



جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



تخصص: قانون عام
قسم: الحقوق.

الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر شعبة الحقوق
تخصص قانون عام

إشراف الأستاذ:
حمزة وهاب

من إعداد الطلبة:
• نوري أيوب
• بوزيد محمد الفاتح

الصفة	الرتبة	اسم و لقب الأستاذ
رئيساً	أستاذ التعليم العالي	أ. د سعودي باديس
عضوا مناقشا	أستاذ التعليم العالي	د. فارح عصام
مشرفاً	أستاذ التعليم العالي	أ. حمزة وهاب

السنة الجامعية: 2024/2023





شكركم

الحمد لله والصلاة والسلام على رسوله الكريم

الحمد و الشكر لله الذي وفقنا على إتمام هذه الدراسة و

رزقنا العزيمة لإنجازها

نتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى أستاذنا الدكتور "وهاب حمزة"

بداية من قبوله الإشراف على بحثنا هذا إلى نصائحه الثمينة، ملاحظاته

وتوجيهاته القيمة.

كما نقدم الشكر للجنة المشرفة على مناقشة هذه الرسالة

فلهم منا كل التقدير و الاحترام.

الإهداء

الحمد لله رب العرش العظيم، الذي جاد علينا بنور العلم فأنعم علينا بفضله وبتوفيقه لنا في إنجاز هذه المذكرة، وأزكى الصلاة والسلام على صفيه وخليله محمد صلى الله عليه وسلم خاتم الأنبياء والرسل أكرم السابقين واللاحقين،

نهدي هذا العمل إلى من قال فيهما:

"وأخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما
كما ربياني صغيراً"

سورة الإسراء الآية 24.

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما
إلى الكواكب التي ترعرعنا معها وعرفنا كيف نجدها
الإخوة والأخوات.

إلى من ساعدنا وعرفنا كيف نجده ومن كان رمزا للصدقة
والوفاء جميع الأصدقاء.

وإلى كل من أضاء بعلمه عقل غيره، ونهذى بالجواب
الصحيح حيرة سائله، فأظهر بسماحته تواضع العلماء،
وبرحابته سماحة العارفين.

اللي كل من وسعتهم ذاكرتنا ولم تسعهم مذكرتنا.

وخير الختام السلام

مقدمة:

تُعتبر ظاهرة الفساد من أبرز التحديات التي تواجه المجتمعات الحديثة, وهذا راجع بالأساس إلى تفضيل وتعظيم المصلحة الشخصية على المصلحة العامة و المشكلة ليست في وجود الفساد بحد ذاته، بل في انتشاره وتنوعه واتساع رقعته، مما يترك أثراً سلبياً على المجتمعات ويعيق التنمية المستدامة, وعلاوة عن ذلك فإنه يفقدها قوتها و استقرار أجهزتها الإدارية .

و لهذا ندد المجتمع الدولي بضرورة القضاء على كل ما يندرج في نطاق الفساد , وقد عمدت المنظمات الدولية و الإقليمية, وحتى منها الغير الحكومية على استحداث هيئات و لجان خاصة تعمل و بشكل مباشر في الوقاية من الفساد و مكافحته ,وحت كافة الدول على تجريمه وهذا ما سار عليه المشرع الجزائري باعتبار أن الفساد أصبح ينخر أسس الدولة الأمر الذي أدى به إلى محاولة إيجاد الحلول اللازمة و استحداث آليات وهيئات ذات وجود قانوني لممارسة صلاحيات ذات نطاق واسع لحد و مكافحة الفساد.

وقد اقتضى به الأمر إلى الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في عام 2004، وفي إطار التزاماتها الدولية، أصدرت قانوناً خاصاً لتجريم الفساد، وهو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006. يتضمن هذا القانون العديد من التدابير الوقائية لمحاربة الفساد، من بينها إنشاء هيئة إدارية مستقلة تتبع لرئيس الجمهورية تُعرف بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد, وقد دعم القانون هذه الهيئة بأحكام قانونية تنظم عملها وتحدد اختصاصاتها، كما زودها بالعديد من الأجهزة المختصة بمكافحة الفساد مثل: مجلس المحاسبة والديوان المركزي لقمع الفساد، وهي آليات رقابية تساهم في تعزيز حماية المال العام.

وقد أنشأت الدولة عدداً من المؤسسات كآليات للوقاية من الفساد ومكافحته ولعل أبرزها الهيئة العليا للشفافية ومكافحة الفساد التي أنشئت عام 2006 في إطار قانون مكافحة الفساد بموجب القانون رقم 01-06 باسم الوكالة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي حددها المؤسس لأول مرة في التعديل الدستوري 2016 وأعيد تسميتها في التعديل الدستوري 2020 تغيير دورها ومنحها المزيد من السلطة الفعلية، بعيداً عن الدور الاستشاري، وهو الدور الحقيقي في الوقاية من الفساد ومكافحته. تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هيئة دستورية مستقلة غير تابعة لأي جهة، ويحدد القانون تشكيلها وصلاحياتها على عكس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. و يحدد القانون تنظيمها و تكوينها.

بناءً على ما سبق، اخترنا أن يكون بحثنا في هذا المجال الهام، حيث سنقوم بدراسة الهيئات الرقابية الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد، باعتباره يشكل إحدى أبرز القضايا المثارة على الصعيدين المحلي والدولي، وحظي باهتمام العديد من الباحثين في مختلف مجالات العلوم والمعرفة. يمكن النظر إلى أهمية موضوع هيئات الرقابة الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد لما له من انعكاسات وتداعيات خطيرة تتجلى في ظل اتساع حجم الفساد الإداري وتعميقه، مما يجعله يصل إلى مراحل متقدمة، وتهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الآليات الرقابية المتاحة ومدى فعاليتها في مواجهة الفساد، مما يساعد في تحسين الأداء الحكومي وتعزيز الشفافية والمساءلة.

ولتحقيق الأهداف السابقة استفزنتي مجموعة من الدوافع و الأسباب منها , ماهية ذاتية لارتباط هذا الموضوع بمجال تخصصي في العلوم الإدارية فضلا عن قيمة الموضوع ومتعة البحث فيه و الكشف عن أجهزة وهيئات مكافحة الفساد, وهذا باعتبار أن المرء جزء من هذا المجتمع بحيث تدفعني الرغبة بتأدية رسالة في الحياة وهي المساهمة في هذا العمل المتواضع في التعريف بالهيئات المكافحة, ومعرفة مدى فعالية هذه الهيئات في مكافحة الفساد.

أما عن الأسباب الموضوعية فهي تقوم بالأساس على الرغبة في تزويد المكتبة الجامعية بدراسة على النظام المؤسسي المكلف بمكافحة الفساد وبالتالي إفادة طالب القانون بمعلومات في هذا التخصص .

قصد الإلمام بموضوع هيئات الرقابة الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد قررنا صياغة الإشكالية التالية:

فيما تتمثل الهيئات الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد؟ وما مدي فعاليتها كأجهزة مختصة في ذلك؟ وهل الدور المسند لها وفقا للقانون كاف لمكافحة كل أشكال الفساد؟

وما هي الآليات المخولة للهيئات الإدارية لمكافحة الفساد؟

ولإجابة على الإشكالية العامة اعتمدت على المنهج الوصفي لوصف انواع الهيئات الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد من خلال التعريف بها وبيان طرق ممارستها لمهامها والمنهج التحليلي كمنهج ثانوي من خلال استقراء النصوص القانونية و تجزئتها إلى أفكار مقترحة للدراسة و استنتاج قاعدة عامة تحكمها تمثل غاية المشرع من خلال وضعه للنص القانوني وكغيره من البحوث العلمية التي لا تخلو من صعوبات، تعاني الدراسة من قلة المراجع المتخصصة التي تتناول أحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، نظراً لحدثة القانون وقلة الأحكام القانونية المتاحة في هذا المجال، وكذا صعوبة التنسيق في تحقيق التوازن بين فصول البحث.

وفيما يخص الدراسات السابقة تم الاعتماد على كتاب عمار بوضياف بعنوان، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

خطة الدراسة :

إجابة منا عن الإشكالية المطروحة فقد ارتأينا أن نستعرضها وفقا للخطة التالية:

الفصل الأول : أنواع الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد ، لنتناوله في بحثين:

المبحث الأول : السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، أما **المبحث الثاني :** الأجهزة الأخرى المكلفة بالرقابة الإدارية على مكافحة الفساد.

الفصل الثاني : الآليات المخولة للهيئات الإدارية لمكافحة الفساد ، ويحتوي على مبحثين:

المبحث الأول: الآليات المخولة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

والمبحث الثاني: الآليات الأخرى للأجهزة المختصة بمكافحة الفساد.

الفصل الأول:

الإطار النظري للهيئات
المكلفة بمكافحة الفساد

الفصل الأول: أنواع الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد.

تعتبر مكافحة جرائم الفساد من أهم الآليات التي اجتهد المشرعون في إرسائها في النظام القانوني الجزائري، وتجلت هذه الآلية في القانون رقم 06-01 الذي ينص على إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مكافحة الفساد والتي شملها دستور 2016 المادة 202 من التعديل الدستوري. استبدل المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، كما أنه في إطار حماية المال العام يواصل المشرعون سن القوانين والمراسيم التي تشرع في الرقابة على جرائم الفساد من خلال استحداث آليات إضافية هيئة دستورية مكلفة بمراقبة العمليات المالية، أنشئت بموجب المادة 190 من دستور 1976 وينعكس ذلك في القانون رقم 05-80. علاوة على ذلك، ومن أجل تفعيل سلطة الدولة، أنشأ المشرعون المكتب المركزي لمكافحة الفساد بموجب المرسوم رقم 10-05، وهو مكمل للمرسوم رقم 06-01 ويعمل كمكتب آخر يهدف إلى تعزيز الرقابة وتحقيق الهدف المنشود، وبناء على ما سبق سيتم التعرض في هذا الفصل إلى:

المبحث الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الثاني: الأجهزة الأخرى المكلفة بالرقابة الإدارية على مكافحة الفساد.

المبحث الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

تعتبر السلطة العليا الجهة الأولى القادرة على التحقيق في الفساد ودراسته ومكافحته. وكان ذلك نتيجة لاتفاقية الأمم المتحدة التي صادقت عليها الجزائر، وبالرجوع إلى نص المادة 17 من قانون مكافحة الفساد نجدها تقضي بأن: " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

سعى المشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات إلى مكافحة جرائم الفساد لها من تأثيرات سلبية على المجتمعات، لذلك نجده في اهتمام دائم بهذا الموضوع من الجانب القانوني، وذلك يتجلى بوضوح من خلال التعديلات المستمرة في هذا المجال، والتي آخرها القانون 08-22 المعدل للقانون 06/01 المتعلق بالوقاية من جرائم الفساد ومكافحته، وكان أبرز ما تناوله هذا التعديل هو إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي سنتعرف إليها أكثر في هذا المبحث.

وقد أكدت أيضا المادة 18 من نفس القانون أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ونجد أن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين وكذا في معاملة الأعوان العموميين و المنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية¹، وبناء على ما سبق سيتم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب:

المطلب الأول: مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة.

المطلب الثالث: تشكيلة السلطة وتنظيمها.

¹ رمزي حوجو، لبنى دنش. الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي العدد الخامس، كلي الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018 ص 73.

المطلب الأول: مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

استبدل المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أدخل عليها بعض التعديلات، لعل أهمها استبعاد التكييف الذي تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 بخصوص الهيئة الوطنية ومن قبله تكييف المشرع في القانون رقم 10-101 والمتمثل في اعتبار الهيئة سلطة إدارية مستقلة حيث أصبحت في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 سلطة مستقلة، كما تحلى المؤسس الدستوري عن التأكيد على مظاهر الاستقلالية المالية والإدارية مكتفيا بالمبدأ فقط وتاركا تفاصيله للمشرع، وعليه يتطرق في هذه النقطة للمسند القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لم تتطرق لتعريفها وأخرى خصائصها.

الفرع الأول: تعريف السلطة العليا للشفافية

تناولت المادة الثانية من القانون 22-08 مصطلح السلطة العليا بدل مصطلح الهيئة كما نلاحظ أيضا اختلاف في الاستقلال الإداري الذي تتمتع به السلطة العليا للشفافية، ولم تكن تتمتع به الهيئة الوطنية التي كانت لدى رئيس الجمهورية.

و ذلك في رأينا توجه أراد من خلاله المشرع الجزائري أن يبين لنا أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته متمتعة بالاستقلالية الضرورية التي من شأنها ضمان الموضوعية والحياد والفعالية في أعمالها، ويأتي ذلك خصوصا في ظل الانتقاد الذي وجه سابقا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بخصوص وضعها لدى رئاسة الجمهورية، على اعتبار أن ذلك ووفق ما ذهب إليه البعض ي تناهى و يتعارض مع اعتبار هذه الهيئة سلطة إدارية مستقلة، ولعله ي عكس رغبة المشرع في إبقاء الهيئة تحت إمرة السلطة التنفيذية.

ومن خلال ذلك نستخلص أنه تكون السلطة العليا للشفافية والهيئة الوطنية عبارة عن كيان واحد يتمتع باستقلالية قانونية، وأيضا يمكن لنا أن نسقط التعريف القانوني للهيئة الوطنية على السلطة العليا للشفافية، فقد عرف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد على أنها: "مؤسسة دستورية استشارية" وكان ذلك

طبقاً أحكام الفصل الثالث من الدستور الجزائري لسنة 1996، وبالتالي يمكن لنا تعريف السلطة العليا للشفافية على أنها مؤسسة دستورية رقابية مستقلة تكلف بتجسيد الشفافية في الحياة العامة، والوقاية من الفساد ومكافحته.¹

الفرع الثاني: مهام السلطة العليا

- تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على الخصوص المهام الآتية:
- وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها،
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة،
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية،
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد،
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها،
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،
- المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.
- كما تهدف السلطة العليا إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وتتولى فضلا عن الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 205 من الدستور، الصلاحيات الآتية:
- جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها،

¹ حسيب بوقصة، دور السلطة العليا للشفافية في مكافحة الفساد، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، جامعة العربي التبسي تبسة، 2022/2023، ص 08

- التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها،
- تلقي التصريحات بالممتلكات وضمن معالجتها ومراقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول،
- ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات والتحليل والموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين،
- وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته،
- تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية، وفي المؤسسات العمومية والخاصة من خلال إعداد ووضع حيز العمل الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته،
- السهر على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته،
- إعداد تقارير دورية عن تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وفقا للأحكام المتضمنة في الاتفاقيات،
- التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منتظمة ومنهجية لتبادل المعلومات مع نظيراتها من الهيئات على المستوى الدولي، ومع الأجهزة والمصالح المعنية بمكافحة الفساد،
- إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية، وإعلام الرأي العام بمحتواه،
- تتولى السلطة العليا التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية، يمكن أن تشمل التحريات التي تجريها السلطة العليا أي شخص يحتمل أن تكون له علاقة بالتستر على الثروة غير المبررة لموظف عمومي في حال ما إذا تبين أن هذا الأخير هو المستفيد الحقيقي منها بمفهوم التشريع الساري،

-يمكن السلطة العليا أن تطلب توضيحات مكتوبة أو شفوية من الموظف العمومي أو الشخص المعني¹.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

تحدد معايير استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من خلال طبيعتها القانونية حيث اكتفى المؤسس الدستوري لسنة 2020 من خلال المادة 204 منه بوصف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها مؤسسة مستقلة على غرار ما ذهب إليه المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 أين نصت المادة 202 فقرة 01 على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية وهذا ما ورد في المادة 18 فقرة 01 من القانون 06-01 المذكور أعلاه نص على أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2020 قد منح التكييف القانوني للسلطة العليا وضمان استقلاليتها للقانون ونتيجة لذلك نصت المادة 02 من القانون 22-08 المذكور أعلاه على أن السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ومن خلال هذه المادة سنحاول تسليط الضوء على استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها نقطة مفصلية في نجاح مهمتها الرئيسية وهي الحد من الفساد ومكافحته².

تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية ومن خلال النص المذكور أعلاه يتضح لنا بأن الهيئة الوطنية تتميز بجملة من الخصائص والتي سيتم توضيحها كالاتي:

¹ الموقع الرسمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته hatplc.dz

² راوية قريشي، حفصة زكري، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2022/2023، ص 11_12.

الفرع الأول: الهيئة سلطة إدارية مستقلة.

فضلا على تخلي المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2022 والقانون رقم 22-08 على وضع السلطة العليا لدى رئيس الجمهورية كما كان عليه الامر بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فقد خصص لها مقر مستقر يكون في مدينة الجزائر، كما رأينا سابقا إضافة إلى التزام الدولة بتزويد السلطة العليا بكل الوسائل البشرية والمالية والمادية الضرورية لسيرها كل هذا يدعم فكرة الاستقلال المالي والإداري لهذه السلطة ويبعد إلى حد كبير شبهة تبعيتها للسلطة التنفيذية. بالرغم من أن البعض اعتبر أن تبعية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لرئيس الجمهورية يجعلها غير خاضعة الرقابة الحكومة والبرلمان.

إضافة إلى أن تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وتحديد تشكيلتها وصلاحياتها جاء بناءا على قانون وليس بموجب تنظيم، الأمر الذي يعتبر تدعيما لاستقلاليتها وقوة صلاحيتها¹.

وأیضا من خلال التعديل الدستوري 2020 تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية².

الفرع الثاني: الهيئة لها استقلال مالي وشخصية معنوية.

اكتفى المؤسس الدستوري في تعديل سنة 2020 بمنح صفة الاستقلال للسلطة العليا وترك التفاصيل للمشرع . وكما نصت المادة 02 من القانون 22-08 "السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري"³.

¹ احمد سرباح، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية وقانونية جديدة لمكافحة الفساد، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 08، عدد 01، 01/03/2023، ص779.

² المادة 202 التعديل الدستوري الجديد في الجريدة الرسمية، العدد 82 المتضمنة المرسوم الرئاسي الذي يحمل رقم 20/442 والموقع في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بالتعديل الدستوري.

³ المادة 02 من القانون رقم 22_08 المؤرخ في 5 ماي سنة 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

ومن مظاهر تمتع هذه المؤسسة بالشخصية المعنوية أن لها اسم 10 ولها مقر حسب نص المادة 03 من نفس من القانون، والذي يكون بمدينة الجزائر ن ولها نائب أو ممثل لها ، وهو رئيس السلطة العليا، حيث نصت المادة 22 نفس القانون على " هو الممثل القانوني للسلطة العليا ... " كما أن لهذه السلطة أهلية التقاضي وذلك ما يستشف المادة 14 من نص من القانون 2022 سالف لذكر التي تنص : تكون قرارات السلطة العليا قابلة للنظر القضائي وفقا للتشريع الساري المفعول.

أما بالنسبة للاستقلال المالي فيتضح من خلال الفصل الرابع من القانون 22-08 حيث تنص المادة 36 منه على أنه "تزداد السلطة العليا بميزانية خاصة تقيد في الميزانية العامة للدولة، رئيس السلطة العليا هو الأمر بصرف ميزانية السلطة العليا ...".

وهذا ما يؤكد أن للسلطة العليا ميزانية خاصة بها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة أي أنها لا تتلقى إعانات مالية أي جهة أخرى، كما أن محاسبتها تخضع لقواعد المحاسبة العمومية ورقابة الأجهزة المتخصصة في الدولة، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وذلك ما نصت عليه المادة 38 من نفس القانون.

وللعلم فإن هذه الرقابة لا تنقص من استقلالية السلطة العليا وإنما هي رقابة على المال العام، تخضع لها مثل باقي مؤسسات الدولة الأخرى كما أن للسلطة العليا ذمة مالية مستقلة بالنسبة للممتلكات المنقولة والعقارية وذلك ما الفساد يستشف من نص المادة 41 من القانون 22-08 التي تنص : "يتم تحويل موظفي الهيئة الوطنية للوقاية من ومكافحته وممتلكاتها غير المنقولة والمنقولة والتزاماتها وحقوقها وملفاتها وأرشيفها إلى السلطة العليا وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما"¹.

تكرس مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، والمساهمة في تطبيقها.²

الفرع الثالث: تبعية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لرئيس الجمهورية.

¹ احمد سرباح، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية وقانونية جديدة لمكافحة الفساد، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 08، عدد 01، 01/03/2023، ص 778_779.

² المادة 203 من دستور 2020

بالعودة إلى نص المادة 18 من القانون 06-01 والمادة 202 من التعديل الدستوري الحالي نجد أن المشرع نص على أنه تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية،¹ وهذا إن دل على شيء يدل على تبعية الهيئة الوطنية لرئيس الجمهورية وهو الأمر الذي يتعارض مع كونها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالاستقلال المعنوي والمالي مما يجعلها تابعة بطريقة مباشرة للسلطة التنفيذية.

ويرى البعض أن سبب التناقض والتعارض يرجع إلى الضغوط الممارسة على الجزائر من طرف هيئة الأمم المتحدة لإحداث هيئة مستقلة لمكافحة الفساد الإداري من جهة باعتبار الجزائر من أول الدول المصادقة على اتفاقية مكافحة الفساد، ومن جهة ثانية رغبة المشرع إبقاء الهيئة تحت إمرة السلطة التنفيذية لعدم توافر إرادة سياسية لمكافحة الفساد الإداري بصورة فعلية.²

غير أن اتجاه آخر يرى أن التبعية لرئيس الجمهورية أمر يثير الطمأنينة والارتياح إذ تكون بذلك الهيئة بعيدة عن كل التدخلات والضغوطات الخارجية، كما أن الهيئة تتمتع بالقوة والعمل دون خوف من ملاحقة أسماء كبيرة ومؤثرة وفاعلة في الحياة السياسية والإدارية وتلطيح أيديها بجرائم الفساد، الأمر الذي يساهم في تجسيد الاستقلالية السياسية للهيئة، إلا أن النص على تبعية الهيئة لسلطة معينة لا يعني بالضرورة الإنتقاس من استقلاليته بل قد تعكس في بعض الأحيان ما توليه الدولة من أهمية لهذا الجهاز الرقابي ويتبين ذلك من خلال نص المشرع على تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو أحد الوزراء، وفي الأخير نخلص إلى أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية وتابعة لرئيس الجمهورية.³

¹ المادة 18 من القانون رقم 06-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ح ر، عدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016.

أنظر المادة 202 من القانون رقم 06-16، سابق الذكر.

² عبد العالي حاجة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013 _ 2014، ص 486.

³ عبد العالي حاجة، المرجع السابق، ص 487.

كما أن تعيين أعضاء هذه الهيئة يكون بموجب مرسوم رئاسي وهذا ما يفيد التراجع عن مبدأ الاستقلالية واحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين، وهذه الطريقة لا تدعم الاستقلالية ولا فعالية الهيئة، وذلك بسبب غياب التمثيل الشعبي في التعيين، أي التمثيل من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لاختيار أعضاء الهيئة، حيث يرى الفقهاء أنه لتحقيق استقلالية الهيئة من هذا الجانب يجب تغيير طريقة تعيين الأعضاء وذلك بمشاركة مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ورئيس الجمهورية، كما يجب أن ينتخب رئيسها من طرف أعضائها معاً للإشارة إلا أن المشرع لم يحدد الجهات المقترحة للأعضاء.¹

المطلب الثالث: تشكيلة السلطة وتنظيمها

بالرجوع إلى المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 23-234 مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1444 الموافق 27 يونيو سنة 2023 يحدد هيكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، فإنها حددت تنظيم هذه الهيئة.

يتضمن تنظيم السلطة العليا، في إطار المهام المخولة لها بموجب أحكام القانون رقم 22-08 المؤرخ في 4 شوال عام 1443 الموافق 5 مايو سنة 2022 والمذكور أعلاه، تحت سلطة رئيس السلطة العليا، الهياكل الآتية :

- أمانة عامة، ويسيرها أمين عام،
- قسم التصريحات بالامتلاك والمطابقة والإخطارات والتبليغات،
- قسم التحسيس والتكوين والتعاون،
- هيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي.²

¹ - سلوى سباق، المرجع السابق، ص 11 و12.

² المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 23-234 مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1444 الموافق 27 يونيو سنة 2023 يحدد هيكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

ومن أجل التسيير الحسن لهذه الهيئة في جو من النزاهة والشفافية فقد نصت المادة 23 من قانون مكافحة الفساد على ما يلي: يلتزم جميع أعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني. ويطبق هذا الالتزام كذلك على الأشخاص الذين انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة"، وعليه فإن جميع أعضاء موظفي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. ملزمون بكتمان السر المهني، وكل خرق لهذا الالتزام؛ يشكل جريمة إفشاء السر المهني المقرر في قانون العقوبات، ويعد سرا كل ما يعرفه الأمين العام أثناء أو بمناسبة ممارسة وظيفته أو مهمته، ويتم الإفشاء بإطلاع الغير على السر بأي طريقة كانت كتابة أو شفاهة أو بالإشارة¹.

الفرع الأول: رئيس السلطة العليا:

يعين رئيس السلطة العليا من طرف رئيس الجمهورية لعهد مدتها 8 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، وتتألف عهدة الرئيس مع أية عهدة انتخابية أو وظيفية أو نشاط مهني آخر يعد الرئيس الممثل القانوني للسلطة العليا ويمارس الصلاحيات التالية:

-يقوم بإعداد مشروع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها ومتابعتها، وهذا تنفيذا للاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد فمن التدابير الوقائية المتخذة من طرف الدول الأطراف هو وضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد مع تجسيد لمبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة، فدور السلطة المنشئة لمكافحة الفساد هو تنفيذ السياسات المنصوص عليها في المادة 5 من الاتفاقية والإشراف على تنفيذها مع المطالبة على زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها.

كما يقوم رئيس السلطة بإعداد مشروع مخطط عمل والنظام الداخلي للسلطة، كما يدير أشغال المجلس ويعد مشروع الميزانية السنوي، و يعد رئيس السلطة العليا مشروع التقرير السنوي للسلطة العليا ورفعته إلى رئيس الجمهورية بعد مصادقة مجلس السلطة العليا عليه، كما أنه يحيل الملفات التي تتضمن وقائع تحتمل الوصف الجزائي إلى النائب العام المختص إقليميا، أما الملفات التي يمكنها أن تشكل

¹ مشري راضية، مقالاتي مونه، جامعة 08 ماي 1954 قالمة، الملتقى الوطني الأول حول الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، أفريل 2018.

إخلال في التسيير تحال إلى رئيس مجلس المحاسبة. تولى رئيس السلطة بتبليغ المجلس وبشكل دوري بجميع التبليغات أو الإخطارات التي تم تبليغه أو إخطاره بها، والتدابير التي اتخذت بشأنها.

- أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على الدول الأطراف أن تتعاون فيما بينها ومع المنظمات الدولية والإقليمية من أجل تعزيز وتطوير التدابير التي تساعد على تنفيذ السياسات لمكافحة الفساد، خولت الفقرة 10 لرئيس السلطة أن يساهم في تطوير التعاون مع الهيئات الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الدولي وتبادل المعلومات معها.

بالرجوع إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته السابقة نجد أن رئيسها كانت اختصاصاته مرتبطة بمجلس اليقظة والتقييم، فمثال كان رئيس الهيئة يعد ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم، في حين رئيس السلطة العليا له السلطة المستقلة في إعداد الميزانية وبعد عدادها يتولى مجلس السلطة الموافقة عليها¹.

نصت الفقرة 7 من المادة 2 من المرسوم 06-413 على أنه يقوم رئيس الهيئة بتحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل من أجل تحريك الدعوى، ولكن في المادة 8 من القانون 22-08 فإن اختصاصات رئيس السلطة أنه يحيل الملفات إلى النائب العام المختص إقليمياً، ونظن أن تحديد الاختصاص النوعي والإقليمي يساعد في تسهيل العمل والسرعة في التنفيذ.

الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا

يرأس مجلس السلطة العليا الذي يدعى في صلب النص "المجلس" رئيس السلطة العليا، ويتكون من الأعضاء الآتي ذكرهم :

- 1- ثلاثة (3) أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية، من بين الشخصيات الوطنية المستقلة،
- 2- ثلاثة (3) قضاة، واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة، ويتم اختيارهم على التوالي، من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة،

¹ ASJP, Volume 07, Numéro 02, Pages 508-533, 2023-06-01, L'écrivain est mazighi nawel.

3 - ثلاث (3) شخصيات مستقلة يتم اختيارها، على أساس كفاءتها في المسائل المالية و/ أو القانونية، ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، على التوالي، من قبل رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة،

4- ثلاث (3) شخصيات من المجتمع المدني، يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني¹.

يتم تعيين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات غير قابلة للتجديد. وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.

يستفيد رئيس المجلس وأعضاؤه من كل التسهيلات لممارسة مهامهم خلال مدة عضويتهم، كما يستفيدون من حماية الدولة أثناء ممارسة مهامهم و/أو بمناسبتها، من القذف والتهديدات والاعتداءات أي كانت طبيعتها. يستفيد رئيس المجلس وأعضاؤه من تعويضات تحدد عن طريق التنظيم².

تحقيقاً لمبدأ الوقاية من الفساد و مكافحته، قرر المشرع الجزائري بموجب المادة 29 من القانون رقم 22/08 مجموعة الصلاحيات لمجلس السلطة العليا، يتولى المجلس ما يأتي :

1- دراسة مشروع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والمصادقة عليه،

2- دراسة مشروع مخطط عمل السلطة العليا الذي يعرضه عليه رئيس السلطة العليا، والمصادقة عليه.

3- إصدار الأوامر إلى المؤسسات والأجهزة المعنية في حالة الإخلال بالنزاهة،

4- الموافقة على مشروع ميزانية السلطة العليا.

5- الموافقة على النظام الداخلي للسلطة العليا.

¹المادة 23 من القانون رقم 22_08 المؤرخ في 5 ماي سنة 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

²المادة 24 من القانون رقم 22_08.

- 6- دراسة الملفات التي يحتمل أن تتضمن أفعال فساد والتي يعرضها عليه رئيس السلطة العليا.
- 7- إبداء الرأي في المسائل التي تعرضها الحكومة أو البرلمان أو أي هيئة أو مؤسسة أخرى، على السلطة العليا، ذات العلاقة باختصاصاتها.
- 8- الموافقة على التقرير السنوي لنشاطات السلطة العليا.
- 9- إبداء الرأي حول مشاريع التعاون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته مع الهيئات والمنظمات الدولية.¹

الفرع الثالث: الأمانة العامة

- يتولى أمانة المجلس الأمين العام للسلطة العليا² جاء في المادة 06 من المرسوم الرئاسي 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم 06-413 الهياكل التي توجد على مستوى الهيئة ومن بينها الأمانة العامة، حيث توضع هذه الأخيرة تحت سلطة أمين عام الذي يساعده في أداء مهامه نائب المدير المكلف بالمستخدمين والوسائل ونائب المكلف بالميزانية والمحاسبة.
- يتولى الأمين العام مسؤولية بدء وتنسيق وتقييم عمل أجهزة الهيئة المختلفة والتأكد من تنفيذ خطة عمل الهيئة. بالإضافة إلى ذلك، يقوم بتنسيق الجهود المتعلقة بإعداد مشاريع التقارير والملخصات السنوية. وأخيراً، يقوم بتأمين أنشطة الهيئة من خلال التواصل مع رؤساء الأقسام والتأكد من التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة.³
- كما يتولى الأمين العام للهيئة أمانة مجلس اليقظة والتقييم.⁴

¹المادة 29 من القانون رقم 22_08.

²المادة 28 من القانون رقم 22_08.

³المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم 06/413..

⁴المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 06/413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر الصادرة بتاريخ 22_11_2006، عدد 74 .

يمكن المجلس أن ينشئ، بناء على اقتراح من رئيس السلطة العليا، أية لجنة خاصة من أجل مساعدة رئيس السلطة العليا في أداء مهامه، وفقا للشروط والكيفيات المحددة في النظام الداخلي للسلطة العليا¹.

الفرع الرابع: الأقسام التابعة للهيئة

إلى جانب مجلس السلطة العليا والأمانة العامة، نص المشرع على إنشاء أقسام أخرى تساهم في تسهيل عمل الهيئة عند ممارستها لمهامها وذلك بغرض الوصول لتحقيق الهدف المرجو من إنشاء الهيئة الوطنية وتفعيل دورها في مكافحة الفساد الإداري.

والتي سوف يتم التطرق لها على النحو الآتي:

أولاً: قسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

قبل تعديل المرسوم الرئاسي 06-413 كان هذا القسم منظم على شكل مديرية تعني الوقاية والتحسيس، وبصدور المرسوم الرئاسي 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم السابق، تم بموجبه تعديل هيكله الهيئة وتغيير اسم هذا القسم إلى القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس بموجب المادة 06 من المرسوم نفسه.

وبجدر الإشارة إلى أن المرسومين المذكورين أعلاه والمنظمين لعمل الهيئة لم يتناولوا تشكيلة هذا الجهاز رغم الدور الكبير المنوط به في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته ، ويبدو أن المسائل التنظيمية وكيفيات العمل الداخلي لهيكل الهيئة، قد تركت للهيئة مهمة تحديدها في إطار إعادة النظام الداخلي².

ثانياً: قسم معالجة التصريحات للممتلكات

تزود السلطة العليا بهيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي.

¹ المادة 30 من القانون رقم 22_08.

² المادة 19 من المرسوم 12/64 المعدل والمتمم للمرسوم 06/413.

تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم¹.

وهو القسم الذي جاء ذكره في المادة 16 من المرسوم 64-12، إذ يعتبر من بين التعديلات التي أضافها المشرع لهذا المرسوم والتي لم يرد ذكرها في المرسوم السابق 06-413، حيث تم استحداث هذا القسم وأوكلت له مهمة تلقي التصريح بالامتلاكات ومعالجتها وهي المسألة التي كانت تطرح سابقا على مديرية التحاليل والتقارير².

وبجدر التنويه أيضا إلى أن هذا القسم شأنه شأنًا لقسم المكلف بالوثائق والتحليل و التحسيس لم يحدد أي من المرسومين السابقين تشكيلته.

يكلف قسم التصريحات بالامتلاكات والمطابقة والإخطارات والتبليغات على الخصوص، بما يأتي:

- تلقي التصريحات بامتلاكات الموظفين العموميين الخاضعين لوجوب التصريح بالامتلاكات، وضمان معالجتها ومراقبتها،

- السهر على احترام الامتثال للالتزام بالمطابقة لمعايير وأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وقواعد النزاهة،

- تلقي الإخطارات والتبليغات المتعلقة بقضايا الفساد ومعالجتها وفقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول،

- جمع ومركزة واستغلال المعلومات،

- إعداد تقارير دورية عن نشاطاته،

ويضم مديريتين: مديرية تسيير ومعالجة التصريحات بالامتلاكات، مديرية المطابقة والإخطارات والتبليغات³.

¹ المادة 17 من القانون رقم 22_08.

² المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 64-12.

³ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 23-234 مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1444 الموافق 27 يونيو سنة 2023 يحدد هيكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

ثالثاً: قسم التنسيق والتعاون الدولي

وهو القسم الثالث الذي ورد ذكره في المادة 06 من المرسوم 12-64، والذي نص المشرع الجزائري على إنشائه بغرض تعزيز التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد وتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة.

المبحث الثاني: الأجهزة الأخرى المكلفة بالرقابة الإدارية على مكافحة الفساد.

إدراكا من المشرع الجزائري لما يمكن أن تخلفه جرائم الفساد من أضرار جسيمة بمصالح الدولة الجزائرية والاقتصاد الوطني والمواطنين خاصة، حاول وضع حد لهذه الجرائم من خلال استحداثه لأجهزة وقائية ورقابية تحمي المال العام من الفساد بكل صوره إلى جانب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، وتتمثل هذه الأجهزة في مجلس المحاسبة ويعد هذا الأخير جهاز فعال له الحق في التدخل وإجراء تحقيق في الحسابات المالية، إلا أنه لم يتوقف عند هذا الحد فقام باستحداث آلية أخرى تتمثل في الديوان المركزي لقمع الفساد تدعيما للأساليب الرقابية والقمعية في مجال مكافحة الفساد.

وبناء على ما سبق سيتم التطرق في هذا المبحث إلى:

المطلب الأول: مجلس المحاسبة.

المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد.

المطلب الأول: مجلس المحاسبة.

يعتبر مجلس المحاسبة سلطة مستقلة تعتبر أعلى هيئة للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، حيث تهدف هذه الرقابة التي تمارسها هذه الهيئة إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية ، وقد استخدمنا المنهج الوصفي التحليلي للتصدي لموضوع بحثنا هذا من خلال إظهار وتبيان التنظيم القانوني لمجلس المحاسبة وكذا دوره الرقابي على الأموال العمومية ، وقد توصلنا إلى أن مجلس المحاسبة الجزائري يأتي على رأس هيئات الرقابة التي استحدثها المشرع للرقابة البعدية الخارجية على المال العام¹، وعليه سيتم التعرض في هذا المطلب إلى الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة كفرع أول، أما الفرع الثاني فسيخصص الدراسة هيكلية مجلس المحاسبة وتنظيمه. مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية ، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة².

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة.

أنشئ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 ونصت عليه المواد 160 من دستور 1989 و170 من دستور 1996³ التي جاء فيها أن مجلس المحاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة، وهو الأمر الذي أكدت عليه معظم الدساتير التي مرت بها الدولة الجزائرية.

و ينص التعديل الدستوري 16-01 على أنه يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

يساهم مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية

¹ ASJP, Volume 12, Numéro 3, Pages 176-195, 2020-07-15, L'écrivain est Loffawi
Mohammad Abdel Basit.

² المادة 199 من دستور 2020.

³ الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة www.ccomptes.dz

وإيداع الحسابات.

يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس المحاسبة لعهد مدتها خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفع إلى رئيس الجمهورية ويتولى رئيس المجلس نشره . يحدد قانون عضوي تنظيم مجلس المحاسبة وعمله واختصاصاته والجزاء المترتبة عن تحرياته والقانون الأساسي لأعضائه . كما يحدد علاقته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد¹ .

أما فيما يتعلق بالقوانين التنظيمية لمجلس المحاسبة، فقد تم إنشاؤه بموجب القانون رقم 80-05،² وهذا تطبيقاً للمادة 190 من دستور 1976، يليه القانون 90-32،³ وصولاً إلى الأمر 95-20⁴ الذي يعتبر النص التشريعي المعمول به حالياً والمعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 الذي يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وتنظيمه وكيفية سيره.

ولم يتم النص على استقلالية مجلس المحاسبة بموجب الدستور إلا من خلال دستور 2016 الذي نص صراحة على استقلاليته، وتم تكريس هذه الاستقلالية من خلال العبارة التي وردت في المادة 199 من دستور 2020 "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة".

أما القوانين التي تنظم سيره وعمله، فلم تكفل له إلا الاستقلالية في التسيير، إلى غاية صدور الأمر 95-20 الساري المفعول حالياً، الذي بالإضافة إلى تكريس استقلاليته في التسيير، فقد نصت المادة الثالثة منه على تمتع مجلس المحاسبة "بالاستقلال الضروري ضماناً للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله".

¹ المادة 199 من دستور 2020.

² القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل مجلس المحاسبة، إلى عدد 10، سنة 1980.

³ القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر عند 35، سنة 1990.

⁴ الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 30 أوت 1995. يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39.

والجديد الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020، هو إحالة تنظيم مجلس المحاسبة وسيره، إلى قانون عضوي بدل قانون عادي ينظم عمله واختصاصاته والجزاءات المترتبة عن تحرياته، والقانون الأساسي لأعضائه، كما يحدد علاقاته بباقي الهيئات المكلفة بالرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد.

وهو ما يعتبر نقطة إيجابية نظرا لقوة حجية القوانين العضوية مقارنة بالقوانين العادية، حيث تنص المادة 140 من دستور 2020 على أن تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة، كما يخضع القانون العضوي قبل إصداره لمراقبة مطابقته للدستور من طرف المحكمة الدستورية التي حلت محل المجلس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 مما يعتبر

رقابة وقائية تسبق صدور النص القانوني وتحول دون صدوره إذا كان غير مطابق للدستور¹.

الفرع الثاني: هيكل مجلس المحاسبة وتنظيمه.

يتكون مجلس المحاسبة من غرف وتشكيلات قضائية مختلفة تمارس نشاطها قضائيا وتساعدنا في ذلك مصالح إدارية وتقنية، وهذا ما حدده المرسوم الرئاسي 95-377² الذي يحدد هيكله الإدارية وتشكيلاته القضائية ويضبط طرق تسييرها وتنظيمها، والتي سيتم تبيانها على النحو الآتي:

أولاً: غرف مجلس المحاسبة وتشكيلاتها:

جاء في المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السابق الذكر على أن مجلس المحاسبة يتكون من ثماني (08) غرف ذات اختصاص وطني، وتسع (09) غرف ذات اختصاص إقليمي³ وتحدد مجالات تدخل الغرف ذات الاختصاص الوطني فيما يلي: غرفة المالية، غرفة السلطة

¹ موساوي عبد العزيز ، مداحي عثمان ، تفعيل مساهمة مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الرشيد وفقا لرؤية الانتوساي وفقا للتعديل الدستوري 2020 ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية المجلد 7 العدد: 1 (2021)، ص 400 ، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة البليدة.

² المرسوم الرئاسي رقم 95-377 مؤرخ في 20 نوفمبر 1995 متعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر عدد 72 سنة 1995

³ المادة 09 من المرسوم رقم 95-377.

العمومية والمؤسسات الوطنية عرفة الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية غرف التعليم والتكوين غرفة الفلاحة والري غرفة المنشآت القاعدية والنقل، غرفة التجارة والبنوك والتأمينات غرفة الصناعات والمواصلات¹ أما الغرف ذات الاختصاص الإقليمي فتكلف في دائرة اختصاصها الجغرافي برقابة الحسابات وتسيير الجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة له².

وقد بينت المادة 11 من المرسوم رقم 95-377 عواصم الولايات التي تقام فيها الغرف ذات الاختصاص الإقليمي كما يلي: عناية قسنطينة - تيزي وزو - البليدة - الجزائر - وهران - تلمسان - ورقلة - بشار³

ثانيا: هياكل تسيير مجلس المحاسبة.

إلى جانب الغرف سالفة الذكر، لمجلس المحاسبة نظارة عامة وكتابة الضبط وأجهزة دعم والتي سيتم دراستها على النحو الآتي:

1. النظارة العامة:

يتولى دور النيابة العامة في مجلس المحاسبة، الناظر العام بمساعدة نظار⁴.
لمجلس المحاسبة نظارة عامة يشرف عليها ناظر عام، يساعده في ذلك من ثلاثة (03) إلى سنة (06) نظار مساعدين يمارسون مهامهم في مقر مجلس المحاسبة وناظر مساعد (01) إلى ناظرين مساعدين (02) عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي.
وللناظر العام سلطة على النظار المساعدين.⁵
وتتمثل مهمة النظارة العامة في متابعة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والسهر على التطبيق السليم للقوانين والتنظيمات المعمول بها داخل المؤسسة.
كما تحتوي النظارة العامة على مصالح إدارية تمكنها من أداء مهامها¹

¹ المادة 11 من المرسوم رقم 95-377.

² الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة www.comptenory.dz

³ المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377..

⁴ الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة www.ccomptes.dz

⁵ المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 ، سابق الذكر.

2. كتابة الضبط:

يشمل المجلس أيضا كتابة ضبط رئيسية تسند لكاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط، على مستوى الغرف الوطنية والغرف الإقليمية على حد سواء².

وتتولى كتابة الضبط المهام التالية:

– تسليم وتسجيل الحسابات والمستندات الثبوتية والأجوبة والطعون وكل الوثائق الأخرى المودعة لدى مجلس المحاسبة أو المرسله إليه

– تبليغ التقارير والمقررات الأخرى التي يصدرها مجلس المحاسبة

تسليم نسخ أو مستخرجات منا لقرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة بعد تصديقها وتكلف زيادة على ذلك بمسك الأرشيف المتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية والإدارية المجلس المحاسبة وحفظه كما تحضر جلسات الغرف والفروع وتكون القرارات المتخذة³.

3. الأمانة العامة:

يتأسس الأمانة العامة، أمين عام ويتعين بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي، ويقوم بتسييره بمساعدة مكتبين⁴، بينما يكلف الأمين العام الذي يضم إليه مكتب التنظيم العام ومكتب الترجمة بالتسيير المالي لمجلس المحاسبة وفقا للمادة 26 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وهو الأمر بالصرف الرئيسي ويمكنه تفويض توقيعه لمسؤولي المصالح الإدارية للمجلس ضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما⁵.

4- الأقسام التقنية والمصالح الإدارية

يتولى مهمة الدعم التقني والإداري لهياكل الرقابة في مجلس المحاسبة أقسام تقنية (مديرية الدراسات ومعالجة المعلومات ومديرية تقنيات التحليل والرقابة)، ومديرية الإدارة والوسائل، يتولى الأمين العام

¹ سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال، مذكرة ماجستير كلية

العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، سنة 2011، ص 88

² الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة www.ccomptes.dz

³ المواد 23، 22 من المرسوم الرئاسي 95-337.

⁴ زينب حديدان، اختصاص مجلس المحاسبة في مجال مراقبة الميزانية العامة للدولة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2016، ص 13.

⁵ الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة www.ccomptes.dz

بصفته الأمر بالصرف الرئيسي لتنشيط الهياكل التقنية والإدارية ومتابعتها والتنسيق بينها، تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة.¹

كما تجدر الإشارة إلى أن مجلس المحاسبة يتكون من الأعضاء الذين لهم صفة قاض وهم رئيس المجلس، ونائب رئيس المجلس ورؤساء الغرف ورؤساء الفروع والمستشارين والمحاسبون والناظر العام بالإضافة إلى الناظر المساعد حيث يخضع هؤلاء القضاة إلى الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26/08/1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة الذي يحدد حقوق والتزامات قاض مجلس المحاسبة.²

المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

إلى جانب الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الإداري ومجلس المحاسبة، كجهاز مكلف بالرقابة على المال العام استحدثت المشرع الجزائري آلية أخرى من شأنها تعزيز وتقوية وسائل الرقابة داخل المؤسسات الإدارية وزيادة فعالية الهيئة والأجهزة الأخرى في مجال مكافحة الفساد الإداري، مما ترتب عنه صدور الأمر 10-05،³ المتعلق بإنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد، وذلك تنفيذاً للتعليمات الرئاسية لسنة 2009،⁴ وعليه سيتم التعرض في هذا المطلب إلى الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد كفرع أول، وتشكيله الديوان وتنظيمه في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للديوان

بعد الديوان مصلحة عملياتية للشرطة، تكلف بالأبحاث والتحريات وإثبات الجرائم وتسجيل المخالفات في إطار قمع الفساد، وإحالة مرتكبيها على الهيئات القضائية المختصة عملاً بأحكام القانون 06-01 والمرسوم الرئاسي 11-426⁵ وهو بهذا لا يختلف عن باقي أجهزة الضبطية القضائية الأخرى فهو جهاز غالبية تشكيلته ضباط وأعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية، وبالتالي فهو ليس جهاز إداري وإنما هو جهاز تابع للنياحة العامة.⁶

¹ الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة www.ccomptes.dz

² محمد بعلي الصغير ويسرى أبو علاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص 118.

³ الأمر رقم 10-05 المؤرخ في أغسطس 2010، يتم القانون رقم 06-01، سابق الذكر.

⁴ تعليمات رئيس الجمهورية رقم 03، المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، المتعلقة بتنفيذ مكافحة الفساد.

⁵ المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيله الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية تسييره، ج ر عدد 68.

⁶ عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 504.

أولاً: تبعية الديوان لوزير العدل

أسند رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي 14-209¹ إلى وزير العدل الوصاية على ديوان قمع الفساد الذي كان تحت وصاية وزارة المالية منذ 2011 وتم هذا التعديل بموجب المادة 03 والتي تنص على أنه " يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام ويتمتع باستقلالية العمل والتسيير".²

ثانياً: عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان، وهذا رغم المهام الخطيرة والموكولة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، فالمدير العام بعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير العدل المالية، هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال، أما المدير العام فهو أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان، وهذا ما ذهبت إليه المواد 23 و24 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

وباستقراء الأحكام التنظيمية التي جاء بها المرسوم الرئاسي 11-426 لا نجد أية إشارة لتمتع الديوان بالشخصية المعنوية وبالتالي فهو لا يملك أهلية التقاضي.

الفرع الثاني: هيكلية الديوان وتنظيمه

جاء في الباب الثالث مكرر تحت عنوان الديوان المركزي لقمع الفساد من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم بالأمر 10-05 في المادة 24 مكرر على تشكيلها لديوان وتنظيمه وكيفيات سيره تحدد عن طريق التنظيم والتي سيتم بيانها على النحو الآتي:

أولاً: تشكيلة الديوان

ورد في المرسوم الرئاسي 11-426 تشكيلة الديوان وذلك من المادة 06 إلى المادة 09، حيث بينت المادة 06 من المرسوم المذكور أعلاه التشكيلة التي يضمها الديوان وهي:

- مستخدمي الديوان،
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني،
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة للوزارة المكلفة بالداخلية،
- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد،

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 14-209، المرخ في 23 يوليو 2014، يعدل ويتم المرسوم رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر عدد 46.

² - المادة 03 من المرسوم الرئاسي 14-209، سابق الذكر.

- مستخدمي الدعم الموضوعين تحت تصرف الديوان من طرف الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية.¹

عدلت بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 23-69، المؤرخ في 7 فبراير 2023، جريدة رسمية عدد 9، صفحة 4. حررت في ظل المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011. تشكل الديوان من:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني،

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية،

- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

وللديوان، زيادة على ذلك، مستخدمون للدعم التقني والإداري.²

ويخضع ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفون التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان للأحكام التشريعية والتنظيمية القانونية الأساسية المطبقة عليهم لاسيما قانون الإجراءات الأساسية.

بموجب قرار مشترك بين وزير العدل والوزير المعني يتم تحديد عدد الضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان، كما يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.³

ثانيا: تنظيم الديوان

تضمنت المواد من 10 إلى 18 من المرسوم الرئاسي 11-426 المعدل والمتمم بيان للتنظيم الداخلي للديوان الذي يتشكل أساسا من:

- مدير عام.

¹ المادة 06 من المرسوم رقم 11-426.

² المرسوم الرئاسي رقم 23-69، المؤرخ في 7 فبراير 2023، جريدة رسمية عدد 9، صفحة 4. حررت في ظل المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011.

³ المواد 07-08-09، من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدل والمتمم.

- ديوان .

- مديرتين (مديرية للتحريات ومدرية للإدارة العامة).

يسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل، حافظ الأختام، وتتهى مهامه حسب الأشكال نفسها¹.

وتوضع تحت سلطة المدير العام وتنظم مديريات الديوان في مديريات فرعية يجدد عددها بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظائف العمومية ، وتطبقا للمادة 02 من القرار المؤرخ في 10 فيفري 2013 المحدد للتنظيم الداخلي للديوان المركزي ، فإن مديرية التحريات تتشكل من المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية، المديرية الفرعية للتعاون والتنسيق ، المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث والتحليل، وتقوم مديرية التحريات بإجراء التحقيقات والأبحاث في مجال مكافحة جرائم الفساد².

كما يحتوي الديوان المركزي لقمع الفساد على مديرية التحريات ومديرية للإدارة العامة حيث تنقسم المديرية الأولى إلى ثلاث 03 مديريات فرعية هي المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث والتحليل، المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية والمديرية الفرعية للتعاون والتنسيق، أما فيما يتعلق بمديرية الإدارة العامة فتشتمل على مديرتين فرعتين هما: المديرية الفرعية للموارد البشرية والمديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل³.

¹ المادة 10 من المرسوم رقم 11-426.


² مشري راضية، مقالاتي مونة، جامعة 08 ماي 1954 قالمة ، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية ،الملتقى الوطني

الأول حول الفساد وتأثيره على التنمية الإقتصادية أبريل 2018، ص07.

³ المواد 02، 03، 04، من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 نوفمبر 2012، المتضمن تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد، ج ر، عدد 69.

خلاصة الفصل الأول:

تم التعرض من خلال الإطار النظري لهيئات الرقابة المكلفة بمكافحة الفساد إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد حيث تم تبيان الطبيعة القانونية لهذه الهيئة وتحديد تشكيلتها وتنظيمها وذلك بعرض القوانين والمراسيم التنظيمية المنشئة لها، كما أنه تم التطرق في هذا الفصل إلى الأجهزة الأخرى المكلفة بالرقابة على جرائم الفساد على غرار مجلس المحاسبة حيث تم تحديد طبيعته القانونية وتنظيمه وتشكيلته التي يقوم عليها بالإضافة إلى ذلك تم التطرق إلى آلية جديدة استحدثها المشرع في إطار مكافحة الفساد ألا وهي الديوان المركزي لقمع الفساد وهو الآخر قمنا بتحديد طبيعته القانونية وتشكيلته وتنظيمه وفي الأخير يمكن القول أن الهيئات الوطنية أنشأت بغرض تعزيز الرقابة على جرائم الفساد وتنفيذ الاستراتيجيات التي رسمتها الدولة الجزائرية في مجال مكافحة الفساد الإداري.



الفصل الثاني ::
الآليات المخولة
للهيئات الإدارية

الفصل الثاني: الآليات المخولة للهيئات الإدارية لمكافحة الفساد.

تمهيد الفصل:

إن مكافحة الفساد الإداري يتطلب وجود مجموعة من الآليات الرقابية الفعالة لمواجهة هذه الظاهرة ولاكتشاف الانحرافات التي تحدث داخل الإدارات والمؤسسات العمومية، لذلك نص المشرع على تعزيز دور الهيئات الرقابية الإدارية بجملة من الاختصاصات والصلاحيات للوقاية من الفساد بكل صوره حيث ميز كل هيئة بنظام قانوني يحدد اختصاصاتها وكيفيات سيرها وعملها في هذا المجال.

وعليه تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين.

المبحث الأول: الآليات المخولة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.

المبحث الثاني: الآليات المخولة للأجهزة الأخرى المختصة بمكافحة الفساد.

المبحث الأول: الآليات المخولة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.

تتمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيات واسعة، حيث تمارس مهام ذات طابع استشاري تتمثل في اقتراح وتفعيل سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتقديم توجيهات وتدابير تشريعية وتنظيمية للوقاية من الفساد وتقوم بإعداد قواعد أخلاقيات المهنة بالتعاون مع القطاعات العامة والخاصة، كما تكلف بإعداد برامج تحسيسية لتوعية المواطنين بأضرار الفساد.

ولقد منح المشرع للهيئة مهام أخرى تتسم بطابعها الرقابي من خلال جمع واستغلال كل المعلومات التي تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منه وكذلك التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية والنظر في مدى فعاليتها .¹

وقد تبنى المرسوم الرئاسي رقم 12-64 تحديد اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.

والتي سيتم التطرق لها على النحو الآتي:

المطلب الأول: صلاحيات القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس.

المطلب الثاني: صلاحيات قسم معالجة التصريح بالممتلكات.

المطلب الثالث: صلاحيات قسم التنسيق والتعاون الدولي.

¹ أنظر المادة 20 من القانون رقم 06-01، سابق الذكر .

المطلب الأول: صلاحيات القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس.

- ويضطلع هذا القسم بصلاحيات عديدة قد حددتها المادة 12 من المرسوم الرئاسي 12-64 والتي يمكن إجمالها فيما يلي:
- اقتراح برنامج عمل للوقاية من الفساد.
 - تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة.
 - اقتراح تدابير لاسيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد.
 - مساعدة القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
 - إعداد برنامج يسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
 - جمع ومركزة استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن الفساد.
 - البحث في التشريع والتنظيمات والممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع على ممارسات الفساد قصد إزالتها.
 - التقييم الدوري للدورات القانونية والتدابير الإدارية في مجال الوقاية من الفساد¹.

المطلب الثاني: صلاحيات قسم معالجة التصريحات بالممتلكات

عملا بالمادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 فإن هذا القسم يكلف بتلقي ومعالجة التصريحات بالممتلكات الخاصة ببعض الأعوان العموميين بصفة مباشرة ويتعلق الأمر برؤساء وأعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، حيث ينشر هذا التصريح في مقر الولاية أو البلدية خلال شهر من تاريخ تقديم التصريح لدى الهيئة وذلك من خلال ما جاءت به المادة 06 من القانون 06-01 وبالرجوع إلى هذه

¹ 12 من المرسوم الرئاسي 12-64

المادة نجد أن المشرع قد استثنى فئة من الموظفين العموميين وذوي المناصب القيادية والمناصب العليا في الدولة التصريح بملكاتهم أمام الهيئة وأحال ذلك إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا.

حيث نجد أن الأمر 04-97 المتعلق بالتصريح بالملكات،¹ (الملغي) لم يستثنى أي فئة من الموظفين من التصريح بملكاتهم أمام اللجنة الخاصة المكلفة بتلقي التصريحات فكان على المشرع ألا يقصي الهيئة من تلقي التصريح بالملكات بالنسبة للفئات المشار إليها في المادة 03-01-06 باعتبار أنها مخولة بصلاحيات دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالملكات.

كما تختص الهيئة بتلقي تصريحات الموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون 01-06 باقي الموظفين بصفة غير مباشرة، حيث يكون التصريح أمام السلطة الوصية بالنسبة للموظفين العموميين ذوي المناصب العليا في الدولة، وكذا التصريح أمام السلطة السلمية المباشرة التي تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

ويودع التصريح لدى الهيئة في أجل معقولة من قبل السلطة الوصية والسلمية.²

كما يكلف هذا القسم باقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالملكات طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية والقيام بمعالجة التصريحات بالملكات وتصنيفها وحفظها واستغلال التصريحات بالملكات المتضمنة تغييراً في الذمة المالية فإذا اكتشفت أن هناك تضخم غير مبرر لثروة أحد الموظفين، فمن حقها إعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية لقيام جريمة الإثراء غير المشروع.

وتعمل على جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

وتقوم بإعداد تقارير دورية لنشاطاته.³

¹ - الأمر رقم 04-97، المؤرخ في 11 يناير 1997، المتعلق بالتصريح بالملكات ج ر، عدد 03.

² - المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد كيفية التصريح بالملكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 74.

³ - المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64.

* تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 2 من المادة (06) من القانون رقم (06/01).

* اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالامتلاكات، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.

* القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها.

* استغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية.

* جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسب طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

* إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

المطلب الثالث: صلاحيات قسم التنسيق والتعاون الدولي

يكلف قسم التنسيق والتعاون الدولي طبقا للمادة 13 مكرر من المرسوم 12-64 بالمهام التالية:

* تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى طبقا للمادة (21) من القانون (06/01) المؤرخ في 20 فبراير 2006

بغرض:

* جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التأمل 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 وممارسته.

*استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إبلائها الحلول المناسبة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

*تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

*دراسة كل وضعية تتخللها عوامل مبينة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضراراً بمصالح البلاد بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.

*المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك؛

*إعداد تقارير دورية لنشاطاته.¹

¹ - المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 12-64.

المبحث الثاني: الآليات الأخرى للأجهزة المختصة بمكافحة الفساد

تخضع الإدارة العمومية في نشاطها المالي إلى الرقابة على أموالها العامة التي تقوم بصرفها وفق الأهداف المسطرة لها من قبل الدولة، لذلك دعم المشرع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بأجهزة رقابية أخرى تتدخل لكشف جميع المتورطين في العبث بالأموال العمومية وتتمثل هذه الأجهزة في مجلس المحاسبة والديوان المركزي لقمع الفساد، والتي سيتم دراستها على النحو الآتي:

المطلب الأول: الآليات المخولة لمجلس المحاسبة.**المطلب الثاني: الآليات المخولة للديوان المركزي لقمع الفساد.**

المطلب الأول: الآليات المخولة لمجلس المحاسبة.

يختص مجلس المحاسبة برقابة التسيير المالي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات العمومية¹ التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية ويراقب أيضا المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتي تكون أموالها ومواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.

كما يختص مجلس المحاسبة بممارسة رقابته على الأشخاص وهم الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون، الذين يقومون بصرف وتسيير الأموال العمومية التابعة للدولة. وعليه سنتطرق في دراستنا هذه إلى الرقابة على الهيئات في فرع أول، والرقابة على الأشخاص في فرع ثاني.

الفرع الأول: الرقابة على الهيئات.

حددت المادة 1 من القانون 90-21 الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية والمذكورة على سبيل الحصر والمتمثلة في: مصالح الدولة، المجلس الدستوري، مجلس الأمة (بعد تأسيسه بموجب الدستور 1996)، المجلس الشعبي الوطني، مجلس المحاسبة وكذلك الجماعات الإقليمية كالبلديات والولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

ولمعرفة هذه الهيئات سنتناول الهيئات المتواجدة على المستوى المركزي أولا والهيئات المتواجدة على المستوى المحلي ثانيا.

أولا: على المستوى المركزي

وتتمثل في مصالح الدولة، الهيئات الوطنية المستقلة والهيئات الوطنية القائمة في إطار السلطة التنفيذية.

1. مصالح الدولة:

وهي الوحدات التي تباشر عملها تحت إشراف مستمر وكامل للسلطة المركزية، وليس لها وجود ذاتي وقانوني مستقل² ويتعلق الأمر بمختلف الإدارات العمومية التي تتشكل منها الدولة وتتمثل أساسا في:

- مصالح رئاسة الجمهورية.

¹ المادة 07 من الأمر رقم 95-20.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 13

- مصالح رئاسة الحكومة.

- الوزارات وما يرتبط بها من أجهزة وتنظيمات إدارية غير متمتعة بالشخصية المعنوية سواء كانت قائمة بالعاصمة أو موجودة عبر الولايات كالمديريات التي تمثل عدم التركيز الإداري كإحدى صور النظام المركزي¹

2. الهيئات الوطنية المستقلة:

وتعرف هذه الهيئات أيضا بالهيئات العمومية الوطنية وتتمثل في المجلس الدستوري مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني، مجلس المحاسبة وذلك عندما تقوم بتسيير إدارتها أي خارج مهمتها التشريعية أو القضائية أو الرقابية.²

3. الهيئات الوطنية القائمة في إطار السلطة التنفيذية:

ويتعلق الأمر بأجهزة وتنظيمات ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية مما يجعلها مستقلة قانونيا عن أجهزة الدولة وهيكل السلطة الإدارية المركزية والتي تتمثل أساسا في:

- المجالس العليا القائمة في مختلف القطاعات.
- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.
- المجلس الإسلامي.

ثانيا: على المستوى المحلي.

وتضم الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية.

1. الجماعات الإقليمية وفيها:

أ. الولاية: هي الجماعات الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتعتبر أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة.¹

¹ محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم، عنابة الجزائر سنة 2004 ص 12

² محمد الصغير بعلي، ص 13.

تتكون من جهازين:

جهاز مداولة: يتمثل في المجلس الشعبي الولائي وما يشمل من هيئات ما ينبثق عنه من لجان دائمة ومؤقتة.

الجهاز التنفيذي: يتمثل في الوالي وما يوضع تحت سلطته من هياكل إدارية مثل: مديري المصالح المحلية للوزارات الموجودة بالولاية، إضافة إلى الأجهزة الداخلية للولاية، الأمانة العامة المفتشية العامة الديوان وكذا دوائر الولاية.

ويتضمن الجهاز التنفيذي للولاية أيضا: المرافق العامة التابعة للولاية والمسيرة بموجب طريقة الاستغلال المباشر للولاية.

ب. البلدية:

البلدية هي جماعة قاعدية.

بغرض تحقيق توازن إقتصادي وإجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل بإحتياجات سكانها ، يمكن ان يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية بتدابير خاصة².

وتتكون البلدية من جهازين:

جهاز مداولة: يتمثل أساسا في رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب وما يرتبط به من لجان دائمة ومؤقتة.

جهاز تنفيذي: يتمثل أساسا في رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتمتع بسلطة اتخاذ القرارات سواء باعتباره ممثلا للبلدية أو ممثلا للدولة.

كما يتضمن الجهاز مختلف المرافق العامة التابعة للبلدية المسيرة بموجب الاستغلال المباشر على خلاف المرافق العامة المكتسبة للشخصية المعنوية والمستقلة قانونا عن البلدية.

2. المؤسسات العمومية:

¹ المادة 01 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12

² المادة 17 من التعديل الدستوري 2020

تعرف المؤسسة العامة بأنها عبارة عن مرفق عام منح للشخصية المعنوية لتمكينه من الاستقلال في إدارته وذمته المالية عن السلطة الإدارية التي يتبعها مع خضوعه للإشراف من هذه السلطة ورقابتها. وتعتبر إحدى صور اللامركزية الإدارية المرفقية أو المصلحية) بمعنى أنها تنشأ لتحقيق نوع معين من الخدمات لا تتعدها، أي أنها تخضع لمبدأ التخصيص، ويمكن تقسيم هذه المؤسسة إلى نوعين هما:

أ. المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري:

تتميز هذه المؤسسات بأنها تهدف لتحقيق الدفع العام وهذا هو المعيار الذي يميزها عن المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ومن أمثلتها: المستشفيات الجامعات وغيرها من المرافق المصلحية، ولا تنقيد هذه المؤسسات بالحدود المكانية الإقليمية وإنما بتحديد عرضها وتحقيق الهدف الذي أنشأت من أجله¹ وتتمثل فيما يلي:

❖ مركز البحث والتنمية.

❖ المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

وتنص المادة 17 من القانون 98-11²: "أنها مؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع لنظام الرقابة المالية البعدية."

❖ المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني (وهي مؤسسة وطنية للتعليم تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، مثل الجامعة المدارس، المعاهد...).

ب. المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

تهدف المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري لتحقيق الربح على خلاف المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وتكون هذه المؤسسات تخضع لرقابة مجلس المحاسبة عندما تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا وذلك بإنجاز مشاريع استثمارات عمومية التي تكون لفئة الدولة كإنجاز المباني، وتكون

¹ هاني على الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان سنة 2006، ص 122.

² القانون رقم 98-11 المؤرخ 22 أوت 1998، المتضمن للقانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي، ج ر، عدد 62.

بمساهمة نهائية لميزانية الدولة وتكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية تخضع للقانون الأساسي الخاص بها والمتضمن إنشاءها وتنظيمها وكيفية سير عملها مثل

الشركة الوطنية للسكك الحديدية، الوكالات العقارية.

ولقد أشارت المادة 09 من الأمر 95-20 السالفة الذكر إلى إمكانية رقابة مجلس المحاسبة على تسيير الأسهم العمومية لبعض المؤسسات أو الشركات والرقابة على الهيئات التي تقوم بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعية. ويراقب أيضا استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما يكون وضعها القانوني، التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية أو الثقافية على الخصوص، وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني¹.

الفرع الثاني: الرقابة على الأشخاص.

تنفيذ الميزانية العمومية يستدعي تدخل فئتان مستقلتان عن بعضهما البعض من أعوان الدولة يتمثلان في الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون ثانيا، بحيث يمارسان مهامهم تحت رقابة مجلس المحاسبة.

أولاً: الأمرون بالصرف

نجد تعريفهم، أصنافهم، مسؤوليتهم في المواد من 2 إلى 32 من القانون 90-21² والمرسوم التنفيذي 97-268³.

1- تعريف الأمرون بالصرف

تنص المادة 23 من القانون 90-21 المذكور أعلاه على أنه يعد أمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16-17-21-22.

¹ المادة 12 من الأمر رقم 95-20 سابق الذكر.

² القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 غشت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، عدد 35.

³ المرسوم التنفيذي رقم 97-268، المؤرخ في 21 يوليو سنة 1997، الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالنفقات العمومية ج ر، العدد 48.

وتشتمل العمليات المشار إليها في هذه المواد على الالتزام، تصفية إصدار الأوامر بالدفع وتعرف أيضا المادة 02 من المرسوم التنفيذي 97-268 السالف الذكر، الأمر بالصرف بقولها "يعتبر أمرا بالصرف حسب مفهوم هذا المرسوم الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية التي تقرضها له السلطة وفقا للمواد 28،26،29 من القانون 90-21 ويكون معتمدا قانونا طبقا لتنظيم الجاري العمل به"

وعليه يمكن تعريف الأمر بالصرف انطلاقا من التعريف القانوني بأنه "كل شخص مؤهل قانونا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"

أو هو كل شخص يتولى منصب مسؤول إداري يخول له قانونيا إمكانية تنفيذ العمليات المشار إليها في الميزانية العمومية ولكن فيما يتعلق بالشطر الإداري فقط.¹

أو هو كل شخص مؤهل لإثبات دين لهيئة عمومية وتصفيته والأمر بتحصيله لإنشاء دين على هذه الهيئة وتصفيته والأمر بدفعه.

2- تصنيف الأمور بالصرف

نصت المادة 25 من القانون 90-21 والمادة 63 من المرسوم التنفيذي 91-313² بأنه هناك أمورون بالصرف رئيسيون وأمرون بالصرف ثانويين كما ذكرت المادة 29 من نفس القانون إمكانية تفويض الأمر بالصرف إلى أمر بالصرف بالتفويض)

أما قانون المالية التكميلية لسنة 1992 فقد أتى بصنف آخر وهو الأمر بالصرف الوحيد وعليه سنتطرق إلى هذه التصنيفات كما يلي:

أ- الأمورون بالصرف الرئيسيون (الأساسيين):

الأمر بالصرف الرئيسي هو كل شخص تم تعيينه أو انتخابه على رأس الهرم الإداري للهيئة التي يتولى إدارتها و الذي تمنح له السلطات الخاصة بترخيص الميزانية بصفة مباشرة دون وسيط. و قد نصت المادة

¹ - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى والنشر، الجزائر، سنة 2003، ص 28.

² - المرسوم التنفيذي رقم 91 313، المؤرخ في 07 ديسمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمورون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها ج ر، عدد 43.

26 من القانون 91-20 المتعلق بالمحاسبة العمومية للأشخاص الذين يعدون أمرون بالصراف رئيسيون وهم:

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة.

- الوزراء.

- الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية.

- رؤساء البلديات عندما يتصرفون لحساب البلدية.

- مسؤولو المصالح العمومية ذات الطابع الإداري والذين تعد صفاتهم حسب النشاط (مدير، مدير عام، رئيس جامعة...)

ثم وقع تعديل وأضيف كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس مجلس الدولة.

فالأمرون بالصراف الرئيسيون يختلفون حسب النطاق الذي يمارسون في إطار اختصاصهم

على مستوى الدولة فالأمرون بالصراف الرئيسيون المتمثلون في الوزاء يأمرن غيرهم بصراف

النفقات و الأمرون بالصراف مبدئيا مدراء هيئات أو مصالح عمومية أي الأشخاص المكلفون بإدارة

و تسيير هذه الهيئات أو المصالح¹.

* الوزراء:

لهم صفة أمر بالصراف رئيسي كل في مجال قطاعه التسيير الميزانية العامة للدولة والأصل أن الوزير

هو المؤهل الوحيد في إطار رخصة الميزانية بإقراره للإيرادات وتسديد النفقات.

¹ جباري محمد، براكنية أيمن، النظام القانوني للأمر بالصراف في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2021، ص 13 .

*** الولاية:**

وهم أمرون بالصرف رئيسيون عندما يتصرفون باسم الولاية ولحسابها، فيعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها، بعد مصادقة المجلس الشعبي عليها.¹

*** رؤساء المجالس الشعبية البلدية:**

وهم أمرون بالصرف رئيسيون في حالة تنفيذهم الميزانية بلديتهم وباسم الدولة وحسابها.

* المسؤولون المعينون قانونيا على رأس المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري عندما ينفذون عمليات خاصة بالمؤسسة، المعينون على رأسها.

* المسؤولون المعينون على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.

ب- الأمرون بالصرف الثانويين

و بالعودة إلى نص المادة 8 من المرسوم التنفيذي 91-313 فإن صلاحيات الأمر بالصرف

الثانوي في تنفيذ الميزانية تحدد في إصدار حوالة الدفع لفائدة الدائنين في حدود الإعتمادات

المفوضة إليهم من قبل الأمرين بالصرف الرئيسيين و أوامر الإيرادات ضد المدينين و من هنا نستنتج أن الأمرون بالصرف الثانويين يكونون عادة مسؤولين عن مصلحة غير ممرضة و غير

متمتعة بالشخصية الاعتبارية، تتبع إداريا لهيئة يشرف عليها أمر بالصرف رئيسي، حيث يفوض

لهم الإعتمادات الخاصة بهذه المصلحة، وذلك مثل المديرين التنفيذيين بالنسبة للمديريات الولائية

¹ - المادة 107 من القانون رقم 07-12.

الذين يعملون تحت إشراف الوزير باعتباره أمر بالصرف رئيسي و عمداء الكليات الجامعية حيث يتحدد الأمر بالصرف الرئيس في شخص مدير الجامعة¹.

ويمكن تعريف الأمر بالصرف الثانويون بأنهم "هم الذين يصدرن أوامر بالدفع الفائزة الدائنين وأوامر بالإيرادات ضد المدينين"²

وتجدر الإشارة إلى أن تعيين الأمر بالصرف الثانويين يكون بقرار وزاري، وبعد التعيين مباشرة يصبح هذا الأمر هو المسئول الوحيد عن الاعتمادات المفوضة إليه.

وعليه سنتطرق إلى الوضعيات التي يكون فيها الأمر بالصرف ثانويا وهي كما يلي:

* الأمر بالصرف بالتفويض:

أعطى المشرع للأمر بالصرف الأساسي، الحق في أن يفوض جزء من صلاحيات المحاسبة في حدود اختصاصه المخولة له قانونا بإعطاء تفويض الإمضاء إلى موظفين مرسمين يكونون تحت سلطته المباشرة ولا يمكن للأمر بالصرف الرئيسي أن يتدخل في ممارسة الصلاحيات التي فوضها لهم بعد ذلك.³

وعليه يعتبر هذا التفويض بالإمضاء والذي يختلف تماما عن تفويض السلطة، ففي التفويض بالتوقيع أو الإمضاء تكون المسؤولية على عاتق الأمر بالصرف الرئيسي أو الثانويين الذين قاموا بالتفويض وعليه يمكنهم في هذه الحالة التدخل في صرف الاعتمادات المفوضة.⁴

¹ جباري محمد ، براكنية أيمن، النظام القانوني للأمر بالصرف في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة

الماجستير،كلية الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2021، ص14 .

² المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 191 33.

³ المادة 29 من القانون رقم 90-21، سابق الذكر .

⁴ مثال عن تفويض الأمر بالصرف الرئيسي: تفويض وزير الطاقة والمناجم جزء من الاعتمادات المالية الموضوعة تحت تصرفه لمديرية الطاقة والمناجم على المستوى المحلي الذين يعتبران أمرن بالصرف ثانويون بالنسبة لميزانية قطاع الطاقة والمناجم إضافة إلى كون الوالي أمر بالصرف رئيسي بالنسبة لميزانية الولاية ، يعتبر في نفس الوقت أمر بالصرف ثانوي بالنسبة لميزانية الدولة.

على عكس تفويض السلطة، ففيه تقع المسؤولية على الأمر بالصرف الثانوي، الذي يكون وحده المسؤول عن صرف النفقات المفوضة إليه ويزول هذا التفويض بانتهاء مهام المفوض له أو بانتهاء مهام أحد الطرفين.

* الأمر بالصرف بالاستخلاف:

تنص المادة 28 من القانون 21-90 على أنه "في حالة غياب أو وقوع مانع يمكن استخلاف الأمرين بالصرف بعقد تعيين بعد قانونا، ويبلغ للمحاسب العمومي المكلف بذلك" وبالتالي فإن الأمر بالصرف المستخلف يظهر في حالات الضرورة لتفويض الأمر بالصرف المختص في حالة حدوث مانع يمنعه من ممارسة وظائفه أو في حالة غيابه.

* الأمر بالصرف الوحيد:

هناك عمليات ذات طابع وطني ولكن بحكم طبيعتها الجغرافية يستحسن تسجيلها باسم شخص محلي كفى لتسييرها، عادة ما يكون الوالي بالنسبة لعمليات التجهيز غير الممركزة المسجلة باسمه في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة، فالوالي هذا يعتبر الأمر بالصرف الوحيد لأنه يمثل جميع الأمرين بالصرف الابتدائيين (الوزراء).

ثانيا: المحاسبون العموميون

وهنا سنتطرق إلى تعريفهم وأنواعهم:

1- تعريف المحاسبون العموميون

يقصد بالمحاسب العمومي، الشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية، فيعد محاسبا عموميا كل شخص يقوم بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات كمرحلة محاسبة؛
- ضمان دراسة الأموال والسندات والوثائق والمواد التي كلف برقابتها والمحافظة عليها.

-حركة الحسابات الموجودة.¹

ومن هنا نستخلص أن المحاسب العمومي هو كل موظف أو عون له صفة تؤهله لممارسة وظيفته لتنفيذ عمليات النفقات وتسيير الأموال والممتلكات والتنفيذ المالي والفعلي للميزانية سواء من حيث دفع النفقات أو تحصيل الإيرادات والقيام بعمليات الخزينة العمومية فهو منفذ ومراقب في نفس الوقت.

وبعد تلقيهم لتكوين متخصص يعينون ويتم اعتمادهم بصفة قانونية من طرف وزير المالية لشغل ذلك المنصب ويخضعون في نشاطاتهم لسلطته وتنتهي مهامهم بسحب الاعتماد من طرف وزير المالية بناء على اقتراح السلطة السلمية أو في حالة ارتكاب خطأ جسيم منصوص عليه في القانون والتنظيم.

2. أنواع المحاسبون العموميون:

المحاسبون العموميون صنفان إما محاسبون عموميون رئيسيون وإما محاسبون عموميون ثانويون² و رد ذكرهم في المرسوم التنفيذي 311/91 الصادر في 1991/09/07 و المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم.

أ. المحاسبون العموميون الرئيسيون:

ورد ذكرهم في المادة 31 من المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 1991/09/07 المتعلق بإجراءات المحاسبة، والمحاسب العمومي الرئيسي هو المحاسب الذي له مهمة تركيز الحسابات على مستوى التقسيم الإقليمي، فمثلا أمين خزينة الولاية هو محاسب رئيسي لأنه يجمع و يركز حسابات المحاسبين الثانويين على مستوى ولايته³.

ولقد ورد ذكر المحاسبون العموميون الرئيسيون في المادة 31 من المرسوم السالف الذكر ويتمثلون في:

¹ - المادة 33 من القانون رقم 90-21، سابق الذكر.

² المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 311/91 الصادر في 1991/09/07.

³ مدونة عبد الكريم خيطاس، دليل الإداري والمسير المالي في الجزائر، 18_09_2015 .

العون المحاسب المركزي للخزينة:

يتولى العون المحاسبي المركزي للخزينة مهمتين أساسيتين هما: تركيز كل الحسابات التي يتكفل بها المحاسبون الرئيسيون الآخرون أي الـ 48 أمين خزينة ولائي وأمين الخزينة المركزي وأمين الخزينة الرئيسي . مع متابعة الحساب المفتوح باسم الخزينة العمومية على مستوى البنك المركزي .

أمين الخزينة المركزي:

هو المسؤول عن تنفيذ الميزانية على المستوى المركزي خاصة ميزانيات الوزارات ، فله مهمة انجاز عمليات الدفع الخاصة بميزانيات التسيير وكذا ميزانيات التجهيز . يصعب عليه في بعض الحالات أن يتابع عمليات خاصة بمؤسسات وطنية بعيدة عن العاصمة و لهذا يمنح تفويضا لأمين الخزينة الولائي .

أمين الخزينة الرئيسي:

ويتكفل بعمليات الخزينة وكذا نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الوطنية إذ أن الأمين الرئيسي يتولى تنفيذ النفقات التي تدخل في إطار حسابات التخصيص الخاص وحسابات التسبيقات وحسابات الديون بالإضافة إلى تكلفة معاشات المجاهدين لأنها شبه ديون على عاتق الدولة .

أمين الخزينة الولائي:

وتتمثل المهمة الأساسية لأمين الخزينة الولائي في:

- تركيز العمليات المالية التي يجريها المحاسبون الثانويون التابعون له.
- تنفيذ عمليات الإيرادات والنفقات لميزانية الدولة على المستوى المحلي وينوب عنه أمين الخزينة الرئيسي فيما يتعلق بالحسابات الخاصة بالخزينة وتوزيع المعاشات على مستوى ولايته.
- تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيرها.
- يقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها.

- ويعتبر أمين الخزينة الولائي حلقة وصل بين المحاسبون الثانويون والمحاسبون الرئيسيون لأنه يركز عمليات المحاسبين الثانويين ويرسلها إلى المحاسبون الرئيسيون الآخرون¹

ب. المحاسبون الثانويون:

ورد ذكرهم في المادة 32 من المرسوم التنفيذي 313/91، ويختلف المحاسب الثانوي عن الرئيسي في كون هذا الأخير له جميع الصلاحيات في جميع المجالات أما المحاسب الثانوي فغالبا ما يكون اختصاصه في تنفيذ نوع محدد من المجالات، فمثلا تنفيذ الأحكام الجبائية يتكفل بها قابض الضرائب.

- قابضو الضرائب:

يتدخل لتنفيذ جميع عمليات الإيرادات العمومية تارة بصفة مباشرة (TVA) وتارة بصفة غير مباشرة (الاقتطاعات الاجتماعية) ومهمته الرئيسية تتمثل في جمع الضرائب، مع أنه في السابق كان يتكفل بتنفيذ ميزانيات البلديات، أما الآن فقد أناط المشرع هذه المهمة بالمحاسب البلدي.

- قابض أملاك الدولة.

- قابض الجمارك.

- محافظ الرهون.

- أمين الخزينة البلدي: يتولى تنفيذ ميزانية البلدية.

- أمين خزينة المؤسسات الصحية: قبل إحداثه كان قابض الضرائب هو الذي ينفذ ميزانية المؤسسات الصحية أما الآن فأوكلت المهمة لأمين خزينة المؤسسات الصحية².

¹ حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار 2001 المحمدية العامة، الجزائر سنة 2001 ص 18.

² مدونة عبد الكريم خيطاس، دليل الإداري والمسير المالي في الجزائر، 2015_09_18.

المطلب الثاني: الآليات المخولة للديوان وكيفية سيره

يختص الديوان المركزي لقمع الفساد بالتحقيق في كل جرائم الفساد المنصوص عليها في المواد من 25 إلى 47 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم والجرائم الأخرى المرتبطة بها، مع تمكينه من التدخل ضمن اختصاص إقليمي موسع لكامل التراب الوطني.

ويتم تبليغ وإخطار الديوان عن أفعال الفساد عن طريق التقدم مباشرة إلى مقر الديوان أو بتوجيه رسائل للمدير العام بنفس العنوان أو بإرسال أي تبليغ أو معلومات جدية حول قضايا الفساد عبر الموقع الإلكتروني¹ أو بالاتصال على الرقم الأخضر 1022 الموضوع تحت تصرف الجميع.

وفي هذا الإطار يقوم الديوان بدراسة كل الملفات والمعلومات الواردة من السلطات والهيئات الرسمية واستغلال كل معلومة مرتبطة بالفساد من المواطنين.

وتسير أعمال الديوان من خلال مجموعة من القواعد، وفيما يلي سوف نتطرق إلى مهام الديوان وكيفية سيره وذلك في فرعين:

الفرع الأول: مهام الديوان

يكلف الديوان في إطار المهام المنوطة به بموجب التشريع الساري المفعول، على الخصوص بما يأتي:

- جمع ومركزة واستغلال كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها،
- جمع الأدلة والقيام بالتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها أمام الجهة القضائية المختصة
- كشف وتحديد مكان تواجد عائدات الفساد بغرض حجزها وتجميدها،
- التنسيق مع الهيئات الوطنية المكلفة بمكافحة الفساد وتبييض الأموال والغش،
- ترقية التعاون وتبادل المعلومات والعمل المشترك مع الهيئات المماثلة على المستوى الدولي في إطار ثنائي أو متعدد الأطراف،

¹ الموقع الإلكتروني الرسمي للديوان: www.ocrc.gov.dz

- تعزيز القدرات المهنية والمعارف التقنية للموظفين العموميين الممارسين بالديوان،
 - اقتراح على السلطات المختصة كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها،
 - تقديم أي اقتراحات و توصيات من أجل تحسين أداء المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد وتبويض الأموال¹.
- كما يعمل الديوان على تطوير وترقية التعاون مع الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد وتبادل المعلومات خلال التحريات الجارية،²
- وسنستعرض نشاطات الديوان في هذا المجال من السداسي الأول من سنة 2016. في إطار سعي الديوان الرامي إلى تحقيق الأهداف التي تضمنها أحكام المادة الثانية من القانون 06 01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنفيذا لمقتضيات المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي -11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره لاسيما الأحكام المتعلقة بتطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات شرعت مصالح الديوان المركزي لقمع الفساد في المناقشة الأولية لعدد من بروتوكولات التعاون والتنسيق مع كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المفتشية العامة للمالية المديرية العامة للجمارك، على أن تكون محاور التعاون بين الديوان وتلك الهيئات منصبه أساسا على:
- التعاون مع مجال مكافحة الفساد وفقا للتشريعات والتنظيمات المسيرة لكل هيئة، من خلال المشاركة في نشاطات التكوين والتحسين تبادل الخبرات والأبحاث في ميدان مكافحة الفساد.
 - تبادل الدعائم القانونية والمنهجية والتقنية، وكذا الدراسات المتعلقة بالتدابير المتخذة في إطار الصلاحيات المخولة لكل جهة.
 - مشاركة ومساهمة الأعوان التابعين لكل جهة في الحملات التحسيسية المنظمة ذات الطابع الوطني لفائدة الإطارات والأعوان لمختلف الهيئات المؤسسات والإدارات العمومية في إطار تطبيق سياسة الدولة الرامية إلى التحسيس والوقاية من الفساد.

¹الموقع الإلكتروني الرسمي للديوان www.ocrc.gov.dz

² انظر المادة 05 المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

في إطار التنسيق وتبادل الخبرات والتجارب بين سلطات إنفاذ القانون، قام يوم الأحد 12/05/2024 عدد من رؤساء مصالح فرق التحقيقات المالية والاقتصادية على مستوى خمسة عشر أمن ولائي بزيارة ميدانية لمصالح الديوان المركزي لقمع الفساد.

بعد الكلمة الترحيبية للسيد المدير العام، قدم مدير التحريات عرضا حول تشكيلة وتنظيم ومهام الديوان سيما في مجال التحقيقات المالية الاستباقية والموازية، تلاه نقاش عام حول جريمة تبييض الأموال وكيفيات اكتشافها، حيث أكد المتدخلون على أهمية التبادل السريع للمعلومات بين أجهزة إنفاذ القانون لمواكبة تطور أساليب الإجرام في مجال مكافحة الفساد وتبييض الأموال¹.

أما في مجال التعاون مع الهيئات الأجنبية الممثلة، شارك السيد مختار الاخضري، المدير العام للديوان المركزي لقمع الفساد في الاجتماع التأسيسي للشبكة الإفريقية لسلطات إنفاذ القانون في مجال مكافحة الفساد الذي انعقد بموريس خلال الفترة ما بين 23 و 25 أبريل 2024.

تهدف هذه الشبكة إلى ترقية التعاون غير الرسمي بين الممارسين في هيئات كشف و قمع جرائم الفساد بإفريقيا و الهيئات التي تنتمي الى فريق مكافحة الفساد بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية سيما في القضايا المعقدة ذات الطابع عبر الوطني. تتيح الشبكة إمكانية تبادل المعلومات و التشاور غير الرسمي بين المحققين و مع النيابة العامة المختصة بمناسبة التحريات الجارية. جاءت هذه المبادرة التي انضمت إليها الجزائر في سياق التعاون القائم بين منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية و البنك الإفريقي للتنمية من اجل ترقية النزاهة في مجال الأعمال و مكافحة الفساد في إفريقيا.

مشاركة الديوان المركزي لقمع الفساد في هذا المسعى تتدرج ضمن السياسة العامة للدولة لمكافحة الفساد و انخراطها في المجهود الدولي².

¹الموقع الإلكتروني الرسمي للديوان www.ocrc.gov.dz زيارة رؤساء فرق الاقتصاد و المالية التابعين لأمن الولايات للديوان المركزي لقمع الفساد 12 ماي 2024.

²مشاركة المدير العام للديوان المركزي لقمع الفساد في الاجتماع التأسيسي للشبكة الإفريقية لسلطات انفاذ القانون المكلفة بقمع الفساد (Law Enforcement Network in Africa (LEN AFR) من 23 الى 25 أبريل 2024.

الفرع الثاني: كيفية سير الديوان.

يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

يلجأ ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان، إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول، من أجل استجماع المعلومات المتصلة بمهامهم.

ويمتد اختصاصهم المحلي في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها، إلى كامل الإقليم الوطني¹.

أكد الأمر 10-205 عند إنشائه للديوان المركزي لقمع الفساد كثاني هيئة مكلفة بمكافحة الفساد، أن المهام المنوطة بالشرطة القضائية التابعة للديوان تمارس ضمن الأحكام والقواعد المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا تضمنه قانون الإجراءات الجزائية، كما جاء في نص المادة 24\01 من الأمر 10-05.

وفي ذات السياق جاء المرسوم الرئاسي 11-426 ليؤكد ما نصت عليه المادة 24 مكرر من الأمر 10-05 وذلك المادة 19².

فضباط وأعوان الشرطة القضائية يلتزمون عند أدائهم لمهامهم بمجموعة من القواعد، سواء ما تعلق بالإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية في المواد 40 مكرر 01 إلى 40 مكرر 05، أو ما جاء به المرسوم الرئاسي 11-426 في المواد من 20 إلى 22، التي تحدد كيفية سير الديوان.

وبهذا يجوز لضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان تحت إشراف النيابة العامة المختصة، الاستعانة بكل الوسائل القانونية المنصوص عليها في التشريع الساري،³ (تفتيش. حجز، سماع أقوال، إيقاف تنفيذ إنابات قضائية) سواء كانت وسائل عادية أو ذات طابع خاص، ويحق لهم إجراء تحقيقاتهم بصورة منفردة.

¹الموقع الإلكتروني الرسمي للديوان www.ocrc.gov.dz

² - المادة 19 من المرسوم الرئاسي 11-426.

³ - المادة 20 \ ف 01 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

كما يجوز للضباط وأعاون الشرطة التابعين للديوان في حالات الضرورة طلبالعون من ضباط وأعاون الشرطة القضائية للمصالح الأخرى.¹

وهذا ما أكدته كذلك المادة 20 \ 03 من المرسوم رقم 11-426 بنصها: " ويتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقا، بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه".

وتجدر الإشارة أن المحاكم ذات الاختصاص الموسع أو ما يعرف بالأقطاب المتخصصة، هي مجموعة من المحاكم التي مدد اختصاصها المحلي في بعض الأنواع من الجرائم المحددة على سبيل الحصر، وذلك بموجب المواد 37 و40 و329، من قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم في 10-2004-11 وشمل تمدد الاختصاص جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف.

ولقد أخضع المشرع في الأمر 10-15 جرائم الفساد الاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية.²

هذا ويجوز للنائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع أن يطالب بالإجراءات في جميع مراحل الدعوى.³

وفي حالة فتح تحقيق قضائي أمام قاضي التحقيق لدى محكمة ارتكاب الجريمة وتبين فيما بعد أن هذه الجريمة تدخل ضمن جرائم الفساد، وبالتالي ضمن اختصاص أحد الأقطاب المتخصصة، فإنه يتعين على قاضي التحقيق الأول أن يصدر أمرا بالتخلي عن الإجراءات الفائدة قاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع، وفي هذه الحالة يتلقى ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان التعليمات مباشرة من قاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع.⁴

¹ - المادة 20 \ ف 02، من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

² - المادة 20 من الأمر 10-05، المتمم للقانون رقم 06-01، الصادر عن لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، مجلس الأمة، الجزائر، دورة الخريف، أكتوبر 2010.

³ - المادة 40 مكرر 03 \ ف 1 من قانون الإجراءات الجزائية.

⁴ - المادة 40 مكرر 03 \ ف 02، سابق الذكر، جباري عبد المجيد، مرجع سابق، ص 74.

والجدير بالإشارة إلى أن الأمر بالقبض أو الأمر بالحبس المؤقت الصادرين ضد المتهم في إحدى جرائم الفساد من طرف قاضي التحقيق لدى محكمة ارتكاب الجريمة، تحتفظان بقوتهما التنفيذية التي تفصل فيهما المحكمة ذات الاختصاص الموسع، هذا الأخيرة تلزم بمراعاة أحكام الحبس المؤقت والإفراج الواردين في المواد 123 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية.¹

ولقاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع أن يقوم تلقائيا أو بناء على طلب النيابة العامة مدة الإجراءات، أن يأمر باتخاذ كل إجراء تحفظي أو تدبير أمن زيادة على حجز الأموال المتحصل عليها من جرائم الفساد أو التي استعملت في ارتكابها.²

كما يمكن للديوان وبعد إعلام وكيل الجمهورية المختص تقديم توصيات للسلطة السلمية المعنية، من أجل اتخاذ التدابير التحفظية في حالة ما إذا كان الموظف موقع شبهة في وقائع الفساد³

¹ - المادة 40 مكرر 04 من قانون الإجراءات الجزائية.

² - المادة 40 مكرر ف 05.

³ المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، سابق الذكر.

خلاصة الفصل الثاني:

تم التطرق في هذا الفصل إلى الآليات المخولة للهيئات الإدارية لمكافحة الفساد حيث درسنا فيه الآليات المخولة للهيئة الوطنية من خلال عرض الصلاحيات التي تتمتع بها أقسام الهيئة والتي تتمثل في: القسم المكلف في التحاليل والتحسيس، وقسم معالجة التصريح بالملكيات، وأخيرا قسم التنسيق والتعاون الدولي بالإضافة إلى ذلك، تعرضنا إلى الآليات المخولة للأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد حيث عرضنا فيه صلاحيات مجلس المحاسبة سواء على المستوى المركزي أو المحلي وصولا إلى صلاحيات الديوان الوطني لقمع الفساد وذلك من خلال تبيان وتحديد كيفية سيره.



خاتمة

الخاتمة:

ختاما لهذه الدراسة التي جاءت بعنوان : النظام المؤسسي المكلف بمكافحة الفساد ، وقصد الإجابة على الإشكالية المطروحة نصل إلى أن هيئات الرقابة الإدارية تتمثل في: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ومجلس المحاسبة والديوان المركزي لقمع الفساد، وكل هذه الأخيرة لها صلاحية ممارسة الرقابة على كل أشكال الفساد، كما أن الدور المسند لها قانونا كاف لمكافحة كل أشكال الفساد حسب ما هو وارد في النصوص التنظيمية لهذه الهيئات. وانطلاقا من دراستنا لهذا الموضوع توصلنا إلى جملة من النتائج والاقتراحات يمكن وقائي استخلاصها في النقاط التالية:

النتائج:

- لا يمكن حصر مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كونه ينطوي على عدة مفاهيم، مما يشكل صعوبة لدى الباحثين في التعبير عنه.
- تعزيز المنظومة القانونية بسلطة مستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته تهدف إلى اقتراح سياسة شاملة للحد من الفساد بكل صوره.
- يعد مجلس المحاسبة هيئة منحها المشرع اختصاصات الرقابة على الأموال العامة، وحسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصاته.
- استحداث الديوان المركزي لقمع الفساد كجهاز تابع للشرطة القضائية موضوع تحت وصاية وزير العدل مكلف بالبحث والتحري عن جرائم الفساد وتقديم مرتكبيها أمام القضاء دون اختصاص يتشكل من ضباط وأعوان الشرطة القضائية.

الاقتراحات:

- من خلال النتائج التي تم التوصل لها تقدم جملة من الاقتراحات المتواضعة والتي نجملها فيما يلي:
- تفعيل دور أجهزة الرقابة عن طريق إعطائها صلاحيات أوسع لتنمية دورها الرقابي في مجال مكافحة الفساد.

خاتمة

- إلغاء تبعية السلطة العليا للشفافية للسلطة التنفيذية حتى تستطيع القيام بدورها على أكمل وجه.
- منح الهيئة الحق في إعداد نظامها الداخلي دون إشراك الجهات التنفيذية في اتخاذ القرار فيعده رئيس السلطة والأعضاء لتتم المصادقة عليه من طرف مجلس اليقظة والتقييم.
- من أجل ضمان فعالية الديوان المركزي لقمع الفساد لا بد من منحه الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.
- وضع ضوابط صارمة واتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع الموظف العمومي في بور الفساد.



قائمة المصادر

والمراجع

ملاحق

قائمة المصادر والمراجع:

النصوص القانونية:

- 1.التعديل الدستوري الجديد في الجريدة الرسمية، العدد 82 المتضمنة المرسوم الرئاسي الذي يحمل رقم 20/442 والموقع في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بالتعديل الدستوري.
- 2.القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل مجلس المحاسبة، إلى عدد 10، سنة 1980.
- 3.القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر عند 35، سنة 1990
4. القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 أغسطس 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، عدد 35.
5. القانون رقم 98-11 المؤرخ 22 أوت 1998، المتضمن للقانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي، ج ر، عدد 62.
- 6.القانون رقم 11-10 المؤرخ في 23 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37
7. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12
- 8.القانون رقم 22_08 المؤرخ في 5 ماي سنة 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها
9. القانون رقم 06-01، المؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري، ح ر، عدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016.
10. المرسوم 06/413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر الصادرة بتاريخ 22_11_2006، عدد 74 .
11. المرسوم 12/64 المعدل والمتمم للمرسوم 06/413.

ملاحق

12. المرسوم الرئاسي رقم 95-377 مؤرخ في 20 نوفمبر 1995 متعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر عدد 72 سنة 1995
13. المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية تسييره، ج ر عدد 68.
14. المرسوم الرئاسي رقم 14-209، المؤرخ في 23 يوليو 2014، يعدل ويتم المرسوم رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي وتنظيمه وكيفية سيره، ج ر عدد 46.
15. المرسوم التنفيذي رقم 97-268، المؤرخ في 21 يوليو سنة 1997، الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالنفقات العمومية ج ر، العدد 48.
16. المرسوم التنفيذي رقم 91\313، المؤرخ في 07 ديسمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها ج ر، عدد 43.
17. المرسوم الرئاسي رقم 23-69، المؤرخ في 7 فبراير 2023، جريدة رسمية عدد 9، صفحة 4. حررت في ظل المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011.
18. المرسوم الرئاسي رقم 23-234 مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1444 الموافق 27 يونيو سنة 2023 يحدد هيكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
19. المرسوم الرئاسي رقم 06-415، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد كيفية التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 74.
20. المرسوم التنفيذي رقم 91/311 الصادر في 07/09/1991.
21. الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 30 أوت 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39
22. الأمر رقم 97-04، المؤرخ في 11 يناير 1997، المتعلق بالتصريح بالامتلاكات ج ر، عدد 03.
23. تعليمة رئيس الجمهورية، المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.
24. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 نوفمبر 2012، المتضمن تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد، ج ر، عدد 69.

ملاحق

2. المؤلفات:

1. محمد الصغير بعلي ويسرى أبو علاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
2. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
3. محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى والنشر، الجزائر، سنة 2003.
4. هاني على الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان سنة 2006.
5. محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم، عنابة الجزائر سنة 2004.
6. حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار 2001 المحمدية العامة، الجزائر سنة 2001

3. الدراسات الاكاديمية :

1. زوليخة زوزو، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، مذكرة ماجستير تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011-2012.
2. عبد العالي حاجة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013 _ 2014.
3. فيصل مسعودي و محمد أمين حفطاري، التصريح بالامتلاك كالية لمكافحة الفساد، مذكرة ماستر، القانون عام تخصص قانون خاص والعلوم الجنائية، كلية الحقوق جامعة بجاية 2015-2016 .
4. سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال، مذكرة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، سنة 2011.
5. زينب حديدان، اختصاص مجلس المحاسبة في مجال مراقبة الميزانية العامة للدولة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2016.
6. جباري محمد ، براكنية أيمن، النظام القانوني للأمر بالصرف في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2021

ملاحق

7.حسيب بوقصة، دور السلطة العليا للشفافية في مكافحة الفساد،مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر،جامعة العربي التبسي تبسة،2022/2023

8.راوية قريشي،حفصة زكري،السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر،جامعة قاصدي مرباح ورقلة،2022/2023

4. المقالات:

1. رمزي حوحو , لبنى دنش. الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته, مجلة الاجتهاد القضائي العدد الخامس, كلي الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة, 2018.

2. مشري راضية، مقالاتي مونه،جامعة 08 ماي 1954 قالمة ، الملتقى الوطني الأول حول الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية ،أفريل 2018.

3. مدونة عبد الكريم خيطاس، دليل الإداري والمسير المالي في الجزائر،18_09_2015 .

4. موساوي عبد العزيز ، مداحي عثمان ، تفعيل مساهمة مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الرشيد وفقا لرؤية الانتوساي وفقا للتعديل الدستوري 2020 ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية المجلد 7 العدد: 1 (2021)، ص 400 ، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة البليدة.

5.احمد سرباح،السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية وقانونية جديدة لمكافحة الفساد،مجلة العلوم القانونية والاجتماعية،المجلد 08، عدد 01، 01/03/2023،

6. الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة www.ccomptes.dz

7. الموقع الالكتروني الرسمي للديوان: www.ocrc.gov.dz

8.الموقع الرسمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته hatplc.dz

ملاحق

5 . المراجع بالفرنسية:

1. Lotfawi Mohammad Abdel Basit, ASJP, Volume 12, Numéro 3, Pages 176-195, 2020-07-15.
2. mazighi nawel, ASJP, Volume 07, Numéro 02, Pages 508-533, 2023-06-01.

فهرس المحتويات

شكر وتقدير	
إهداء	
مقدمة :	01
الفصل الأول أنواع الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد.....	02
المبحث الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....	03
المطلب الأول: مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....	04
الفرع الأول: تعريف السلطة العليا للشفافية.....	04
الفرع الثاني: مهام السلطة العليا.....	05
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....	07
الفرع الأول: الهيئة سلطة إدارية مستقلة.....	08
الفرع الثاني: الهيئة لها استقلال مالي وشخصية معنوية.....	08
الفرع الثالث: تبعية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لرئيس الجمهورية.....	10
المطلب الثالث: تشكيلة السلطة وتنظيمها.....	11
الفرع الأول: رئيس السلطة العليا.....	12
الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا.....	13
الفرع الثالث: الأمانة العامة.....	15
الفرع الرابع: الأقسام التابعة للهيئة.....	16
المبحث الثاني: الأجهزة الأخرى المكلفة بالرقابة الإدارية على مكافحة الفساد.....	19
المطلب الأول: مجلس المحاسبة.....	20
الفرع الأول : الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة.....	20
الفرع الثاني: هيكله مجلس المحاسبة وتنظيمه.....	22
المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد.....	25
الفرع الأول: الطبيعة القانونية للديوان.....	25

فهرس المحتويات

26.....	الفرع الثاني: هيكله الديوان وتنظيمه.....
29.....	خلاصة :
	الفصل الثاني: الآليات المخولة للهيئات الإدارية لمكافحة الفساد
30.....	الفصل الثاني: الآليات المخولة للهيئات الإدارية لمكافحة الفساد.....
32.....	المبحث الأول: الآليات المخولة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....
33.....	المطلب الأول : صلاحيات القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس.....
33.....	المطلب الثاني : صلاحيات قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات.....
35.....	المطلب الثالث: صلاحيات قسم التنسيق والتعاون الدولي.....
37.....	المبحث الثاني : الآليات الأخرى للأجهزة المختصة بمكافحة الفساد.....
38.....	المطلب الأول: الآليات المخولة لمجلس المحاسبة.....
38.....	الفرع الأول : الرقابة على الهيئات.....
42.....	الفرع الثاني : الرقابة على الأشخاص.....
51.....	المطلب الثاني : الآليات المخولة للديوان وكيفية سيره.....
51.....	الفرع الأول: مهام الديوان.....
54.....	الفرع الثاني : كيفية سير الديوان.....
57.....	خلاصة الفصل
59.....	الخاتمة.....
.....	قائمة المراجع.....
.....	فهرس المحتويات
.....	ملخص الدراسة

المأخذ

ملخص باللغة العربية:

يعد الفساد الإداري من أكثر الظواهر انتشارا في جميع أنحاء العالم وخاصة الدول العربية منها الجزائر، لذلك عمل المشرع الجزائري على تأطير هذه الظاهرة تأطيرا قانونيا يقف رادعا في مواجهة كل أشكال الفساد وإحاطته بنظام قانوني خاص بمكافحة الفساد والوقاية منه، وهو ما ترجم بإنشاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

ولقد أولينا في دراستنا لموضوع هيئات الرقابة الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد اهتماما بإعطاء مفهوم للظاهرة وأبعادها ورصدنا للجرائم التي يرتكبها الموظف العمومي في مجالي الصفقات العمومية والوظيفة العامة، كما أحطنا الدراسة بالأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد الإداري التي تتميز بالطابع الوقائي والردعي، وتتمثل هذه الهيئات في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومجلس المحاسبة والديوان المركزي لقمع الفساد.

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري/الجزائر/المشرع الجزائري/تأطير قانوني/مكافحة الفساد/الوقاية من الفساد/ قانون الوقاية من الفساد/ هيئات الرقابة الإدارية/الجرائم/الموظف العمومي/الصفقات العمومية/الوظيفة العامة/الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد/مجلس المحاسبة/الديوان المركزي لقمع الفساد

Résumé:

La corruption administrative est l'un des phénomènes les plus répandus dans le monde entier, en particulier dans les pays arabes tels que l'Algérie. Par conséquent, le législateur algérien a travaillé à encadrer ce phénomène de manière juridique pour se dresser en rempart contre toutes les formes de corruption et l'entourer d'un système juridique spécifique à la lutte contre la corruption et à sa prévention, ce qui s'est traduit par la création de la loi de prévention et de lutte contre la corruption.

Dans notre étude sur le sujet des organes de contrôle administratif chargés de lutter contre la corruption, nous avons accordé une attention particulière à la définition du phénomène et de ses dimensions, ainsi qu'à la surveillance des crimes commis par les fonctionnaires publics dans les domaines des marchés publics et de la fonction publique. Nous avons également abordé l'étude des dispositifs chargés de lutter contre la corruption administrative, caractérisés par leur nature préventive et répressive. Ces organes sont représentés par l'Autorité Nationale de Prévention de la Corruption, la Cour des Comptes et l'Office Central de Répression de la Corruption.

Mots-clés: corruption administrative/Algérie/législateur algérien/encadrement juridique/lutte contre la corruption/prévention de la corruption/loi de prévention de la corruption/organes de contrôle administratif/crimes/fonctionnaire public/marchés publics/fonction publique/Autorité Nationale de Prévention de la Corruption/Cour des Comptes/Office Central de Répression de la Coret l'Office central de lutte contre la corruption.