمومية بقوة ولعب دور هام في الحفاظ على المال العام.¹

اما القضاء الجزائي فيختص بمعاينة مرتكبي جرائم الصفقات وفق السياسة المنتهجة في مكافحته الفساد حيث خصص المشرع الجزائري 26-27-28 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لجرائم الصفقات العمومية تتقدمها جريمة الرشوة ، جريمة استغلال النفوذ في مجال الصفقات العمومية الى جانب جرائم أخرى متعلقة بالصفقات العمومية²

وبالتالي القضاء وبنظره لهذه الجرائم ومواجهته لها بتوقيعه عقوبات جزائية مختلفة في طبيعتها ومتراوحة من حيث مقدارها يكون هو الآخر قد دخل حلقة الرقابة على الصفقات العمومية بمحاولته تصفية محيط تسير الأموال العمومية عموما ، والصفقات العمومية خصوصا من الممارسات اللاشرعية التي تشوبه .

ثانيا: الرقابة البرلمانية :

1 حمزة خضري، مرجع سابق، ص 184

2 قانون 01-06 مرجع سابق والمادة 2/3 من القانون رقم 11-14 المؤرخ في 02 اوت 2011 المعدل والمتمم للامر 66-156 المؤرخ في 28 جوان 1966 من قانون العقوبات

"الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية"، العدد 04 المؤرخة في 10 اوت 2011 حيث تضمنت المادة جريمة الرشوة

يمارس البرلمان رقابة آنية ومصاحبة لتنفيذ الميزانية ورقابة لاحقة له ، وما دام الحديث هنا يدور حول الرقابة الخارجية البعدية ، سيتم اقتصار الحديث عن الرقابة البرلمانية اللاحقة لتنفيذ الميزانية والتي تتجسد من خلال ما يلي¹ :

01 — قانون ضبط الميزانية

يسمى هذا القانون كذلك بقانون تسوية الميزانية وهو الضابط النهائي للميزانية العامة للدولة المنفذة فبعد اقفال السنة المالية وتنفيذ الميزانية يقوم البرلمان بمباشرة الرقابة بواسطة هذا القانون. بموجب نص به كل العمليات التي قامت بها الحكومة والادارات التابعة لها والهيئات الادارية وتعرضها على البرلمان للمصادقة ، هذا وقد ألزم قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية في نص المادة 68 منه والحكومة بتقديم قانون ضبط الميزانية مرفقا بقانون المالية السنة المعينة ليكون تجربة يستفاد منها في وضع قانون المالية للسنة المالية القادمة

02 — التقارير السنوية

يتلقى المجلس الشعبي الوطني العديد من التقارير في اطار رقابته تتمثل في التقرير السنوي لتنفيذ المخطط الوطني للتنمية ، التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية ، تقارير المجالس الشعبية المحلية المتعلقة برقابة التقارير السنوية عن نشاطات المؤسسة العمومية ، تقارير مجال عمل المؤسسات العمومية المتعلقة بالرقابة ، التقرير السنوي لمجلس المحاسبة بالاضافة لتقرير اللجنتين المركزتين للصفقات العمومية

03 — بيان السياسة العامة وملتمس الرقابة

هو حصيلة عمل الحكومة ، ويقدم للبرلمان بغرفتيه ليتسنى له مناقشته إما بالتصويت بالثقة او بملتمس الرقابة الذي ينصب على مسؤولية الحكومة².

ثالثا: الرقابة الشعبية :

تتجسد الرقابة الشعبية على المال العام عموما والصفقات العمومية خصوصا المجالس المنتخبة في اطار رقابتها على تنفيذ الميزانية من قبل الأمرين بالصرف على المستوى المحلي ، حيث يكون للمجالس المحلية

1 زوزو زولبخة، "جرائم الصفقات العمومية ومكافحتها في ظل قانون 06-01"، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة، 2012، ص 216

2 المادة 135 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-11 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية عدد 64 المؤرخة في 16 نوفمبر

مراقبة التنفيذ الجاري للميزانية من قبل الأمرين بالصرف (رؤساء البلديات والولاية) وذلك في اطار القوانين والانظمة المتعلقة بالجماعات المحلية ، كما يمارس رقابة لا حقة على تنفيذ الميزانية ، تتمثل اساسا في مناقشة الحسابات الادارية المقدمة لها من طرف الأمرين بالصرف بعد اختتام كل سنة مالية ، إذ يقوم بالتحقق — نظريا على الأقل — من توافق بالعمليات المالية المنفذة في اطار الميزانية ونتائجها كما عرضت في الحسابات الادارية ومن مطابقتها للترخيصات الميزانية ، وإجراء التسويات اللازمة عند الاقتضاء ، لتبت بعد ذلك في مطابقة الحسابات الادارية بمداومات من شأنها أن تتضمن الملاحظات التي يكون أعضاؤها قد سجلوها على تنفيذ الميزانية وترفق بنسخ الحسابات المودعة لدى مجلس المحاسبة¹ وبالتالي في اطار رقابتها البعدية هذه على تنفيذ الميزانية ، تراقب المجالس الشعبية المحلية الصفقات العمومية بطريقة غير مباشرة حيث تراقب مدى احترام الهيئات والمصالح العمومية المحلية والتزامها في ابرامها لصفقاتها العمومية بالتخصيصات المالية المرصودة لها في اطار الميزانية وكذا التأكد من احترام المؤسسات والهيئات العمومية المحلية للبرامج انجازها في اطار الميزانية السنوية المرصودة للجماعات الاقليمية

الفرع الثاني: عيوب الرقابة القضائية-الرقابة البرلمانية - الرقابة الشعبية:

ان أي نظام رقابي فعال يجب ألا يخضع لمحددات واعتبارات تحد من فعاليته فعندما تكون الأدوات والأساليب الرقابية المستخدمة شخصية قد تؤثر على الدور الرقابي ولهذا يجب أن تتميز الأنظمة الرقابية بالموضوعية، كما ان هذه الرقابة مهما اتسمت بالموضوعية فهي لا تخلو من العيوب. أولا : عيوب الرقابة القضائية:

كان يعول على الرقابة القضائية كثيرا للعب دور فعال في تأمين شفافية الصفقات العمومية وحفظ المال العام ، باعتبارها السلطة التي لها اقتناص المخالفات ومتابعة المتسببين في حدوثها ومجازاتهم ، لكن الأمور لم تجر على هذا التيار لسلبات تتمثل في :

إن الميكانيزم المفعّل لرقابة أي جهة وأي سلطة تتحمل مسؤولية الحفاظ على المال العام من خلال تأمين شفافية المواضيع التي يوظف فيها والتي من بينها طبعا الصفقات العمومية هو الاستقلالية ،

1 حلمي منال، "الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية"، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة ورقلة، نوشت بتاريخ 2013 ص 36

ولماذا يتم الحديث عن استقلالية القضاء فمعنى ذلك عدم وجود أي تأثير مادي او معنوي أو غير مباشر وبأية وسيلة كانت في عمل السلطة القضائية بالشكل الذي يمكن ان يؤثر في عملها الرقابي وذلك المرتبط بتحقيق العدالة ، كما يعني أيضا رفض القضاة أنفسهم لهذه التأثيرات والحرص على استقلاليتهم ونزاهتهم.¹

يفترض أن يقوم مبدأ الاستقلالية على مجموعة من المرتكزات التي تعززه من قبيل اختيار قضاة من ذوي الكفاءات والقدرات التعليمية والتدريبية المناسبة مع منحهم سلطة حقيقية تتجاوز الصلاحيات الشكلية²، والسماح للقضاء بان يحظى بنفس القوة المتاحة للسلطتين التشريعية والتنفيذية وجعله مختصا على مستوى طبيعة الهيئة القضائية والصلاحيات المخولة له وتوفير الشروط اللازمة لممارستها في جو من الحياد والمسؤولية ، بالإضافة الى وجود الضمانات الخاصة بحماية القضاة من أي تدخل يمكن أن تباشره السلطتين التشريعية والتنفيذية في مواجهة أعمالهم او ترقيتهم او عزلهم ، وإحداث نظام تأديبي خاص بهم فضلا عن وجود هيئة مستقلة تسهر على اختيار القضاة وتعيينهم على أساس الكفاءة وتأديبهم .

لماذا يقدم على اسقاط هذا التنظير لاستقلالية القضاة على الوضع الذي يوجد عليه القضاء في الجزائر وذلك لبحث فيما إذا كان قادرا على تأمين شفافية الصفقات وتفعيل الرقابة على المال العام، فإن الواقع يجيبنا بغياب مرتكزات الاستقلالية هذه ، إذ يفقد القضاء في الجزائر لسلطة حقيقة تتجاوز سلطتهم الشكلية المتمثلة في انتظار القضايا التي يرفعها ذوي الحقوق والبث فيها ، يفقد لسلطة منع وبت حقيقة تجعله يواجه السلطتين التشريعية والتنفيذية وخاصة هذه الأخيرة بكل قوة نظرا لعدم امتلاكه المفاتيح الضامنة للاستقلالية فكأبسط مثال القضاء ليس في منأى تمام من تأثير السلطة التنفيذية التي يبقى بيدها سلطة تأديب القضاة من خلال المجلس الأعلى للقضاء الذي يترأسه رئيس الجمهورية وسلطة التعيين بيد هذا الأخير ما يجعل جهاز القضاء خاضعا لتأثير السلطة التنفيذية ماديا ومعنويا ، وغير مستقل في الرقابة التي يمارسها خاصة في ظل افتقاد أغلب القضاة لتلك الشجاعة التي تجعلهم

1 حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري ، ط 2 ديوان المطبوعات الجامعية،1982، ص 03

2 لكريني ادريس، استقلالية القضاء ورهانات الديمقراطية، جريدة الاهرام الالكترونية، 01-10-2011 الموقع www.digital.ahram.org.eg/article

يرفضون الانصياع والاستسلام للتأثيرات التي تأتيهم من السلطة التنفيذية والحرص على استقلاليتهم ، الأمر الذي سيشكل واجهة سلبية للرقابة القضائية التي يضطلعون بممارستها.¹

قد يتساءل العديد عن سر كتابة وعرض هذه الافكار في موضوع يدور اساسا حول الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية ، كما قد يرى البعض الآخر أن هذه الافكار ذات مرجعية سياسية بعيدة عن موضوع المذكرة لكن في الحقيقة وبعد البحث والتقصي عن الاسباب التي أدت الى طغيان مشهد الفساد المالي وكثرة الصفقات العمومية المشبوهة بالرغم من هذا الزخم من الآليات الرقابية الموجودة ، ثم الوصول الى أن أسباب عدم شفافية العديد من الصفقات هي متجددة ومختلفة الطبيعة ، قانونية ، سياسية ، وأخرى الواقعية

ثانيا: عيوب الرقابة البرلمانية:

تعد رقابة البرلمان هي رقابة سياسية² لكن رغم دورها وأهميتها باعتبارها رقابة ممارسة من قبل ممثلي الشعب وتستمد أساسها وشرعيتها من الارادة الشعبية إلا أنها انطوت على عيوب تواجه فعاليتها تتجلى أساسا في اتخاذ الرقابة البرلمانية لأبعاد سياسية محضة حيث يمارس البرلمان سلطته الرقابية العامة على الحكومة كونه مسؤولا مباشرة أمام المواطنين وملزم بأن يضمن لهم حسن استعمال الأموال العامة. بما يشبع احتياجاتهم ويحقق طموحاتهم ، هذه الطبيعة السياسية لرقابة البرلمان يجب أن تبقى بمعناها الأصيل الذي يأتي لمصلحة المواطنين ولا تنحرف عن هذا المسار على نحو تصبح فيه رقابة سلبية بعيدة كل البعد عن هؤلاء وعن مطالبهم ، لكن للأسف هذا هو الوضع الحاصل واقيا حيث اخذت الرقابة البرلمانية ابعادا سياسية محضة لا تعكس سمة الموضوعية التي ينبغي ان تتسم بها كل رقابة كيفما كان نوعها وايا كان الجهاز الذي يؤمنها فالغالبية البرلمانية تكتفي بالمناقشة العامة لمساندتها للحكومة في حين يكتفي نواب المعارضة بالتنديد بالسياسية المتبعة ، دون التعمق في النقاط التفصيلية لقانون المالية ودون تقديمهم لأدلة تؤسس معارضتهم لقانون المكالية والمسائل التي تضمنها فكل ما يهمهم هو لعب دور

1 انظر المواد 64-67 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06-09-2004 المنضمين القانون الاساسي للقضاء ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57،

المؤرخة في 08-09-2004

2 ابو منصف محمد، مدخل للتنظيم الاداري، ط 1 دار المحمدية، الجزائر، 2010، ص 63

المعارضة ، ولو كان البرلمان يجسد رقابته بموضوعية بعيدا عن الصراعات السياسية لكان حريصا على تجسيد رقابته ميدانيا وهو ما لم يتم به للأسف إذا لم يحدث وان نصبت لجان التحقيق لمراقبة تنفيذ الميزانية او مراقبة المسائل المتعلقة بالاقتصاد والمالية لحد كتابة هذه الأسطر ، ولم يشر أي نائب في البرلمان لهذه المسألة ما يعكس عدم اكتراثهم للأمر .

ومن بين المثبطات ودائما في اطار العيوب البارزة على الرقابة البرلمانية يلاحظ واقعا بوضوح هزالة أداء البرلمان عموما وفي المجال الرقابي خصوصا ، فالبرلمان في الجزائر تميز بهزالة النقاش السياسي وغياب آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة اذ على الرغم من تمكنه من الآليات التي تواجه بها الحكومة ويراقيها في توجيهها للمال العام وصرفها له ، إلا أنه فضل الاكتفاء بممارسة الوظيفة التشريعية في حدود ضيقة جدا ، هذا الضعف ليس له ما يبرزه على الأقل من الناحية القانونية ، باعتبارها الدستور كان قد مكن النواب من مهام وصلاحيات ممتدة على مدار أربعين مادة خصص منها أكثر من مادة توظف الصلاحيات الرقابية الممنوحة لهم تبدأ بالنص صراحة على اضطلاع المجالس المنتخبة بوظيفته الرقابة في مدلولها الشعبي وصلا الى الزام الحكومة بتقديم عرضا لغرفتي البرلمان عن استعمال الاعتماد المالية التي أرتها الحكومة لكل سنة مالية وكذا القانون المتضمن تسوية ميزانية السنة .

هذه الصلاحيات كان من الممكن أن يحسن استغلالها في رقابته على المال العام خاصة فما يتعلق بتلك الأموال التي توظف لإبرام الصفقات العمومية الكبرى لكن للأسف هذه الصلاحيات الممكنة التجسيد من قبل البرلمان لا تستعمل من طرف النواب إلا في حالات ضيقة لا تتعدى السؤال الشفوي أو الكتابي والتي تقابل في كثير من الاحيان بامتناع الوزراء عن الرد عيها في الوقت المناسب¹.

ثالثا : عيوب الرقابة الشعبية:

درج عموما اعتبار رقابة المجالس المنتخبة المحلية رقابة شعبية* باعتبارها أكثر قربا من المواطنين مبدئيا ونظريا تدعمها الرقابة الممارسة من قبل الاعلام باعتبارها هذا الاخير يعني توضيح لا الحقائق

1 انظر المواد من 98 الى 137 من دستور 1996، مرجع سابق

* يقصد بها تلك الرقابة التي يباشرها جمهور المواطنين على اجهزة الادارة المختلفة اما بذاته عن طريق تعامله مع هذه الاجهزة او عن طريق مباشرته لحقوقه السياسية في اختيار

اعضائه او في تقييم اعمالها او من خلال وسائل الاعلام المختلفة

للشعب وتمكينهم قدر الامكان من معرفة الحقائق الجارية واقعيا ومثل باقي أشكال الرقابة الأخرى لحقت بهاتين الرقابتين سلبيات وثرغات عديدة تتجلى أساسا في :

المجالس الشعبية والبلدية والولائية صلاحية مراقبة التنفيذ الجاري للميزانية من قبل الأمرين بالصرف (رؤساء البلديات والولاة) وذلك من خلال آليات أطرت في القوانين والأنظمة المتعلقة بالجماعات الاقليمية تتمثل أساسا في انشاء لجان تحقيق في قضايا مالية معينة ، مطالبة الأمرين بالصرف بتقارير دورية عن تنفيذ الميزانية وكذا مناقشة الحسابات الادارية المقدمة من طرف الأمرين بالصرف بعد اختتام كل سنة مالية لتحقيق من توافق العمليات المالية المنفذة في اطار الميزانية وكذا مطابقتها للترخيصات الميزانية وإجراء التسويات اللازمة عند الاقتضاء.¹

لكن هذا الامر يبقى مسألة نظرية لا فعلية وذلك لوجود العديد من المعوقات أبرزها :

1- افتقاد المجالس المنتخبة المحلية الاستقلالية

تعد استقلالية أجهزة الرقابة الميكانيزم الرئيس الذي بإمكانه الضمان فعالية الرقابة باعتباره محررها من الضغوطات التي يمكن أن تعرضها من قبل السلطة التنفيذية خاصة ، هذه الاستقلالية تعتبر حلقة مفقودة في رقابة المجالس المحلية على تنفيذ الميزانية نظرا لعدم تمكينها من هامش الاستقلالية واسع يسمح لها بمواجهة الأمرين بالصرف بالرقابة خاصة بعد صدور قانون الولاية والبلدية حديثا رقم 11-10² والقانون 12-07³ الذي أثر إيجابا تأثيرا في استقلالية المجالس المنتخبة من خلال إعطاء هامش واسع من سلطة الرقابة للجهة الوصية على نحو تثبط به وتشل حركة المجالس المحلية في وظائفها الحيوية فمثلا بالرجوع لقانون الولاية لا نجد أية ضمانات تفعل العمل الرقابي للمجلس الشعبي الولائي فيما يخص رقابته على المال وتعبير أدق رقابته اللاحقة على تنفيذ الميزانية ، حيث جاء نص المادة 167 من قانون الولاية غامضا إذ نص : " عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس ، يعد الوالي الحساب الإداري

1 حلبي منال، مرجع سابق ص 58

2 قانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37 المؤرخة في 03-07-2011

3 قانون 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12 المؤرخة في 29-02-2012

للولاية ويعرضه للمصادقة على المجلس الشعبي الولائي"¹. وتتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذا التقارب الدوري للحسابات طبقا للقوانين والتنظيم الساري المفعول " وبالرجوع للمادة 55 من نفس القانون نلاحظ أن مداوات المجلس الشعبي البلدي الولائي التي يكون من بين مواضيعها الميزانيات والحسابات لا تكون نافذة إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوزير المكلف بالداخلية ، بمعنى أن الكلمة الأخيرة تعود للجهة الوصية"² .

إذن ما قد يؤهل المجلس الشعبي البلدي الولائي لمواجهة الوالي بالرقابة اللاحقة مفقود ولم يمكن منه الأمر الذي يشكل عائقا أمام هذا الأخير في حماية المال العام على المستوى المحلي .

2- نقص الجانب التكويني لأعضاء المجالس المحلية المنتخبة

إن نقص الجانب التكويني للأعضاء في المجالس المنتخبة ، هو الأخير يشكل عقبة أمام فعالية هؤلاء وإدراكهم لمهامهم وصلاحياتهم الرقابية ، ونظرا للنظام الانتخابي المعتمد في الجزائر الذي لا يشترط توفر مؤهلات وكفاءات معينة أو بلوغ مستوى تعليمي معين للعضوية في المجالس المنتخبة³ يلاحظ أن أغلبية الأعضاء في المجالس المنتخبة المحلية يعانون من نقص كبير في الجانب التكويني خاصة من زاوية المسائل المالية والصلاحيات الرقابية لجهله بها .

وبالتالي كيف ينتظر من أشخاص أحيانا يصل بهم أمر الى حد الجهل بحقوقهم التي مكثروا به بقوة القانون ان يؤمنوا رقابة لحماية المال العام من التبدد على المستوى المحلي وفرض رقابة حقيقية على الصفقات العمومية ، بل كيف نتظر منهم ان يراقبوا وهم يجهلون في الغالب ما هي الرقابة التي يمارسوها يراقبوا ماذا ؟ من ؟ ولماذا ؟ كلها أسئلة تدور في ذهن العديد من أعضاء المجالس المنتخبة أن وجهوا بحقيقة تمكينهم من صلاحية الرقابة .

1 المادة 167 من قانون الولاية، مرجع سابق

2 المادة 55 من قانون البلدية مرجع سابق

3 ابو منصف، مرجع سابق، ص 28

المطلب الثالث: المفتشيات العامة :

تعتبر المفتشيات العامة أجهزة تفتيش متخصصة من أهم الآليات المراقبة والتتبع بالإدارة العمومية بغية تقويم نشاطها والأهداف التي تتوخى تحقيقها ومن أجل تحسين جودة الخدمات التي تقدمها، فهي أجهزة تفتيش متخصصة حيث نجد في كل وزارة مفتشية داخلها تقوم بدور رقابي لا يستهان به، ولهذا اردنا بشيء من الاختصار ان نبرز هذا الدور الذي اغفل عنه كثيرا.

وتباشر الوزارات نوعين من الرقابة على المؤسسات العمومية:

- الأولى عن طريق المفتشيات العامة التي يمكن اعتبارها مراقبة سياسية-قطاعية مرتبطة بالتوجهات وبالوزير المكلف بالقطاع،
- والثانية إدارية تقنية مرتبطة بالتسلسل الإداري وبالإشراف على السير التقني والإداري في الخط العام للوزارة ولمخططات او برامج السياسة الاقتصادية والمالية للحكومة.

الفرع الأول: المفتشيات العامة للوزارات:

تقوم المفتشيات العامة للوزارات بمختلف التدخلات المتعلقة بالرقابة بمعرفتها الأكثر دقة للمجال التقني مما يجعلها ذات امكانيات هامة اذا ما أريد تعزيز المراقبة بتمكينها من وسائل العمل. وتتميز مهمتها الأساسية هي اخبار الوزير والعمل بجانبه، تليها المهام الكلاسيكية للتفتيش والتحقيق والتحريرات وتبقى الصلاحية للوزير لطلب تفتيش حتى خارج مؤسسات الدولة.

وحتى تحقق المفتشيات العامة للوزارات اهدافها يتطلب اعادة تنظيم المفتشيات العامة لبلوغ الانسجام بين مكوناتها والتنسيق بينها وبالتالي أصبح من الضروري تلائم الاطار القانوني للمفتشيات العامة للوزارات¹ مع التطورات الادارة والعمل على تقوية دورها ونشر ثقافة المسائلة والشفافية والرشادة ومن اجل ان تسود في كل مستويات الادارة روح المسؤولية والانضباط والجدية²، فهي رقابة داخلية ووقائية محضة في الحد من الفساد الاداري.

1 المجلة الالكترونية ، البنى القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد، 2012 الموقع الالكتروني www.droit-arab.com

2 نفس المرجع

في ظل تعدد الآليات الرقابية تظل عديمة الجدوى والفعالية، إذا كان هناك اعتماد شبه كلي في استيراد النماذج والأساليب للحد من هذه الظاهرة فكثرة الاجهزة الرقابية تؤدي الى تضاربها في عملية الرقابة ومن ثمة ضياع اهداف الرقابة وتحميل الدولة اعباء مالية وخلق الحرب الرقابية داخل النظام الإداري وحتى يمتنع لهذه الآليات الفعالية لا بد من توفير الشروط والضمانات الكفيلة بنجاح مهامها وتحقيق النتائج المتوخاة.¹

فتوفر الموظفين والوسائل المادية بالقدر الكافي يعد من اهم الأدوات التي تعتمد عليها اجهزة الرقابة في تنفيذ خططها الرقابية بالصورة المثلى دون تدخل او تأثير أي جهة كانت، وتعد الاستقلالية من اهم المقومات الاساسية التي يجب توافرها في الاجهزة العليا للرقابة وهي ان تكون مستقلة تماما عن السلطة التنفيذية يمكنها التمتع بالحياد الكامل وتأدية الدور المأمول منها في الرقابة ومكافحة الفساد بكفاءة وفعالية وهو مانصت عليه في اعلان ليما* الذي تبنته المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة "الانتوساي" في 1988،² ولا يجب ان لا يقتصر دور هذه الآليات في اكتشاف المخالفات وإنما يجب ان يمتد للمساهمة في محاسبة المسؤولين عن هذه المخالفات وإنزال العقوبات التي يستحقونها³

الفرع الثاني: المفتشية العامة للوظيفة العمومي:

بما أن الجماعات المحلية تتكون من مجلس منتخب وتتكون أيضا من إدارة عمومية فالمفتشية العامة للوظيفة العمومية لها دور في الرقابة على موظفي الجماعات المحلية بحيث تعد هذه الأخيرة جهاز دائم الرقابة والتفتيش والتقييم، موضوع تحت سلطة المدير العام للوظيفة العمومي وتم إنشاؤها بموجب

المرسوم التنفيذي⁴ رقم 03-141 المؤرخ في 28-04-2003

أولا: صلاحيات المفتشية العامة للوظيفة العمومي:

تتمتع المفتشية العامة للوظيفة العمومي بمجموعة من المهام تتمثل اساسا في:

1 عنتر بن مرزوق وعبدو مصطفى، معضلة الفساد الاداري في الجزائر، دار النشر جيطلي، 2000

* ليما عاصمة دولة البيرو ، اذ خلال المؤتمر التاسع نص على تبني قيم ومبادئ عامة وهو وثيقة جديدة للتوجيهات الخاصة بالمبادئ الرقابية

* الانتوساي INTOSAI معناها المنظمة الدولية للجهة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة

2http://www.onaeg.com

3خميس عادل، مرجع سابق

4 جيل بلخير، مرجع سابق ص 32

- 1) يسهر الطاقم الإداري لمفتشية الوظيف العمومي على مستوى الوطن والخاص بتسيير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين للدولة في المؤسسات والإدارات العمومية على مستوى الولاية.
- 2) السهر على الاحترام الصارم لقواعد الالتحاق بالوظيفة العمومية، والتي تبدأ من وصول المناصب المالية من مختلف الوزارات لكل مديرية تابعة لها في الولاية، ووضع الإعلان ثم إرسال الملفات من طرف المترشحين ثم دراستها ثم إرسال الاستدعاءات للمترشحين لاجتياز المسابقة.
- 3) يضبط بالاشتراك مع المؤسسات العمومية الموجودة في الولاية طبقا للتنظيم المعمول به المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية في هذه المؤسسات والإدارات العمومية ويتابع تنفيذها.
- 4) يمارس الرقابة البعدية لقانونية تسيير الموارد البشرية التابعة للمؤسسات والإدارات.
- 5) مراجعة القرارات الفردية الخاصة بتسيير الحياة المهنية للموظف من تعويض الخبرة، والترقيات وما إلى ذلك من القرارات.
- 6) تقديم المساعدة للإدارات والمؤسسات العمومية وجميع الإداريين في القضايا التي يشوبها الغموض ومعالجة القضايا التنزعية، يمكن لأي موظف طلب الاستفسارات والمعلومات حول قضاياهم الإدارية الخاصة، ويمكن أيضا مراسلة السيد الوالي أو حتى الوزارة المعنية في حال تعذر وجود حلول.
- 7) إجراء الدورات الميدانية للتأكد فقط من سياسة تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية الموجودة في الولاية.
- 8) تقديم المساعدة في مجال تسيير الموارد البشرية لجميع المؤسسات والإدارات العمومية
- 9) حوصلة عن التطور في عدد الموظفين وهذا بمراجعة المدونات السنوية التي ترسل من طرف جميع الوزارات لكل مديرية خاصة بما تحتوي على ماتضمنه من مناصب قديمة وجديدة والتي على أساسها يتم فتح المسابقات.
- 10) المساعدة أثناء تحضير المسابقات والاختبارات والامتحانات المهنية.
- 11) تمثيل المديرية العامة للوظيفة العمومية على مستوى الولاية وخاصة اجتماعات المجلس الشعبي الولائي وهذا من اجل تقديم حوصلة التشغيل على مستوى الولاية وتطورها.

12) إرسال البرقيات والتعليمات الصادرة من المديرية العامة للوظيفة العمومية إلى جميع المديريات

الولائية من اجل التبليغ و الإعلام بأي نقاط جديدة تخص السياسة العامة للتوظيف.

13) تقديم تقارير دورية عن مختلف أعمال المفتشية للمديرية العامة للوظيفة العمومية.¹

ثانيا: رقابة المفتشية العامة للتوظيف العمومي:

أما بالنسبة للرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للتوظيف العمومي سوف نتطرق لأهم هذه الأعمال

الخاصة بها بشكل عام ومركز، ويمكن إدراجها كما يلي :

1- : المراقبة والمصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية إجراء تنظيمي وقانوني ذو طابع توجيهي ورقابي

وتوقعي في الوقت ذاته لأنه يترجم العدد الفعلي للموظفين ورتبهم وكذا التوظيف المرتقب في السنة

الجديدة، وهدفه تحقيق تحكم أكبر وفعالية أحسن في تسيير الموارد البشرية من قبل المؤسسات

والإدارات العمومية، ويتعين على جميع المؤسسات والإدارات العمومية إعداد مخطط سنوي لتسيير

الموارد البشرية تبعا للمناصب المالية المتوفرة ووفقا للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها،

وتتم المصادقة على هذه المخططات بعد دراستها والتأكد من مطابقتها للتنظيم المعمول به.

فيما يخص مدونة المناصب المالية للمديريات والمؤسسات العمومية فانه يتم إرسالها من طرف الوزارات

أما البلديات فتتم من طرف الولاية²

2- : الرقابة على القرارات الفردية لتسيير الموارد البشرية:

تكون الرقابة على القرارات الفردية لتسيير الموارد البشرية في غاية الأهمية للمفتشية العامة للمالية اذ

تكون كما يلي:

● يتوجب على كافة المؤسسات والإدارات العمومية تبليغ مصالح مفتشية الوظيفة العمومية بكل

القرارات الفردية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في الآجال القانونية، ويمكن رفض أي قرار يخالف

التنظيم والقوانين المعمول بها.

WWW .dgfp.gov.dz/ar/orang 1

2 جبدل بلخير، مرجع سابقن ص 33-34

- مراقبة مختلف عمليات التوظيف المنظمة من طرف الإدارات والمؤسسات العمومية
- حيث يؤخذ بعين الاعتبار حال كل توظيف او تعيين كالنجاعة والشفافية والجدارة والكفاءة وكذا الاعتماد على اسلوب الانتقاء الموضوعي القائم على شروط تضمن تكافؤ الفرص، احتراماً ان للشخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة وهو مانصت عليه المادة 21 الفقرة 02 من العهد العالمي لحقوق الانسان¹
- توفر المنصب المالي في مدونة المناصب المالية المسلمة من طرف كل وزارة.
- مراقبة الإجراءات المتخذة من اجل نشر الإعلان الخاص بالمسابقة والشروط الخاصة للالتحاق بالمنصب.
- نشر الإعلان حسب الرتب ومناصب العمل هناك رتب يجب ان تنشر في الجرائد ورتب على مستوى الوكالات المحلية.
- استلام الملفات ودراستها والتأكد من توفر الوثائق المطلوبة لشغل المنصب المعني
- إعداد محضر اللجان التقنية.
- إرسال الاستدعاءات الخاصة بمسابقة التوظيف وفي جميع المراحل تكون مفتشية الوظيفة العمومية كجهاز رقابي إداري حاضر فيها²
- لم يظهر هذا التشريع من محيط فارغ، اذ تم وضعه ضمن منظومة تشريعية واسعة، ففي سنة 2004 تم تعديل قانون العقوبات³ بشكل جذري.
- ثالثاً: اخضاع الموظف العام لقواعد قانونية صارمة :
- يعد الموظف العام الاداة المرتكبة لجرائم الفساد لذلك فأولى اساليب يجب ان تبدأ به فالسياسة المنتهجة لمكافحة الفساد تبدأ بتطوير نظم التوظيف التي يجب ان تقوم على معايير موضوعية لاختيار الموظفين وترقيتهم⁴ لذا اكدت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة الاعتماد على معايير

1 المادة 21 الفقرة 02 من العهد العالمي لحقوق الانسان منشور على الموقع <http://www.un.org/ar/documents/udhr>

2 زروقي مليكة،مرجع سابق، ص 34

3 تياب نادية،مرجع سابق، ص 12

4 نفس المرجع ص18

موضوعية في تعيين الموظفين وترقيتهم وهذا ماجاء صراحة في المادة السابعة¹ "الاعتماد على البرامج التعليمية والتربية لرفع كفاءة الموظفين والذي يعد من اهم عوامل الوقاية ودعم الوعي لدى الموظفين هذا ما استدعى وضع اليات التدريب والإعداد المهني للموظفين في جميع الهياكل الادارية" لذا يرى الفقه ان عملية التكوين تمثل نوعا من الاستثمار البشري بل افضل استثمار متى كان هادفا ومثمرا وهذا ما يؤدي في النهاية الى التحولات الايجابية في فلسفة الادارة وفي طريقة عملها لذا يعد التكوين احد اهم العوامل المساعدة في القضاء على الفساد فالتدريب والتكوين² من الموضوعات المهمة البالغة الاهمية في عصرنا هذا لما له من اثر في تزويد الموظفين بالمعلومات والمعارف التي تزيد من مهارتهم وقدراتهم في اداء العمل وتنمية وتطوير مآلديهم من مهارات وخبرات، مما يزيد من كفاءتهم في اداء عملهم لذا حرصت اتفاقية الامم المتحدة على تشجيع الدول لوضع برامج تعليمية وتدريبية لتمكين موظفيها القيام بمتطلبات الاداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية حسب الفقرة الثانية من المادة السابعة.

1 نفس المرجع ص 19

2 سليمان بن ناصر المسلم ، ادارة الموارد البشرية في نظام العولمة، مكتبة جامعة نايف للعلوم الامنية، الرياض ، العربية السعودية، 2005. ص 159 رابط الموقع

www.library.nauss.edu.sa.com تاريخ الدخول الى الموقع 10-04-2015 على الساعة 21:00

خاتمة

في هذه الدراسة البسيطة والمتواضعة حاولنا معالجة الاشكالية المطروحة في بداية البحث وهي ما مدى فعالية الاليات المؤسساتية في مكافحة الفساد الاداري؟
اذ باعتبار الفساد ظاهرة مركبة لها جوانب متعددة، فمعالجتها تقتضي اعتماد استراتيجية موضوعية واضحة المعالم طويلة الامد تأخذ في الاعتبار كل نواحي الظاهرة.

فالقضاء على الفساد ليس قرارا يتخذ ولكنه منظومة من الاصلاحات وإعادة بناء الانظمة وهو ما حرص المشرع على تكريسه بصفة صريحة في قانون رقم 06-01 اذ اراد سد الطريق امام الموظف وتجنبيه استعمال السلطة وتغليب اعتبارات المصلحة الخاصة على المتطلبات القانونية ومقتضيات المصلحة العامة حيث ان الفساد الاداري كان وما يزال يعتبر من اكبر المشاكل والعقبات الرئيسية أمام الاصلاح والتنمية والاستثمار كما انه اصبح يستهدف بشكل كبير الصفقات العمومية التي تعتبر من الاعمال التعاقدية التي تقوم بها الادارة في سبيل تحقيق التنمية الشاملة فهي تتمحور حول استخدام المال العام لتحقيق المصلحة العامة، هذا ماجعلها محل انظار اصحاب النوايا السيئة أيا كانت صفاتهم.
ومن خلال الدراسة المنجزة استنتجنا انه هناك اتجاه عالمي للقضاء على الفساد بكافة أوجهه وهذا من خلال اتفاقية الامم المتحدة واتفاقية الاتحاد الافريقي لمكافحة الفساد وسعي عالمي لتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة، كما ان الواقع في الجزائر يعكس فساداً على كافة المستويات، وبرغم ذلك هناك سعي من قبل بعض المسؤولين لمكافحة والحد منه كما أن هناك سعي على مستوى الأفراد لمكافحة والحد من هذه الظاهرة.

وتطلبت الدراسة استعراض الاليات المؤسساتية الوقائية والإجرائية وأيضاً الاليات الادارية الرقابية.

- نجد من خلال دراسة الاليات التي رصدتها المشرع الجزائري نص على جملة من الاليات المؤسساتية والإدارية الرقابية في مكافحة الفساد الاداري والتي من شأنها القضاء على جرائم الفساد الاداري لاسيما عن طريق انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي تتولى اقتراح سياسة شاملة في هذا المجال وتجسيد مبادئ دولة القانون و سن القانون الوقاية من الفساد ومكافحته بحكم الطابع الخاص لجرائم الفساد الإداري وتطورها المستمر وعجز بعض القوانين مواكبتها.
- الزم المشرع الموظفين العموميين بضرورة التصريح بممتلكاتهم وحتى ابنائهم القصر حتى يكونوا بعيدين عن كل الشبهات وضمن الشفافية والنزاهة وحماية المال والأموال العامة.

- كما نجد ايضا ان المشرع الجزائري رصد الية القمع والعقاب لجرائم الفساد الاداري وهي الديوان الوطني لقمع الفساد بحيث احتفظ بالإجراءات المعمولة بها في قانون الاجراءات الجزائية، واستحدث المشرع اساليب جديدة للتحري عن جرائم الفساد بالإضافة الى التعزيز في مجال التعاون الدولي في مكافحة الفساد وجرائم الفساد .
- كما ان المشرع الجزائري نص في الدستور 1989 على انشاء الجمعيات والمتمثلة هنا في الجمعيات المجتمع المدني ودورها في مكافحة الفساد وهو الامر نفسه ذهبت اليه اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد ومشاركتها الى جانب الاليات المؤسساتية التي رسدها المشرع لمكافحة الفساد إلا انها تبقى بعيدة عن دورها بسبب عدم اعتمادها من طرف المشرع وعدم امتلاكها الصفة القانونية مثل الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد التي هي فرع من منظمة الشفافية الدولية، وتأثيرها على مصالح السياسين المتورطين في فضائح الفساد كونهم متحكمين في زمام السلطة.
- لا تعتمد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الاداري على الجانب الجزائي الردعي او الوقائي فقط بل تعدت الى الاليات الادارية الرقابية والتي تجد مصدرها في القانون الاداري بالإضافة الى القوانين الاخرى ذات الصلة.
- الرقابة الادارية في الصفقات العمومية وان كان لها دور في الحد من الفساد الاداري في مراحلها الاولى الرقابة القبلية الداخلية فهي غير كافية، حيث هي بحاجة الى اجهزة رقابية اخرى تتكفل بالرقابة البعدية وقد دعمها المشرع بالية المجلس المحاسبة كأداة وقاية من الانحرافات والاختلاسات وقد مكّنه المشرع بدور فعال وبارز في مكافحة الفساد الاداري.
- بالرغم من استحداث المشرع الهيئات الرقابية الخارجية مثل المفتشية العامة للمالية إلا ان ما يعاب عليها انها مجردة من اية وسيلة الضغط والتأثير في حالة اكتشافها الفساد الاداري فدورها يقتصر على اصدار التقرير التي تتضمن الاقتراحات الغير ملزمة للهيئة المراقبة، بالإضافة الى الهيئات الرقابية المتمثلة في اللجان الصفقات العمومية الوزارية والولائية وهي بدورها تتميز بجملة من الصعوبات التي تطرحها حساسية مجال الصفقات العمومية هي الثغرات موجودة على مستوى الإجراءات، فمثلا اعفت مذكرة رئيس الحكومة سنة 2003 الجماعات الاقليمية من النشر الالزامي لإعلانات مناقصاتها

وفق ما يقتضيه انذاك تنظيم الصفقات العمومية، ونصت ان المذكورة ان ذلك يعتبر حلا مؤقتا، غير ان ماعتبر حلا مؤقتا في انتظار ماسمي بالظروف الملائمة لاستيعاب الإعلانات ابقى عليه المرسوم 10-236 دون تعديل يذكر، عما انه كان يكفي لحل الاشكال توسعة حجم النشريات لا غير، ومهما يكن فان كان هذا الاجراء ان كان مبررا بعدم توفر الوعاء الاشهاري الكافي لاحتواء كل الاعلانات المحلية والوطنية، او بالرغبة في التقليل من مصاريف النشر، إلا انه يبقى اجراء اعرج غير قويم لاسيما في ظل تنامي رغبة السلطات العمومية في اضافة مصداقية على اعمالها وشفافية في اجراءاتها.

الامر الذي يستدعي التذكير جيدا في وسائل الاشهار التي تكفل الاهداف المذكورة اعلاه وتمكن اجهزة الرقابة المختصة من اداء مهامها الرقابية عند الضرورة.

وبالتالي مثل هذه الثغرات تجعل من مهمة الرقابة في محاربة المخالفات المالية والممارسات التدليسية في مجال الصفقات العمومية امرا جد صعب بالرغم من انه لاينكر في هذا الاطار الجهود المبذولة او التي يبذلها التنظيم لوضع اجراءات صارمة لاتفسح المجال للتلاعب والغش والممارسات الغير مشروعة دوما تنطلق من جوانب بسيطة لايعار أي اهتمام لها.

● دعم المشرع الرقابة بآليات أخرى مثل الرقابة القضائية والرقابة البرلمانية والرقابة الشعبية إلا ان كلها لا تخلو من العيوب والسلبيات مما يجعلها دون حسن الظن في مكافحة الفساد الاداري وتبقى غير فعالة لارتباطها وتبعيتها الى السلطة التنفيذية فهي غير مستقلة.

● توجد الية التوظيف العمومي في مجال التوظيف والتي هي اول الية لها دور في مكافحة الفساد وما فيها من قوانين وشروط ومنها الالتزام بالشروط العامة في مجال التوظيف لقطع الطريق على المحسوبة والنفوذ والحبابة

وفي ظل كل هذه الاليات المؤسساتية الحكومية الرسمية والغير حكومية والآليات الرقابية التي رصدتها المشرع قد خطا خطى خطوة الى الامام من خلال النصوص القانونية المستحدثة وأيضا في مجال الوظيفة العمومية من خلال التوظيف العمومي من الناحية النظرية لكن من الناحية التطبيقية والنتائج المرجوة من هذه الاليات المؤسساتية والإدارية تبقى بعيدة المنال بالنسبة للمتبعين.

● بالرغم من التسليم بضرورة الرقابة ، فإن تعدديتها المفرطة بالنسبة للبعض وصرامتها الشديدة بالنسبة للبعض الثاني، ونسبية فعاليتها - أو حتى عدم نجاعتها - بالنسبة للبعض الثالث ، تعتبر ضمن أهم الانتقادات الموجهة حاليا لنظام المحاسبة العمومية، و الجهاز الرقابي في الجزائر المتكون من عدة هيئات تهدف مجمل نشاطاتها ووظائفها لضمان السير الحسن للإدارة وتنفيذ مشروع الحكومة المصادق عليه ،

● لايمكن للرقابة ان تحقق المقاصد المرجوة منها اذا كانت البيئة المجتمعية غير واعية ولديها قابلية القيام باعمال غير مشروعة ايا كان حجمها لكن للاسف هذا هو المشهد الموجود واقعيا فقد مال المجتمع المعاصر نحو معايير مادية للنجاح، تتناقض في احيان كثيرة مع الأخلاق كالكسب السريع ورغبة التسلط، نتج عنه انهيار بنية وأخلاق المجتمع، ففي مؤشر مدركات الفساد للعام 2012 الصادر عن مؤسسة الشفافية الدولية، حلت الجزائر في المرتبة 105 من بين 176 بلداً في جميع أنحاء العالم ، واعتمدت قانوناً للوقاية من الفساد في العام 2006. وفي العام نفسه، أنشأت اللجنة الوطنية لمنع ومكافحة الفساد. ومع ذلك، لم يعين الرئيس الجزائري أعضاء اللجنة السبعة حتى العام 2010، وهي لم تحقق أي نتائج حتى الآن. والواقع أن معظم هذه الالتزامات في مجال مكافحة الفساد كانت فارغة بشكل جوهري.

● والملاحظ، أنه منذ إقرار الهيئتين لم تكشف الهيئتان للرأي العام أي تقرير يتضمن حصيلة عملهما، ونشاطهما منذ تنصيبهما، ولم يعرف عن أي منهما أي نشاطا إعلاميا أو تحسيسيا، يقرب إلى فهم الناس، طبيعة مهامهما، في وقت سجل أن العشرات من المواطنين والموظفين، كبارا وصغارا، من حاملتي ملفات الفساد، يتصلون إما بـ”الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد” المستقلة، أو حتى بقاعات تحرير الصحف، لتسليم ملفاتهم، ونصيب الجزائر من الانتقادات، لدى المنظمات الدولية، لم يتغير، بإنشاء هاتين الهيئتين، في ضوء المكانة التي لم تترشح لترتيب البلاد في التقارير الدولية، بينما آخر تقرير لـ”شفافية دولية” أكد قبوع الجزائر في مربع الدول المتأخرة في مكافحة الفساد.

- لم يظهر للهيئة أي نشاط يدخل في صميم المرسوم الذي ينظمها في شق "تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بمكافحة الفساد"، ولا أي تنسيق مع منظمات المجتمع المدني،
- وأكثر من ذلك، ترفض الحكومة اعتماد جمعية جديدة لمكافحة الفساد، أودعت أوراق اعتمادها وقوبلت بالرفض من قبل وزارة الداخلية، فمنذ حكاية 26 مليار دولار والوضعية مستمرة الفساد مؤسسة قائمة بذاتها ولا إرادة لوقفها.

وحتى التحقيق الجاري حول فضيحة سوناطراك، وبين 2006 و2010، صدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ولجنة وطنية لمحاربتة، وديوان مركزي لقمع المفسدين. وفي نفس الفترة، تعززت صلاحيات مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية واستحدث "قطب" في القضاء يتكفل حصريا بملفات الفساد، وأعطى للقضاة ضوء أحضر لإنزال عقوبات شديدة ضد المتورطين فيه. لكن لم نسمع طول هذه المدة عن نتائج عمل هذه الجهات، وما إذا كانت استعملت صلاحياتها كاملة في التحري داخل بؤر الفساد الحقيقية.

- في مقابل الحزم الذي أبدته النيابة في هذه القضايا، ظهرت جامدة أمام الملفات التي تتضمن أسماء أشخاص محسوبين على الجهات النافذة في الدولة، وخاصة الرئاسة. فهي لم تمارس واجبها في الإخطار الذاتي، لفتح تحقيقات فيما كتبه الصحافة منذ مدة عن تورط الوزير الطاقة في الفساد بسوناطراك، لأن النيابة لا تجرؤ على مجرد التفكير في متابعة شخص محسوب على رئيس الجمهورية، أو اتخاذ أي إجراء للتحري في شبهات الفساد ولم نسمع عن النيابة أنها فتحت تحقيقا في تورط ابن وزير الخارجية السابق، في ملف "إيني- سوناطراك"، لأن الأمر يتعلق برجل قانون خاط الدساتير على مقياس كل الرؤساء المتعاقبين، بمن فيهم الرئيس الحالي، وبما يضمن ديمومة النظام منذ 1962. واستحدثت السلطات آليات كثيرة لمحاربة الفساد منذ 2006، وكلما ضاعفت من الإجراءات في هذا المجال زاد الفساد، أليس ذلك مفارقة؟

- الإرادة السياسية لمكافحة الفساد لا تقاس أبدا بعدد الخطب والبيانات المتعلقة بمكافحة الفساد، بل بوضع استراتيجية وطنية واضحة مبنية على خطة عمل وجدول زمني دقيق. ولكن حتى الآن، لم يتم عمل شيء في هذا الاتجاه من قبل الحكومة الجزائرية.

وقد أثبتت السلطة السياسية التي استحدثت آليات مكافحة الفساد، أنها لا تملك إرادة سياسية لردع المفسدين. وأول دليل على ذلك، طول المدة الفاصلة بين إعلان إنشائها بمراسيم تطبيقية وتنصيبها، زيادة على غياب أي أثر لها في الميدان. هيئة الوقاية من الفساد مثلاً، جاء في القانون أنها موضوعة تحت سلطة رئيس الجمهورية، والقانون يقول إنها ترفع تقارير سنوية للرئيس، فهل سمع أحد بأن الرئيس تلقى أي شيء من رئيسها، أما عن ديوان قمع الفساد فما استحدثته السلطات إلا لكون الفساد أخذ أبعاداً خطيرة، وهو من الناحية السياسية اعتراف ضمني بفشل كل الإجراءات والتدابير المتخذة لقطع دابر المفسدين. وعهدت مهام الديوان للشرطة القضائية التابعة للأمن والدرك الوطنيين وللمخابرات، لذلك من الغريب أن يوضع في بداية الأمر تحت وصاية وزارة العدل، إذ كان من المنطقي أن تكون وزارة الداخلية أو وزارة الدفاع هي الجهة الوصية. وفي النهاية، غيرت السلطة وصايتها، فأصبحت وزارة العدل، من دون أن يثير ذلك رد فعل من نواب البرلمان لمساءلة الحكومة عن سرّ هذا التخبط.

- مجلس المحاسبة الجزائري هو المسؤول، من حيث المبدأ، عن تدقيق ميزانية الحكومة والحسابات المالية للشركات المملوكة للدولة وتقديم تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية. ومع ذلك، نادراً ما تكتمل عملية التدقيق في الممارسة العملية، ونادراً ما يتم نشر تقارير المراجعة. ولا يقوم المجلس بتفتيش سجلات الضرائب الخاصة بالنفط والغاز، كما أن شركة سوناطراك لا تنشر التقارير المالية المدققة.

وبعد العرض السابق والنتائج المتوصل إليها نتقل إلى ابراز اهم التوصيات والاقتراحات وهي كما يلي:

- تتجنب الوقوع في فخ التسييس والتحيد لتلعب من ثمة الدور الاساسي والجوهري المنوط بها والمتمثل في محاربة ظاهرة الفساد اذ غالباً ما تكون خاضعة للتبعية السياسية كما انها تفتقر لسلطة الملاحقة السياسية و لن تجرأ على التحقيق مع الموظفين السامين الاشد فسادا، زد على هذا وذلك النقص الملحوظ في العدد اللازم والكافي في العنصر البشري المشكل لهذه الهيئات والمؤسسات، وتقديم الدعم السياسي من أعلى هرم في السلطة وكذا من مختلف القيادات السياسية الوطنية والمحلية، وان تكون مسيرة من طرف قيادة رشيدة تتمتع بالمصداقية والنزاهة والأمانة، وان تتمتع بسلطات واسعة للتحري وتعقب كل من يشتبه في فساده.

- خضوع اعمال ونشاطات هذه الهيئات لرقابة قضاء مستقل وعادل وكذا لصحافة ونزيهة ومن دون شك لمجتمع مدني مكون، مدرب، نشط وواعي.
- التوافق المتكامل بين المؤسسة وموظفيها وبين القطاع الخاص ووجود الشعور الوطني سيحقق الإصلاح في عملية الفساد.
- تفعيل الإعلام والصحافة وتنظيم الاتصال بين الدوائر الرسمية يساعد في نشر الأخلاقيات الوظيفية والثقافة الضريبية يكون سببا في معالجة الفساد الإداري والمالي. ليس هناك من شك في أن الشفافية هي إحدى السبل الكفيلة بالقضاء على الفساد والحفاظ على المال العام، وأنها آلية ناجحة من الآليات التي اعتمدها جميع الإدارات الحديثة في النظم الديمقراطية للحد من هذه الآفة التي تضرب بشكل خاص القطاع العام.
- قيام أجهزة الرقابة المركزية والداخلية في الوزارات والمصالح والهيئات والمؤسسات الحكومية بالدور المطلوب منها وذلك في الكشف عن مرتكبي أنماط الفساد الإداري وتطبيق الأنظمة واللوائح بحقهم بدقه وعدالة.
- رفع مستوى الأجور ووضع حد أدنى لها يتناسب مع ارتفاع تكاليف المعيشة ومتطلبات الحياة وتطبيق نظام الحوافز والترقيات لمن يستحقها قانوناً وفي وقتها المحدد وعدم ترك المجال للوساطات والمراجعات والتدخلات التي تسبب المزيد من الفساد.
- أن تشمل المساءلة كافة المواقع الوظيفية دون استثناء وعدم قصرها على الوظائف الأدنى لما في ذلك من الردع ووجوب احترام الوظيفة العامة من كل القائمين عليها مهما كانت مواقعهم.
- فتح خطوط ساخنة للإبلاغ عن حالة الفساد الإداري وتسهيل الإجراءات والبعد عن التعقيدات التي تمنع المواطن من الإبلاغ عن حالات الفساد الإداري ووضع الحوافز المعنوية المشجعة للمبلغين وعدم ربطها بالحوافز المادية التي قد تكون سبباً من أسباب تقنين الرشوة.
- التخفيف من البيروقراطية والروتين المعقد في الأداء الوظيفي والسعي إلى تنفيذ الحكومة الإلكترونية لما لها من مميزات تخفف على المواطن أعباء المتابعة والمماطلة من عديمي الضمير الوطني مما يضطر طالب الخدمة إلى الاستعداد لتقديم الهدايا والرشاوى واستخدام الوساطة.

قائمة المصادر

والمرجع

قائمة المصادر المراجع:

المصادر:

❖ القران الكريم

المراجع:

اولا: باللغة العربية

01- الكتب

- ❖ ابو منصف محمد، مدخل للتنظيم الاداري، ط 1 دار المحمدية، الجزائر، 2010.
- ❖ بعلي محمد صغير ، العقود الادارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر 2005.
- ❖ حسين مصطفى حسين، القضاء الاداري ، ط 2 ديوان المطبوعات الجامعية، 1982.
- ❖ حمدوش مدني ، " المحاكم المالية بالمغرب دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة" مطبعة فضالة المحمدية الطبعة الاولى 2003 .
- ❖ رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الادارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ط 4 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- ❖ عبد الله النقشبندي ، " الرقابة المالية العامة ومشروع مجلس الإشراف والتنظيم" مطبعة العالي بغداد الطبعة الاولى 1964 .
- ❖ عطا الله خليل، مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي (تجربة الأردن) المنظمة العربية للتنمية الإدارية (أعمال المؤتمرات) القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2009م.
- ❖ عمار بوضياف، " شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع ط 3 الجزائر، 2011 .
- ❖ عنتر بن مرزوق وعبدو مصطفى، معضلة الفساد الاداري في الجزائر، دار النشر جيطلي، 2000
- ❖ غسان قلعوي ، " رقابة الأداء" الطبعة الاولى دار كنعان للدراسات والنشر، دمشق، سوريا 1998 .
- ❖ فهمي محمود شكري، " الرقابة المالية العليا مفهوم عام وتنظيمات أجهزتها في الدول العربية وعدد من الدول الأجنبية" دار مجدلاوي للنشر والتوزيع علاوي، عمان، 1988 .

❖ موسى بودهان النظام القانوني لمكافحة الرشوة ، دار الهدى ، الجزائر، 2010 .

❖ وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادية في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر،

2011

02- المقالات:

❖ أعراب احمد، " استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني

الخامس حول الفساد الإداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن المهدي، أم البواقي،

يومي 18-19 أبريل 2010،

❖ بوحنية قوي، بن ناصر الطيب، " الرقابة الوصائية واثارها على المجالس الشعبية البلدية في

الجزائر وفي ضوء التجارب المقارنة" الملتقى الوطني الاول حول دور البلدية في التنمية المحلية،

المركز الجامعي النعامة، 18-19 أبريل 2012،

❖ حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في اطار الصفقات العمومية، دفا تر السياسة

والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2012 .

❖ رأي رئيس الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد، فرع منظمة الشفافية الدولية وهي غير

حكومية وغير معتمدة، تدخل ضمن هيئات المجتمع المدني، ونشر المقال بتاريخ 25-03-2010

بجريدة الخبر.

❖ رمزي حوحو، لبنى دنش، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد

القضائي، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة 2009،

❖ سهيلة بوزبرة، الملتقى الوطني الثاني " آليات حماية المال العام و مكافحة الفساد" مداخلة

"دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد" جامعة المدية 05-06 ماي 2009

❖ صالح زياني، "تفعيل العمل الجماعي في مكافحة الفساد"، مجلة المفكر، العدد السابع،

بجامعة محمد خيضر، سكرة 2014.

❖ عادل عبدالعزيز السن، مكافحة أعمال الرشوة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، (أعمال

المؤتمرات)، القاهرة، 2009م.

❖ محسن ابو رمضان، "دور منظمات المجتمع المدني" الحوار المتمدن، العدد 4072، 24-

2013-04

❖ مصطفى عبد القادر، "اساليب البحث والتحري الخاصة واجراءاتها"، مجلة المحكمة العليا، العدد الثاني،

❖ نايل نبيل محمد، "الملتقى الوطني الثاني" "الرقابة القبيلية على الصفقات كوسيلة لحماية المال

العام"، مداخلة، الرقابة على الصفقات العمومية كضمانة قانونية لحماية المال العام، جامعة

خميس مليانة، 06-07 ماي 2014

03- الوثائق الرسمية:

أ- الدستور

❖ الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-11 المؤرخ في

15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية عدد 64 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008

ب- الاتفاقيات الدولية

❖ اتفاقية الامم المتحدة، الموقعة بتاريخ 31-10-2003

❖ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المؤرخة بتاريخ 21 ديسمبر 2010

❖ العهد العالمي لحقوق الانسان منشور على الموقع <http://www.un.org-ar--documents-udhr>

documents-udhr

ت- النصوص التشريعية

المرسوم رئاسي

❖ المرسوم الرئاسي 95-377 المؤرخ في 20-11-1995، المحدد للنظام الداخلي

للمجلس، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 72 لسنة 1995

❖ المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن دستور

الجزائر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 76 لسنة 1996، المعدل والمتمم بموجب

القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 افريل 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد

25، لسنة 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008

المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية '63، لسنة 2008

❖ المرسوم الرئاسي رقم 96-233 الذي نص على إنشاء المرصد الوطني لمكافحة الرشوة

والوقاية منه، تم حله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2000-114 المؤرخ بتاريخ 11 ماي 2000

- ❖ المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19-04-2004 المتضمن التصديق على اتفاقية الامم المتحدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك سنة 2003 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 26 مؤرخة في 25-04-2004
- ❖ المرسوم الرئاسي رقم 06-137، المؤرخ في 10-04-2006 المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته المعتمدة بمابوتو في 11-07-2003 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 24 مؤرخة في 16-04-2006
- ❖ المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 74 لسنة 2006، المعدل والمتمم
- ❖ المرسوم الرئاسي، رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 50 المؤرخة في 07-09-2008 والذي وسع من صلاحيات المفتشية العامة للمالية ومجال تدخلها
- ❖ المرسوم الرئاسي 10-250 مؤرخ في 24 يوليو سنة 2002 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية) الجريدة الرسمية رقم 52 المؤرخة في 28 جويلية 2002(المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07-10-2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 58 المعدل والمتمم، بالمرسوم رئاسي رقم 23 - 12 مؤرخ في 24 صفر عام 1433 الموافق 18 يناير سنة 2012
- ❖ المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 68 ، المؤرخة في 14 ديسمبر 2011
- ❖ المرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 07 فيفري 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08 لسنة 2012
- ❖ المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 23 جويلية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 سنة 2014 المعدل بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ 8 ديسمبر ، 2011، الذي يحدد تسيير الديوان.

مرسوم تنفيذي:

- ❖ مرسوم التنفيذي رقم 80-53 ممضي في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق لـ 01 مارس 1980، يتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية
- ❖ المرسوم التنفيذي 83-502 المؤرخ في 20 اوت 1983، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35 المؤرخة في 23 اوت 1983 يتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 91-312 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 الذي يحدد شروط الاخذ بالمسؤولية المحاسبين العموميين رابط الموقع www.mouazaf.dz.com
- ❖ المرسوم التنفيذي 92-32 المؤرخ في 20-01-1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06 المؤرخة في 26-01-1992 الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية
- ❖ للمرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 المؤرخة في 15 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 06-348 المؤرخ في 05 اكتوبر 2006 المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 63 لسنة 2006
- ❖ المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ بتاريخ 06-09-2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 المؤرخة في 07-09-2008
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 22-02-2009 الذي يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14 سنة 2009
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67 المؤرخة في 19 نوفمبر 2009

❖ المرسوم التنفيذي رقم 10-28 المؤرخ في 13-01-2010 المتضمن القانون الاساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 05 لسنة 2010

❖ المرسوم التنفيذي 11-1381 المؤرخ في 21-11-2011 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 64 المؤرخة في 27 نوفمبر 2011 المتعلق بالرقابة المالية
قانون عضوي

❖ القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06-09-2004 المتضمن القانون الاساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57، المؤرخة في 08-09-2004
قانون عادي

❖ قانون رقم 80-05 مؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة،، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 20 بتاريخ 1980

❖ القانون رقم 90-21 المؤرخ ب 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية
❖ القانون رقم 90-23 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بتنظيم وسير مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 53 بتاريخ 5 ديسمبر 1990 الموقع
www.mediafire.com/filekdumum

❖ القانون رقم 03-22 الفصل الثاني المتضمن قانون المالية المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 الجريدة الرسمية العدد 83 المؤرخة في 29 ديسمبر 2003

❖ القانون رقم 04-14 المؤرخ في 10-11-2004 والذي استحدث ما يعرف بالأقطاب المتخصصة او المحاكم ذات الاختصاص الموسع، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 71، لسنة 2004

❖ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 لسنة 2006.

❖ القانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 اوت 2011 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد، 44 المؤرخة في 10 اوت 2011

- ❖ القانون 06-22 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات الجزائرية الجزائري ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 84، 2006
- ❖ القانون رقم 11-14 المؤرخ في 02 اوت 2011 المعدل والمتمم للأمر 66-156 المؤرخ في 28 جوان 1966 من قانون العقوبات "الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية"، العدد 04 المؤرخة في 10 اوت 2011 حيث تضمنت المادة جريمة الرشوة
- ❖ قانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37 المؤرخة في 03-07-2011
- ❖ قانون 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12 المؤرخة في 29-02-2012

اوامر

- ❖ الأمر 95-20 المؤرخ في 15 جويلية 1995 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39 المؤرخة في 17 جويلية 1995 المتعلق بمهام المراقب المالي
- ❖ الأمر رقم 07-01 المؤرخ في 01 مارس 2001 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16 المؤرخة في 07
- ❖ الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 06-01، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد، 50 المؤرخة في 01 سبتمبر، 2010 معدل ومتمم
- ❖ الامر رقم 10-02 مؤرخ في 26 اوت 2010 ج ر عدد 50 بتاريخ 01 سبتمبر 2010 معدل ومتمم للأمر رقم 95-20

القرارات:

- ❖ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31-12-2009 يتمم القرار الوزاري المؤرخ في 15-01-2008 الذي ينظم هياكل وتسيير المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 07-03-2010
- ❖ قرار المتخذ خلال المؤتمر التاسع بليما عاصمة دولة البيرو ،الذي نص على تبني قيم ومبادئ عامة وهو وثيقة جديدة للتوجيهات الخاصة بالمبادئ الرقابية

التعليمات:

❖ التعليم رقم 03 لسنة 2009، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها

التقارير:

❖ تقرير لجنة الشؤون القانونية والادارية وحقوق الانسان حول نص القانون 10-05 المتمم للقانون 06-01، مجلس الامة، دورة الخريف، اكتوبر.

04- المواد الغير منشورة:

أ- رسائل الدكتوراه

❖ تياب نادية، "آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمريين تيزي وزو، نوقشت بتاريخ 2013.

❖ حاحة عبد العالي، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، القانون العام، جامعة بسكرة، نوقشت بتاريخ 2013.

❖ زواوي عباس "الفساد الاداري في مجال الصفقات العمومية"، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، نوقشت بتاريخ 2013.

❖ شويح سامية، "اهمية الاستفادة من الاليات الحديثة والمنظور الرسمي في الرقابة على المال العام"، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الاقتصاد، تلمسان، الجزائر نوقشت بتاريخ 2011.

ب- مذكرات الماجستير

❖ بن بشير وسيلة ، "ظاهرة الفساد والاداري في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو نوقشت بتاريخ 2013 .

❖ حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس ، نوقشت بتاريخ 2006.

❖ خروفي بلال، "الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في الادارة المحلية" دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة ورقلة، نوقشت بتاريخ، 2012

- ❖ زوز زوليخة ، " جرائم الصفقات العمومية واليات مكافحتها في ظل قانون الفساد"، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة نوقشت بتاريخ 2012.
- ❖ عثمانى فاطمة، "التصريح بالامتلاك كالية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، نوقشت بتاريخ 2011
- ❖ علاق عبد الوهاب "الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة بسكرة 2005 .
- ❖ فرقان فاطمة الزهراء،"رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر نوقشت بتاريخ 2007 .
- ت- مذكرات ماستر وليسانس
- ❖ جيدل بلخير، " الآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، نوقشت بتاريخ 2014.
- ❖ حلمي منال، "الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية"، مذكرة ماستر، جامعة ورقلة، نوقشت بتاريخ. 2013
- ❖ خميس عالد،"الرقابة الادارية ودورها في مكافحة الفساد"، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية العلوم السياسية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة نوقشت بتاريخ 2013.
- ❖ دقدوق سميرة، "دور اجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، قانون اداري، جامعة ورقلة، نوقشت بتاريخ 2014.
- ❖ زروقي مليكة،" اساليب مكافحة الفساد في الادارة المحلية"، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، نوقشت بتاريخ 2013.
- ❖ سباق سلوى، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة ورقلة ، نوقشت بتاريخ 2013 .
- ❖ غالب احمد ، عواد احمد،" مكافحة الفساد في التشريع الجزائري"، مذكرة ماستر، المركز الجامعي، نوقشت بتاريخ 2013 .
- ❖ غضبان غفران، "اليات الرقابة الادارية على الصفقات العمومية"، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، قانون اداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، نوقشت بتاريخ 2014 .
- ثانيا: المواقع الانترنت:

- ❖ حسنين محمد تقى، المجتمع المدني WWW.albagh.Com-moson-phonon-2boo55a
- ❖ دحلان، عبد الله صادق، قراءة في كتاب الفساد الإداري. 2004 جريدة الوطن السعودية .
http:--www.alwatan .com
- ❖ سامي فودة الحوار المتمدن، مواضيع وابحاث سياسية -العدد: 2741 ،بتاريخ 17-08-2009
http:--www.ahewar.org-debat- الموقع على نشر 2009
show.art.asp?aid=181518
- ❖ سلوى رواجية ، آليات مكافحة الفساد لم تكن فعالة نشر في الشعب يوم 25 - 09 -
2010 على الموقع http:--www.djazairss.com-echchaab-10650
- ❖ كتوش عاشور، فورين حاج قويدر، ورقة بحث " الفساد الإداري والمالي في القطاع
المالي والمصرفي الجزائري وأساليب مكافحته، صنف " اصلاح النظام المصرفي"، جامعة ورقلة،
11 و12 مارس 2008 رابط الموقع، www. manifest.univ-ouargla.dz
- ❖ لحسن عاشي، ثمن الاستقرار في الجزائر الحسن عاشي مؤسسة كارنيغي، 25 -أبريل
2013 http:--arabs-for-democracy.com-democracy-pages-
view-pageId-2842
- ❖ لكريني ادريس، استقلالية القضاء ورهانات الديمقراطية، جريدة الاهرام الالكترونية،
01-10-2011 الموقع www.digital.ahram.org.eg-article
- ❖ المجلة الالكترونية، مجلة القانون والعلوم الادارية للتنمية ، البنى القانونية والمؤسسية
لمكافحة الفساد في المغرب، 2012 الموقع الالكتروني www.droit arab.com
- ❖ مقال نشر يوم 05 فبراير 2010 الساعة 20:07 على الموقع HTTP:--
WWW.DJAZAIRNEWS.INFO-ISLAM-9830-2010-02-05-19-
11-40.HT
- ❖ منال صالح عبدالله بن سعيد، الرقابة الإدارية ، المحاضرة 01 كلية إدارة الأعمال، جامعة
الملك سعود المملكة العربية السعودية، نشرت على الموقع http:--faculty.ksu.edu.sa-
Mbinsaeed-4153-Forms-AllItems.aspx
- ❖ منصور الجمري ، دروس حول المفاهيم الأساسية، ما هو المجتمع
المدني(1998)؟ WWW.Voborg-arabic-Lessons-assan15?،.htm

❖ نذير كريمي ،"الديوان المركزي لقمع الفساد ..لبنة جديدة لتعزيز ادوات مكافحة الفساد"، نشر يوم 09-12-2011 على الموقع [www .elmassar-ar.com-ara-permalink-6996.html](http://www.elmassar-ar.com-ara-permalink-6996.html)

❖ سليمان بن ناصر المسلم ، ادارة الموارد البشرية في نظام العولمة، مكتبة جامعة نايف للعلوم الامنية، الرياض ، العربية السعودية، 2005. رابط الموقع www.library.nauss.edu.sa.com

❖ مقال نشر على الموقع [http:--elraaed.com-ara-watan-52992-html](http://elraaed.com-ara-watan-52992-html)

- ❖ [http:--www.ccomptes.org.dz](http://www.ccomptes.org.dz)
- ❖ [http:--www-.onaeg.com](http://www-.onaeg.com)
- ❖ [WWW .dgfp.gov.dz-ar-orang](http://WWW.dgfp.gov.dz-ar-orang)

الفهرس

أ	كلمة شكر
ب	إهداء.....
ت	إهداء.....
2	مقدمة:
10	الفصل الاول: الآليات المؤسسية المتخصصة:.....
11	المبحث الاول : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:.....
12	المطلب الاول: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:
12	الفرع الاول: تحديد طبيعة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:
14	الفرع الثاني : تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:
16	الفرع الثالث: الهياكل الادارية للهيئة:
19	المطلب الثاني: اختصاصات ودور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:.....
19	الفرع الاول : الاختصاصات الاستشارية :
20	الفرع الثاني : الاختصاصات الإدارية:.....
23	الفرع الاول : مظاهر استقلال الهيئة:
24	الفرع الثاني: قيود وضمانات استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:.....
26	الفرع الثالث : علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة القضائية :
28	المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد:.....
29	المطلب الاول : الطبيعة القانونية للديوان وتشكيلته وتنظيمه:
30	الفرع الاول : الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية:.....
33	الفرع الثاني : تشكيل وتنظيم الديوان
35	المطلب الثاني : صلاحيات الديوان ومستجدات أحكامه الإجرائية:
35	الفرع الاول : صلاحيات الديوان:.....
37	الفرع الثاني: مستجدات احكام صلاحيات الديوان الاجرائية:.....
39	المطلب الثالث: استعمال اساليب التحري الخاصة للكشف عن الجرائم الفساد الاداري:
40	الفرع الاول إعتراض المراسلات:
41	الفرع الثاني : اسلوب التسرب او الاختراق:.....
41	الفرع الثالث: الترصد الالكتروني:
42	المبحث الثالث: آليات ثانوية لمكافحة الفساد الاداري:
43	المطلب الاول الهيئات أو المنظمات الوطنية الغير حكومية أو الغير الرسمية (الاجتمع المدني):

44	الفرع الاول : دور هيئات المجتمع المدني
46	الفرع الثاني: أهمية المجتمع الدولي في مكافحة الفساد المحلي:
50	المطلب الثاني: المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والفساد:
51	الفرع الاول : فكرة المرصد ودواعي انشائه:
52	الفرع الثالث: البنود التأسيسية للمرصد الوطني:
55	الفصل الثاني: الآليات المؤسسية الرقابية:
58	المبحث الأول: الرقابة الداخلية:
59	المطلب الاول : لجنة فتح الأطراف:
59	الفرع الاول : تشكيلة لجنة فتح الأطراف:
60	الفرع الثاني: مهام لجنة فتح الأطراف:
61	الفرع الثالث: سير عمل لجنة فتح الأطراف:
62	المطلب الثاني: لجنة تقييم العروض:
62	الفرع الأول : تشكيلة لجنة تقييم العروض:
63	الفرع الثاني: مهام لجنة تقييم العروض:
64	الفرع الثالث: سير لجنة تقييم العروض المالية للمتعهدين:
65	المطلب الثالث : المراقب المالي :
65	الفرع الأول :النظام والمركز القانوني للمراقب المالي:
66	الفرع الثاني: صلاحيات المراقب المالي ومهامه:
68	الفرع الثالث : مسؤولية المراقب المالي :
69	المطلب الرابع : المحاسب العمومي:
70	الفرع الأول : المركز القانوني للمحاسب العمومي:
71	الفرع الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي و واجباته :
72	المبحث الثاني : الرقابة الخارجية:
73	المطلب الأول : هيئات الرقابة الخارجية :
74	الفرع الاول :الهيئات المركزية :
76	الفرع الثاني:الهيئات المحلية :
78	الفرع الثالث : سير لجان الرقابة الخارجية :
79	المطلب الثاني : المفتشية العامة للمالية:
81	الفرع الاول : تنظيم المفتشية العامة للمالية:

82	الفرع الثاني : مهام المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد الاداري:
87	الفرع الثالث : مهام المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الصفقات العمومية :
88	الفرع الرابع :صلاحيات المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد الاداري واثارها:
91	المطلب الثالث : مجلس المحاسبة :
92	الفرع الاول الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة :
93	الفرع الثاني :هيكله مجلس المحاسبة:
94	الفرع الثالث : مجال اختصاص مجلس المحاسبة وأهداف رقابته:
96	الفرع الرابع :رقابة مجلس المحاسبة على الأموال العامة:
102	الفرع الخامس : إجراءات رقابة مجلس المحاسبة:
105	المبحث الثالث: أشكال اخرى للرقابة :
106	المطلب الأول: رقابة الوصاية :
106	الفرع الاول: إجراءات الرقابة الوصائية :
106	الفرع الثاني: أهداف الرقابة الوصائية :
107	المطلب الثاني: الرقابة القضائية- الرقابة البرلمانية- الرقابة الشعبية:
107	الفرع الاول : مفهوم الرقابة القضائية- الرقابة البرلمانية- الرقابة الشعبية:
110	الفرع الثاني: عيوب الرقابة القضائية-الرقابة البرلمانية - الرقابة الشعبية:
116	المطلب الثالث: المفتشيات العامة :
116	الفرع الاول :المفتشيات العامة للوزارات:
117	الفرع الثاني: المفتشية العامة للتوظيف العمومي:
123	خاتمة.....
131	قائمة المصادر المراجع: