

دور هيئات الرقابة المالية في الوقاية من الفساد ومكافحته.

The Role of Financial Control Organisms in Preventing and Combating Corruption.

د. قاضي كمال *

جامعة الجيلالي بونعامة – خميس مليانة – الجزائر

Kamel.kadi@univ-dbkm.dz.

تاريخ إرسال المقال: 20-01-2025

تاريخ قبول المقال: 23-04-2025

تاريخ نشر المقال: 15-06-2025

الملخص: يعتبر الفساد أخطر جرائم العصر الحالي التي أوجبت استحداث إطار قانوني ومؤسساتي شامل يكفل التصدي بكل صرامة لهذه الظاهرة الخطيرة، وفي هذا الشأن كرست الجزائر على غرار باقي دول العالم إطار قانوني ومؤسساتي ثري تعتبر هيئات الرقابة المالية أهم الأجهزة المؤسساتية المكلفة بهذا الخصوص، غير أنه ورغم تنوعها وثرائها تعاني تلك الهيئات من جملة من الصعوبات والعراقيل أعاقها عن أداء مهامها بأحسن صورة ممكنة، الأمر الذي يستلزم التدخل لمواجهتها وإيجاد الحلول لها.

الكلمات المفتاحية: فساد، رقابة مالية، مجلس المحاسبة، مفتشية عامة للمالية.

Abstract: The Corruption is considered the most dangerous crime of the current era that has necessitated the creation of a legal and institutional framework that guarantees strict confront to this dangerous phenomenon. In this context, Algeria, like the rest of the world, has established a rich legal and institutional framework. Financial control organisms are the most important institutional organisms in charge of this regard, however, despite their diversity and their wealth, these organisms suffer from a number of difficulties and obstacles that hindered them from performing their duties in the best possible way, which requires intervention to confront them and find solutions to them.

Key words: Corruption ; Financial Control; Accounting Council; The General Inspectorate of Finance.

1- المقدمة: لعل من أبرز سمات هذا العصر غلبة مظاهر الفساد عليه وتغلغله في كافة مناحي الحياة، حتى أصبح يُخيل للواحد منا أن هذا العصر هو " عصر الفساد "، حيث أصبح سلوكا يتسم بطابع شمولي النطاق، ملما بالنظم السياسية كافة وبالأنظمة الاقتصادية على تعددها واختلافها، متجذرا في جميع المستويات والأصعدة، فهو يعيق البرامج التنموية وسياسات تشجيع الاستثمار، كما لا يسمح بتطبيق القانون وتجسيد مبادئ العدالة والمساواة في المجتمع، إضافة إلى تهديد استقراره وأمنه ما قد يؤدي إلى حدوث اضطرابات ومشاكل اجتماعية وسياسية تنعكس سلبا على استقرار المجتمع والدولة برمتها.

ونظرا للاعتبارات السابقة، نال هذا الموضوع اهتمام الدول والخبراء على المستوى الدولي خُص إلى إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 2004/04/19، وكذا على المستوى الوطني من خلال صدور القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وإنشاء هيئات متخصصة في الوقاية من الفساد ومكافحته، كما تم تفعيل دور هيئات رقابية أخرى في هذا المجال، والتي من أهمها نجد هيئات الرقابة المالية، والممثلة أساسا في المفتشية العامة للمالية وخلية معالجة الاستعلام المالي، ومجلس المحاسبة باعتباره هيئة رقابية مالية عليا في الدولة.

إن لموضوعنا هذا أهمية بالغة تكمن في الاطلاع على دور هيئات الرقابة المالية في الوقاية من الفساد ومكافحته، والوقوف على مختلف العقبات التي تقوض جهود هذه الهيئات في هذا المجال، مما يسمح بتشخيص مواطن النقص التي يعترئها موضوع مكافحة الفساد في بلادنا، والبحث عن الحلول والنتائج العملية الكفيلة بتفعيل جهود مكافحة الفساد في بلادنا وتعزيز آليات مواجهته.

وبناء على ما سبق، يمكننا أن نطرح الإشكالية التالية: ما هو دور هيئات الرقابة المالية في الوقاية من الفساد ومكافحته ؟ وما هو واقعها وآفاقها في هذا المجال ؟.

من أجل الإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا المنهج الوصفي والتحليلي لمعرفة واقع هيئات الرقابة المالية في الوقاية من الفساد ومكافحته في بلادنا، واستخلاص مواطن النقص والخلل التي تواجهها بغية تذليل العراقيل وإيجاد الحلول الملائمة لها، وقد تناولنا دراستنا هذه في محورين أساسيين، وذلك كما يلي:

2- دور مصالح وزارة المالية في الوقاية من الفساد ومكافحته: من أجل حماية والمحافظة على الأموال العامة وحسن تسييرها واستغلالها، وبهدف الوقاية من الفساد ومكافحته أوكلت الدولة إلى مصالح وزارة المالية ممثلة في المفتشية العامة للمالية وخلية معالجة الاستعلام المالي القيام بهذا الدور، وهو ما نستعرضه فيما يلي:

1.2. المفتشية العامة للمالية: تعتبر المفتشية العامة للمالية من بين هياكل الإدارة المركزية لوزارة المالية التي تُعنى بالمحافظة على الأموال العمومية، حيث تم إنشائها بموجب المرسوم رقم 53/80⁽¹⁾ وهي موضوعة تحت وصاية وزير المالية، وقد حددت صلاحياتها أول مرة عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 1992/02/22، وتم إعادة تنظيمها وتحويل مهامها عبر عدة نصوص تنظيمية.

ويشمل مجال اختصاصها مراقبة التسيير المالي والمحاسبي واستغلال الموارد لمختلف الهيئات والمصالح التابعة للدولة، فهي تقوم بدور كبير في التفتيش والرقابة بهدف الوقوف على كفاءات إدارة واستغلال الأموال العامة في البلاد.

1.1.2. هيكلية المفتشية العامة للمالية: حدد المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 2008/09/06 المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية الهياكل والهيئات التي تمارس مهامها الرقابية تحت وصاية وسلطة وزير المالية، والتي تتمثل أساسا في:

- الهياكل والهيئات العملية للرقابة والتقييم والتدقيق: ويشرف عليها مراقبون عامون للمالية.⁽²⁾
- بعثات التفتيش: وهي عبارة عن وحدات عملية يقوم على إدارتها مدراء بعثات.⁽³⁾
- فرق الرقابة والتفتيش: يديرها مكلفون بالتفتيش والرقابة يقدر عددهم تقريبا بـ 30 عضوا⁽⁴⁾، على أن يتعهد أولئك المفتشون أثناء القيام بمهامهم بما يلي:

- تفادي كل تدخل مباشر في إدارة وتسيير الإدارات والهيئات والمصالح محل المراقبة والتفتيش.
- الالتزام بواجب السر المهني في كل الظروف والحالات الممكنة.
- تنفيذ المهام بكل موضوعية وأمانة مع الاعتماد في تقديم الطلبات على معايير ووقائع مثبتة.
- رفع تقارير مكتوبة عن الوقائع والمعايير مع تقديم مختلف الملاحظات المتعلقة بنمط تسيير المؤسسة أو الهيئة محل المراقبة والتفتيش.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 53/80 المؤرخ في 1980/08/20، المتعلق باستحداث المفتشية العامة للمالية، ج ر العدد 10، سنة 2008.

² - المرسوم التنفيذي رقم 273/08، المؤرخ في 2008/09/06، المحدد لتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر العدد 50، سنة 2008.

³ - المادة 04 من المرسوم رقم 273/08، الخاص بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

⁴ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08، المحدد لتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

وبهدف تخفيف العبء على الهياكل والمصالح المركزية للمفتشية العامة وتعزيز طرق الرقابة على مختلف الهيئات والمؤسسات العمومية استحدث المشرع مفتشيات جهوية تابعة للمفتشية العامة للمالية، وذلك بالولايات التالية: الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، مستغانم، ورقلة، وهران.⁽⁵⁾

2.1.2. اختصاصاتها ومهامها الرقابية: أقرت المادتين 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 مجموعة من الصلاحيات والمهام للمفتشية العامة للمالية، تضطلع من خلالها القيام بأدوار رئيسية في الرقابة المالية عامة وفي مكافحة الفساد خاصة، وهذا كما يلي⁽⁶⁾:

1.2.1.2. في مجال الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي وكيفيات استغلال الموارد: طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 فإن اختصاص رقابة المفتشية العامة للمالية في التسيير المالي والمحاسبي والهياكل والمصالح المعنية بهذه الرقابة تتمثل فيما يلي:

- مختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية، وكذا الهيئات والهياكل والمؤسسات الخاضعة لقواعد وتقنيات المحاسبة العمومية.
- المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.
- هيئات ومصالح الضمان الاجتماعي الخاضعة للنظام العام، وكل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من كل أشكال مساعدات التي تقدمها الدولة أو الهيئات العمومية.
- أية مؤسسة عمومية أخرى مهما كانت طبيعة نظامها القانوني.

كما نشير إلا أن المرسوم التنفيذي رقم 96/09 المؤرخ في 2009/02/22 المتعلق بشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير وإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية⁽⁷⁾، أضاف المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى الهيئات والهياكل المعنية برقابة وتفتيش المفتشية العامة للمالية، وهذا بعد أن أغفلها المرسوم التنفيذي رقم 272/08.

⁵- المرسوم التنفيذي رقم 274/08 المؤرخ في 2008/09/06، المحدد لتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، ج ر العدد 50، سنة 2008.

⁶- المرسوم التنفيذي رقم 272/08 المؤرخ في 2008/09/06، المتعلق بصلاحيات واختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج ر العدد 50، سنة 2008.

⁷- المرسوم التنفيذي رقم 96/09 المؤرخ في 2009/02/22 المتعلق بشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر العدد 14، سنة 2009.

وبخصوص كيفية استغلال الموارد، تتولى المفتشية العامة للمالية الرقابة على مصادر الأموال والموارد وطرق وكيفيات استعمالها واستغلالها من طرف الهيئات أو الجمعيات مهما كانت طبيعة نظامها القانوني خلال مختلف الحملات التضامنية الخاصة بدعم القضايا الاجتماعية والإنسانية والعلمية والتربوية والرياضية والثقافية، كما تتولى الرقابة كل شخص معنوي آخر يمكن أن يستفيد من أية مساعدة مالية من مصالح الدولة أو جماعة محلية أو مؤسسة عمومية بصفة مساهمة أو في شكل إعانة أو تسبيق أو قرض أو ضمان⁽⁸⁾، وبهدف المراقبة على التسيير المالي والمحاسبي وحسن استعمال الموارد تتولى المفتشية العامة للمالية التأكد من المعلومات والنقاط التالية⁽⁹⁾:

- سير نشاط الرقابة الداخلية ومدى فعالية هياكل ومصالح التحقيق الداخلي.
- حسن التسيير المالي والمحاسبي وتسيير وإدارة الأملاك.
- كيفيات إبرام الصفقات والطلبات العمومية ومدى حسن تنفيذها.
- دقة الحسابات المالية ومصادقيتها وحسن انتظامها.
- تقييم مستوى الإنجازات المحققة مقارنة مع الأهداف المحددة.
- التحقق من شروط تعبئة الموارد المالية وكيفيات استغلالها.
- حسن تسيير اعتمادات الميزانية وكيفيات استعمال أدوات التسيير.

2.2.1.2. مهامها وصلاحياتها الرقابية الأخرى: بغية التحقق من كيفية إدارة وحسن استغلال الأموال العمومية، تتولى المفتشية العامة للمالية أيضا القيام بما يأتي:

- تقييم أداءات نظام الميزانية وحسن استغلالها.
- إعداد تقييم اقتصادي ومالي لقطاع أو نشاط قطاعي أو شامل أو فرعي أو لهيئة اقتصادية.
- إجراء تدقيق أو تحقيقات أو خبرات ذات طابع اقتصادي ومحاسبي ومالي.
- إعداد تقييم لشروط استغلال وتسيير المصالح والهيئات العمومية من قبل المؤسسات، مهما كان طبيعة نظامها القانوني.
- تقدير شروط تنفيذ السياسات العمومية وتقييم النتائج الخاصة بها.
- إعداد الدراسات والتحليل المالية والاقتصادية بهدف تقييم فعالية حسن إدارة وتسيير الموارد المالية والأدوات والآليات العمومية الأخرى.

⁸ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

⁹ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

- إجراء دراسات مقارنة وتطورية لعدة قطاعات أو ما بين القطاعات.
- تقييم مدى تنفيذ الأحكام التشريعية والتنظيمية وتلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي، وذلك من ناحية انسجامها وتكيفها مع الأهداف المحددة.
- مقارنة الإنجازات بالأهداف المسطرة، والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه، وتحليل أسباب ذلك.
- وقصد الاضطلاع بتلك المهام الرقابية بكل فعالية ونجاعة تتولى المفتشية العامة للمالية بما يلي⁽¹⁰⁾:
- رقابة تسيير وإدارة الصناديق وفحص الأموال والسندات والقيم والموجودات التي يملكها المسيرون والمحاسبون.
- إمكانية طلب كل سند أو وثيقة تبريرية تجدها ضرورية للفحص، بما في ذلك التقارير التي تعدها الهيئات الرقابية الأخرى أو أية جهة أخرى خارجية في هذا المجال.
- تقديم المعلومات سواء كان ذلك شفاهيا أو كتابيا.
- القيام بالأبحاث أو التحقيقات بهدف مراقبة التصرفات والعمليات المدونة في الحسابات.
- الاطلاع على السجلات والمعلومات مهما كان شكلها.
- التأكد من مدى صحة المستندات والوثائق المقدمة ومصادقية المعلومات الأخرى المبلغة.
- القيام بالفحوصات بغية التأكد من صحة وسلامة التقييد المحاسبي لأعمال التسيير المالي وعند الاقتضاء معاينة حسن أداء الخدمة المنجزة.

3.1.2. قواعد عمل المفتشية العامة للمالية وآثارها: تتحدد عمليات المراقبة للمفتشية العامة للمالية في إطار برنامج سنوي يتم إعداده وعرضه على وزير المالية خلال أول الشهرين من السنة، ويتم تسطير هذا البرنامج حسب الأهداف والغايات المحددة وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة، كما يمكن القيام لها الرقابة خارج البرنامج المحدد بطلب مقدم من طرف السلطات العليا، على أن تكون تلك العمليات الرقابية في عين المكان وعلى المستندات الوثائق وبشكل فجائي، وهذا بخلاف مهمة الدراسات والخبرات التي يتطلب أن تكون موضوع تبليغ وإعلان مسبق.

كما يتطلب على المؤسسات والهيئات المعنية تمكين الفرق العملياتية للمفتشية العامة للمالية من تنفيذ المهام الموكلة لهم، وبالتالي لا يمكن لمسؤولي المصالح والأعوان الموضوعة تحت سلطتهم التملص من تسليم المستندات والوثائق أو الإجابة على الأسئلة المقدمة لهم متحججين في ذلك بواجب السر المهني أو الطابع السري للمستندات والوثائق، وأن كل رفض لطلبات التقديم أو الاطلاع يمكن أن يكون موضوع

¹⁰ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

إعذار يبلغه الرئيس المباشر للعون المعني، وفي حالة عدم الرد بعد (08) أيام من الإعذار يحرر المسؤول المختص للوحدة العملية للمفتشية العامة للمالية محضر عدم التنفيذ ضد العون المعني أو رئيسه المباشر ويرسل المحضر إلى السلطة السلمية أو الوصية التي يقع عليها متابعة ذلك.

كما نشير إلى أنه في حالة معاينة ثغرات أو تأخر كبير في محاسبة الهيئات محل المراقبة يطلب مسؤولو الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية من المسيرين والمسؤولين المعنيين القيام دون تأخر بأعمال تحيين وتفعيل هذه المحاسبة أو إعادة تنظيمها وترتيبها⁽¹¹⁾.

وفي حالة عدم القيام بهذه المحاسبة أو أنها شهدت تأخرا أو نقصا يجعل فحصها العادي مستحيلا، يحرر المسؤولون والمسيرون محضر عدم تنفيذ أو قصور يتم إرساله إلى السلطة الوصية المختصة، والتي بدورها تطلب إعادة إعداد المحاسبة المقصودة وتحيينها واللجوء إلى الخبرة عند الضرورة، كما يجب إبلاغ المفتشية العامة للمالية بالتدابير والإجراءات المتخذة في هذا الشأن.

كما تنفذ نفس الأحكام والآثار عند عدم مسك المستندات والوثائق المحاسبية والمالية والإدارية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، والذي من شأنه أن يجعل الرقابة والفحص المنصوص عليه مستحيلا⁽¹²⁾.

كما أنه عند معاينة أي اختلال أو خطأ جسيم ملاحظ خلال المهمة، تعلم المفتشية العامة للمالية فورا السلطة السلمية حتى تتخذ فورا التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة أو الهيئة محل المراقبة، والتي يجب عليها إبلاغ المفتشية العامة للمالية بالتدابير والإجراءات المتخذة في هذا المجال.

وبعد الانتهاء من المهام الرقابية يتم إعداد تقرير أساسي يبرز المعاينات والملاحظات حول جودة التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا مدى نجاعة ذلك التسيير بصورة عامة⁽¹³⁾.

يحتوي ذلك التقرير الاقتراحات والتدابير التي من شأنها أن تضمن حسن تنظيم وتسيير المؤسسات والهيئات المراقبة، كما يتضمن التقرير أيضا كل اقتراح كفيل بتحسين وتفعيل الأحكام التشريعية والتنظيمية التي ينظمها⁽¹⁴⁾.

¹¹ – المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

¹² – المادة 08 من المرسوم 272/08، مرجع سابق.

¹³ – وذلك بعد إبلاغ الميسرين بالمعاينات المسجلة " المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

¹⁴ – المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

يبلغ مسؤول المؤسسة محل المراقبة وكذا الهيئات الوصية بفحوى هذا التقرير (المادة 22) ولهم في ذلك أجل أقصاه (02) شهرين للرد والإجابة على الملاحظات والمعاينات التي تضمنتها تلك التقارير (المادة 23)، ويترتب على جواب المسير على التقرير إعداد تقرير تلخيصي يتم إبلاغه مرفقا برد المسير إلى السلطة الوصية للهيئة المراقبة دون سواها (المادة 24)، وتبلغ السلطة السلمية المفتشية العامة للمالية بالإجراءات والتدابير المتخذة على التقرير المُبلغ لها⁽¹⁵⁾.

بالرغم من كون المفتشية العامة للمالية هيئة رقابة لاحقة خارجية إلا أنها تعتبر هيئة إدارية غير فعالة، ذلك أن أقصى ما يمكن أن تفعله في مجال عملها الرقابي هو تقديم تقارير تحتوي اقتراحات وتوجيهات غير ملزمة للهيئات المراقبة، إذ يرجع أساسا إلى السلطة الوصية للمؤسسة أو الهيئة المراقبة فقط سلطة اتخاذ الإجراءات والتدابير الضرورية التي أثارها التقرير المتعلق بها، كما أن عدم منح هذه المفتشية صلاحيات تحريك الدعوى العمومية أو سلطة إخطار الجهات القضائية في حالة وجود أو اكتشاف وقائع أو تجاوزات خطيرة قد تكيف بكونها جرائم الفساد، سيعيقها بدون شك من تكريس وتفعيل رقابة هذه الهيئة.

2.2. خلية معالجة الاستعلام المالي: بموجب المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المؤرخ في 07/04/2002 قامت الجزائر بإنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي كلفت بمهام مكافحة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب⁽¹⁶⁾، كما اعتبرت جرائم تبييض الأموال من قبيل جرائم الفساد وفقا لنص المادة 42 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا يندرج في إطار تفعيل دور المؤسسات المالية في مكافحة جرائم الفساد المالي، وكذا في إطار تنفيذ الجزائر التزاماتها الدولية عبر الإتفاقيات والمعاهدات الدولية المصادق عليها في هذا المجال⁽¹⁷⁾.

¹⁵ - المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

¹⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المؤرخ في 07/04/2002 المتعلق بإنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 275/08 المؤرخ في 06/09/2008 والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 157/13 المؤرخ في 15/04/2013، ج ر العدد 23، سنة 2013.

¹⁷ - لاسيما الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التالية:

- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات و المؤثرات العقلية ، المعتمدة في 20 ديسمبر 1988 (فيينا) والمصادق عليها في 28 جانفي 1995.

- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة في 15 نوفمبر 2000 (باليرو) و المصادق عليها في 05 فيفري 2002.

- إتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد و مكافحته ، المعتمدة في 11 جويلية 2003 (مابوتو).

- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة في 31 أكتوبر 2003 و المصادق عليها في 19 أبريل 2004.

كما تناول كل من القانون رقم 01/05 ونظام بنك الجزائر رقم 05/05 المؤرخ في 15 ديسمبر 2005 الخاصين بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، مفهوم جرائم تبييض الأموال والإجراءات والتدابير المتخذة من قبل هذه الخلية بخصوص استكشاف تلك الجرائم ومكافحتها⁽¹⁸⁾، وفيما يلي نستعرض الطبيعة القانونية لها، تنظيمها وكذا صلاحياتها وطريقة عملها وسيرها.

1.2.2. الطبيعة القانونية لخلية معالجة الاستعلام المالي وتشكيلتها وهيكلتها.

1.1.2.2. الطبيعة القانونية للخلية: بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 36/22 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 127/02 المحدد لمهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، تعتبر هذه الأخيرة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى وزير المالية⁽¹⁹⁾.

وهو ما أكدته المادة 04 مكرر من القانون رقم 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، بنصها على أنه: " الهيئة المتخصصة - خلية معالجة الاستعلام المالي - هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى الوزير المكلف المالية".

2.1.2.2. تشكيلتها وهيكلتها: نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 36/22 على أنه يدير الخلية رئيس ويساعده مجلس ويسيرها أمين عام.²⁰

ووفقا للمادة 16 من المرسوم رقم 36/22 فإن المجلس يتكون من تسعة أعضاء منهم الرئيس وستة أعضاء يختارون بحسب كفاءتهم في المجالات البنكية والمالية والأمنية (ضابط سامي في قوات الدرك الوطني، ضابط سامي من المديرية العامة للأمن الوطني، ضابط سامي عن مديرية التوثيق والأمن الخارجي، ضابط سامي من المديرية العامة للأمن الداخلي، ضابط سامي في الجمارك، وإطار برتبة مدير دراسات على الأقل ببنك الجزائر) وقاضيين اثنين من المحكمة العليا، والذين يعينون كلهم بموجب مرسوم رئاسي لعهد مدتها خمسة سنوات قابلة للتجديد.⁽²¹⁾

¹⁸ - القانون رقم 01/05 المؤرخ في 06/02/2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما المعدل بموجب الأمر رقم 02/12 المؤرخ في 13 فيفري 2012، ج ر العدد 08، المؤرخة في 15/02/2012.

¹⁹ - المرسوم التنفيذي رقم 36/22 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 127/02، المؤرخ في 4 جانفي 2022، المحدد لمهام خلية الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد 03، الصادرة في 9 جانفي 2022.

²⁰ - المرسوم التنفيذي رقم 36/22، المتعلق بمهام خلية الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، مرجع سابق.

²¹ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 36/22، مرجع سابق.

فحين يتولى الأمانة العامة أمين عام من أجل التسيير المالي والإداري للخلية تحت إشراف رئيس الخلية، على أن يتم تعيينه بموجب قرار من رئيس الخلية بعد موافقة مجلس الخلية⁽²²⁾.

2.2.2.2. صلاحيات الخلية وسيرها وعملها: تتمتع الخلية بمجموعة من الصلاحيات تهدف أساسا إلى مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، متبعة في ذلك جملة من الإجراءات والطرق في سيرها وعملها وذلك كما يلي:

1.2.2.2. الصلاحيات والمهام: يتجلى الدور الأساسي لخلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وفقا لنص المادة 04 من المرسوم 36/22، وتقوم بما يلي⁽²³⁾:

- استلام تصريحات الشبهة المتعلقة بعمليات تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، والتي ترسلها إليها المؤسسات والأشخاص الذين يعينهم القانون ومعالجتها بكل الوسائل والكيفيات الملائمة من خلال جمع كل المعلومات السانحة باكتشاف مصدر الأموال أو الطبيعة الحقيقية للعمليات موضوع الإخطار.
- تسلم ومعالجة التقارير السرية ومذكرات الإعلام المعدة من قبل الهيئات المكلفة بمهام مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.
- إرسال الملف لوكيل الجمهورية المؤهل قانونا، عندما تكون الوقائع المعالجة قابلة للمتابعات الجزائية.
- اقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بموضوع مكافحة تبييض الأموال، كما تعد الإجراءات الملائمة للوقاية من كل أعمال تمويل الإرهاب وتبييض الأموال وكشفها.
- اتخاذ الإجراءات الضرورية للوقاية من كل أفعال تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وقمعها.

2.2.2.2.2. إجراءات وطرق عمل وسير الخلية: بهدف القيام بالمهام والصلاحيات المخولة لخلية معالجة الاستعلام المالي تؤهل هذه الأخيرة لطلب كل وثيقة أو معلومة ضرورية من أجل إنجاز المهام المسندة إليها من الهيئات والأشخاص المحددين قانونا، كما يمكن لها أن تستعين بأي شخص تراه مؤهلا لمساعدتها في أداء مهامها، إضافة إلى أنه يمكنها أن تتبادل المعلومات التي بحوزتها مع هيئات ومؤسسات أجنبية مخولة بمهام مماثلة في إطار المعاملة بالمثل.

وفيما يتعلق بكيفية اتخاذ القرارات في مجلس الخلية، فقد حددتها المادة 17 من المرسوم 36/22 بالأغلبية البسيطة من أصوات أعضاء المجلس، وهذا بعدما كانت بالإجماع في المرسوم رقم 127/02.

²² - الموقع الإلكتروني الرسمي لخلية معالجة الاستعلام المالي: <http://www.mf-ctrf.gov.dz/arapropos.html>

أطلع عليه يوم: 2024/07/02.

²³ - لعشب علي، الإطار القانوني لمكافحة غسيل الأموال، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص 69.

وتعرف خلية الاستعلام المالي في أداء عملها ومهامها الهادفة إلى الوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها عدة مراحل وإجراءات يمكن تصنيفها إلى ثلاث (03) مراحل وهي : مرحلة الإخطار بالشبهة، مرحلة فتح التحقيق ومرحلة المتابعة القضائية.

*** الإخطار بالشبهة:** أكد عليها المرسوم التنفيذي رقم 05/06 المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه و محتواه ووصل استلامه⁽²⁴⁾، وهذه المرحلة تعتبر ضرورية جدا في أداء عملها، فلا يمكن للخلية أن تبأشر مهامها إذا لم تصلها تصريحات بالإخطار بشبهة، ولذا وجب على كل شخص كان سواء طبيعى أو معنوي محدد قانونا القيام بالتصريح والإخطار بالشبهة⁽²⁵⁾.

وهذا عن طريق ملئ النموذج الملحق بالمرسوم والذي يحتوي جميع المعلومات اللازمة لتأكيد الشبهة، على غرار المعلومات المتعلقة بالجهة والعملية محل الشبهة مع تحديد تاريخ وطبيعة الأموال وأسباب الشبهة وكذا توقيع المصرح، والذي يقوم بتسليمه لخلية الاستعلام المالي مقابل وصل تسليم ممضي من طرف أحد أعضاء الخلية يثبت ذلك، ومن خلاله تستطيع الخلية الاعتراض على كل عملية مصرفية مشبوهة لمدة 72 ساعة بصفة تحفظية، ويدون هذا الإجراء على وصل الإخطار بالشبهة الذي يسلم للشخص المخطر، ويمكن للخلية إذا اقتضى الأمر تقديم طلب لرئيس محكمة الجزائر لتمديد الأجل⁽²⁶⁾.

*** التحقيق:** بعد تلقي خلية الاستعلام المالي لتصريح الإخطار بالشبهة، تتولى معالجة المعلومات المستلمة ودراستها من أجل التمكن من تحويل شكلها المبدئي إلى اشتباه قوي مؤسس، وهذا عن طريق إعادة رسم مسار العمليات والمراحل التي مرت بها الأموال محل شبهة تبيض الأموال منذ الحصول عليها عبر المصادر الغير مشروعة، مستعينة في ذلك بكل وثيقة أو معلومة ضرورية أو شخص تجده مؤهلا لمساعدتها في أداء مهامها دون الاعتبار لمبدأ السر المهني أو المصرفي في ذلك، وعلى هذا الأساس فالخلية لا تلعب فقط دور صندوق بريد بين المصرح بالشبهة والسلطة القضائية، بل عليها أن تقوم بالتحقيق لتحويل الشبهة إلى يقين.

²⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 05/06 المؤرخ في 09/01/2006، المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه، ج ر العدد 02، المؤرخة في 15/01/2006.

²⁵ - حددتهم المادة 19 من القانون رقم 01/05 المؤرخ في 06/02/2005 المعدل والمتمم، المتضمن الوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، مرجع سابق.

²⁶ - عياد عبد العزيز، تبيض الأموال والقوانين والإجراءات المتعلقة بالوقاية منها ومكافحتها في الجزائر، دار الخلدونية، 2007، ص 55.

*** المتابعة القضائية:** بعد دراسة الإخطار بالشبهة وتحويله من مجرد معلومات بسيطة إلى ملف كامل، يقرر مجلس الخلية إحالة القضية على الجهات القضائية من أجل تحريك الدعوى القضائية، لتقوم بعدها مصالح الضبطية القضائية بإعداد تقرير خاص بالقضية وتحويله إلى النائب العام من أجل الفصل فيه بعد القيام بالاستشارة الجماعية (كإجراء أولي هدفه تحديد طبيعة الجريمة بصفة محددة)، ليتم فيما بعد إحالة الملف على أحد الأقطاب المتخصصة.

وبخصوص الأقطاب المختصة بجرائم تبييض الأموال في الجزائر فهي كل من محكمة الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة وورقلة، بحيث تستفيد هذه المحاكم من توسيع مجال اختصاصها الإقليمي بهدف متابعة القضايا الكبرى المتعلقة بجرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

في الأخير يمكن القول بأنه يكتنف عمل هذه الخلية الكثير من القصور والنقص، حيث وعلى غرار باقي الهيئات المختصة في مكافحة الفساد تعاني هذه الخلية مشاكل التبعية وعدم الاستقلالية عن السلطة التنفيذية (وزير المالية)، إضافة إلى عدم تمتعها بالوسائل والأدوات القانونية والقضائية الكفيلة باكتشاف جرائم تبييض الأموال ومتابعتها من أجل صدها وردعها.

3- دور مجلس المحاسبة كهيئة رقابية مالية عليا في الوقاية من الفساد ومكافحته:

سنستعرض كيفية تنظيم مجلس المحاسبة وصلاحياته في مجال الرقابة على تسيير الأموال العمومية وكذا دوره في مكافحة الفساد، لننتقل فيما بعد إلى تقييم هذا الدور بمعرفة أهم العقوبات والقيود التي تعيق المجلس في تحقيق أهداف الوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك فيما يلي:

1.3. تقديمه وهيكلته: يعتبر مجلس المحاسبة من أهم المؤسسات الرقابية التي كرستها مختلف الدساتير المتعاقبة، بدءا بدستور 1976 وانتهاء بالتعديل الدستوري لسنة 2020 عن طريق المادة 199 منه²⁷، والتي أولت له مهام الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وهو بذلك يعد أعلى جهاز للرقابة المالية اللاحقة أو البعدية في البلاد.

²⁷ - التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30/12/2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر العدد 82، المؤرخة في 30/12/2020.

ولقد أنشأ مجلس المحاسبة أول مرة سنة 1980 بموجب القانون رقم 05/80 المؤرخ في 1980/03/01⁽²⁸⁾، والذي خول له اختصاصات رقابية واسعة ذات طابع إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها مهما كان وضعها القانوني (المادة 03 من القانون رقم 05/80).

كما أن مجلس المحاسبة يعتبر مؤسسة تتمتع باختصاص مزدوج إداري وقضائي، ويقوم على عدة مبادئ تتمثل في الاستقلالية، الموضوعية، الكفاءة والمهنية، والتي من شأنها أن تضمن الرقابة على الأموال العمومية في مختلف مصالح الدولة وحمايتها من كل أشكال الفساد.

وفيما يخص تنظيم مجلس المحاسبة، فإن هذا الأخير يعتبر يتمتع بالاستقلالية المالي والقانوني في التسيير ويخضع لقواعد المحاسبة العمومية، يديره رئيس ويساعده في ذلك نائب رئيس، ويتولى دور النيابة العامة لدى مجلس المحاسبة ناظر عام بمساعدة ناظر.

كما يتكون هذا المجلس من غرف ذات اختصاص وطني يقدر عددها بثمانية (08) غرف، وغرف ذات اختصاص إقليمي وعدده تسعة (09) غرف، وغرفة للانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، كما تنقسم تلك الغرف الوطنية والإقليمية إلى عدة فروع⁽²⁹⁾.

يؤدي المهام الموكلة لمجلس المحاسبة عدد من القضاة موزعين بين المقر والغرف الإقليمية المتواجدة عبر كافة التراب الوطني، حيث يمارسون وظائف قضائية ويتمتعون بمركز قانوني محدد عن طريق الأمر رقم 23/95 المؤرخ في 1995/08/26 المتضمن القانون الأساسي لمجلس المحاسبة، كما يضم المجلس على مستخدمين وأعوان إداريين يمارسون الوظائف التقنية والإدارية إضافة إلى كتابة الضبط، وهم موظفون عاديون يخضعون للأحكام القانونية المتعلقة بالأسلاك المشتركة للإدارات والهيئات العمومية.

2.3. صلاحياته وقواعد عمله: يتولى مجلس المحاسبة صلاحيات واختصاصات رقابية واسعة يمارسها ضمن تدابير وقواعد عمل محددة، تضمن نجاعته وفعاليته في تدخله في مجال الرقابة على الأموال العمومية بصفة عامة وفي مكافحة الفساد بصفة خاصة.

²⁸ - القانون رقم 05/80 المؤرخ في 1980/03/01، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر ج ج، العدد 20، سنة 1980.

²⁹ - المرسوم رقم 185/80 المؤرخ في 1980/07/01، المحدد لعدد غرف مجلس المحاسبة واختصاصاتها، ج ر العدد 30، سنة 1980.

1.2.3. صلاحيات مجلس المحاسبة واختصاصاته: أقر المشرع الجزائري صلاحيات واختصاصات واسعة لسلطة مجلس المحاسبة في الرقابة على حسن تسيير واستغلال الأموال العمومية، وفيما يلي سنعالج هذه الصلاحيات سيما تلك التي لها علاقة مباشرة بمكافحة الفساد، وذلك كما يلي:

* **رقابة التدقيق:** وهي رقابة تهدف إلى المحافظة على الإيرادات والأموال تقوم على التدقيق في حسابات الهيئات والمؤسسات العمومية والتتبع من مدى سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانيات والحسابات الختامية للمؤسسات، وهي تنقسم إلى الرقابة على الإيرادات والرقابة على النفقات⁽³⁰⁾.

ولقد حددت المادة 07 من الأمر رقم 20/95 الهيئات والمصالح الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة في هذا الشأن، وهي عموما مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والهيئات العمومية المختلفة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما تخضع لرقابة مجلس المحاسبة أيضا كل من المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون رؤوس أموالها كليا أو جزئيا ذات طبيعة عمومية، مع الإشارة إلا أن بنك الجزائر لا يخضع لمثل هذا النوع من الرقابة.

* **رقابة نوعية التسيير:** أو ما يعرف برقابة الأداء التي تهدف إلى المساهمة في تطوير الأداء والتسيير وتقييمه من أجل زيادة فعاليتها، أو هي رقابة تركز أساسا على مراقبة الكفاءة والفعالية والاقتصاد في أداء الإدارة العامة، وأن الأهداف المحددة تتحقق بشكل فعال واقتصادي وبكفاءة عالية⁽³¹⁾.

كما نصت المادة 06 من الأمر رقم 20/95 على منح مجلس المحاسبة صلاحية تقييم نوعية تسيير الهيئات الخاضعة لرقابته من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد على أن يقدم في الأخير التوصيات والحلول التي يراها ملائمة من أجل تحسين الأداء.

ويتأكد مجلس المحاسبة خلال قيامه بالتحريات من وجود وفعالية إجراءات الرقابة والتدقيق الداخليين، حيث يتأكد مجلس المحاسبة في هذا الشأن من وجود الأنظمة والإجراءات على مستوى الإدارات والهيئات الخاضعة لرقابته بهدف ضمان حسن تسيير الموارد وكيفيات استعمالها وكذا حماية ممتلكاتها ومصالحها،

³⁰ – حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى

الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، سنة 2008، ص 4.

³¹ – علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2005، ص 113.

ليختتم رقابته بتقديم التوصيات التي يراها ملائمة من أجل تدعيم آليات الوقاية والحماية والتسيير الأمثل للمال العام وللممتلكات العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أنه يمنع على مجلس المحاسبة خلال رقابته التدخل في إدارة وتسيير الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابته أو إعادة النظر في فعالية وجدوى السياسات والبرامج المسطرة من طرف السلطات الإدارية أو مسؤولي الهيئات التي تمت مراقبتها⁽³²⁾.

*** رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:** وهي رقابة تسعى إلى التأكد من حسن تنفيذ القوانين والتنظيمات السارية المفعول في جميع المعاملات المالية التي تقوم بها الهيئات الخاضعة للرقابة، وخاصة عمليات الإيرادات العامة والإنفاق العام بكل خطواتها ومراحلها المتنوعة مع كشف المخالفات المالية المسجلة⁽³³⁾.

ولقد أكدت المادة 87 من الأمر رقم 20/95 على أنه: " يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية "، وفي هذا الصدد يرتب المجلس وفق الشروط القانونية المسؤولية لأي إطار أو عون في الهيئات الخاضعة لرقابته يثبت ارتكابه مخالفة أو عدة مخالفات تتعلق بقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، أين حددت المادة 88 من الأمر رقم 20/95 قائمة الأخطاء والمخالفات المرتكبة في مجال تسيير الميزانية والمالية⁽³⁴⁾.

وبخصوص العقوبات المقررة في هذا الشأن فهي تتمثل في فرض غرامة مالية لا تتعدى قيمتها الراتب السنوي الاجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكابه المخالفة⁽³⁵⁾.

*** مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:** نصت عليها المواد 74 إلى 86 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم، حيث كرست لمجلس المحاسبة سلطة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين وإصدار أحكام بشأنها، كما له مراجعة حسابات التسيير والتدقيق في صحة العمليات المادية المدونة فيها ومن مدى احترامها للأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة بها.

³² – المادة 15 من الأمر رقم 20/95، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³³ – علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 110.

³⁴ – حسب نص المادة 88 من الأمر رقم 20/95، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³⁵ – المادة 89 من الأمر رقم 20/95، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

كما له أيضا أن يرتب مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالة وجود سرقة أو ضياع للأموال أو القيم التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو إثبات عدم ارتكابه أي خطأ أو إهمال أثناء ممارسة وظيفته.

2.2.3. قواعد العمل في المجال الرقابي: وفق نص المادة 14 من الأمر رقم 20/95 فإن مجلس المحاسبة يراقب على أساس الوثائق المسلمة له أو فجائيا في عين المكان أو بعد التبليغ، ويتمتع في هذا الشأن بحق الاطلاع والتحري، كما يحق له طلب الاطلاع على الوثائق التي تسهل عليه رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو تلك الضرورية من أجل تقييم تسيير الهيئات الخاضعة لرقابته (المادة 55).

كما يملك هذا المجلس سلطة الاستماع إلى أي شخص أو عون في الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته، وله أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على البرامج المنجزة بالتنسيق مع إدارات ومؤسسات القطاع العام ومدى حسن تطبيقها للتشريع والتنظيم الساري المفعول.

كما يمكنه أن يطلب من الجهات الوصية للمؤسسات والهيئات المراقبة الاطلاع على كل المعلومات والوثائق والتقارير التي تمتلكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها (المادة 57).

ونشير إلى أنه إذا عاين مجلس المحاسبة أثناء قيامه بالتحقيقات وجود حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية المراقبة، يُطلع فورا مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية أو الوصية وكل سلطة أخرى مؤهلة بغرض اتخاذ الإجراءات المناسبة التي يتطلبها التسيير الصحيح والسليم للأموال العمومية.⁽³⁶⁾

وإذا ما ثبت لمجلس المحاسبة عن وجود قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، وتكون مستحقة للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات العمومية أن يطلع فورا السلطة المخولة بذلك بهدف استرجاع المبالغ المستحقة بكل الطرق القانونية الممكنة (المادة 25).

وفي حال لاحظ مجلس المحاسبة وجود نقص متعلق بالنصوص الخاصة بشروط استعمال الاعتمادات المالية والوسائل الخاصة بالهيئات المراقبة وتسييرها ومحاسبتها ومراقبتها، يطلع فورا السلطات المعنية بمعايناته وملاحظاته مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يقع عليه تقديمها (المادة 01/26)، كما يمكنه أن يرسل ملفات المخالفات ذات الوصف الجزائي إلى النائب العام المؤهل إقليميا قصد إجراء المتابعات

³⁶ – المادة 24 من الأمر 20/95، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

القضائية ويطلع وزير العدل بذلك، على أن يبلغ بهذا الإجراء المتخذ الأشخاص المعنيين به والسلطة التي يتبعونها (المادة 27).

وبذلك يملك مجلس المحاسبة أداة تحريك الدعوى العمومية التي يمارسها في مجال الرقابة على المال العام ومكافحة الفساد داخل الهيئات التابعة لرقابته، وهذا ما يعطيه وزن وثقل رقابي مقارنة بالمفتشية العامة للمالية وبقية الهيئات الرقابية الأخرى.

كما منح المشرع بموجب المادة 27 مكرر من الأمر رقم 02/10 مجلس المحاسبة صلاحية تحريك الدعوى التأديبية ضد أي مسؤول أو عون تابع لإحدى الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابته، وإذا لاحظ أثناء ممارسة رقابته وجود وقائع من شأنها تحريك الدعوى التأديبية ضده أمام الهيئة التأديبية، وعليه يتمتع مجلس المحاسبة بحق تحريك الدعاوى الجزائية والتأديبية في حالة معارضة مخالفات مرتكبة يمكن أن تؤدي إلى قيام المسؤولية الجزائية والتأديبية للعون أو المسؤول المخالف.

ولا بأس أن نشير إلى أن مجلس المحاسبة يختتم رقابته بإصدار تقرير يوجهه إلى مسؤولي الهيئات المراقبة وإلى السلطات المعنية، كما له سلطة إصدار قرارات قضائية ممثلة في عقوبات مالية "غرامات مالية" في حق المسؤول أو العون المخالف نظرا لتمتعه بالاختصاص القضائي.

وفي الأخير نذكر بأن مجلس المحاسبة يعد تقرير سنوي يرسله إلى رئيس الجمهورية يحدد فيه المعايينات والملاحظات الناجمة عن مجريات تحرياته، يكون مرفق برودود وأجوبة المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية، كما يقدم التوصيات التي يراها ضرورية لتحسين الأداء، على أن يرسل نسخة منه إلى السلطة التشريعية، وينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية⁽³⁷⁾.

كما يتعين على مجلس المحاسبة إعداد تقرير حول المشروع التمهيدي الخاص بقانون تسوية الميزانية، ويمكن لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة أن يعرضوا على مجلس المحاسبة دراسة الملفات ذات الأهمية أو المشاريع التمهيدية للنصوص المتعلقة بالأموال العمومية والتي تتدرج ضمن اختصاص المجلس⁽³⁸⁾.

3.3. دوره في مكافحة الفساد وتقييمه: رغم أهمية مجلس المحاسبة ودوره في الرقابة البعدية على الأموال العمومية ومكافحة الفساد، إلا أنه يعترضه الكثير من القصور والنقص الذي يجب تداركه، ومرد ذلك يعود أساسا إلى جملة من الأسباب نوجزها فيما يلي:

³⁷ – المادة 16 من الأمر رقم 02/10، المعدل للأمر رقم 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

³⁸ – المواد 17، 20 و 21 من الأمر رقم 02/10، مرجع سابق.

- عدم الاكتراث بتقارير مجلس المحاسبة وإهمال مضمونها وما تتضمنه من ملاحظات وتوجيهات قيمة تسعى إلى تقوية قواعد ومبادئ الرقابة على الأموال العمومية، كما أن توصياته لا تكتسي بطبيعتها صفة الإلزام، ويرجع ذلك لعدم تمتع المجلس لأدوات وآليات ردعية تلزم المؤسسات والإدارات المعنية بتطبيقها.

- عدم تمتع المجلس بالاستقلالية الوظيفية والعضوية، وتأثير السلطة التنفيذية على قرارات المجلس والتقصير في متابعة القضايا، وهو ما يضعف مصداقيته كهيئة رقابية مالية مستقلة وذات طبيعة قضائية.

- عدم وجود سلطات توقيع الجزاءات المناسبة، حيث أن أقصى ما يملكه مجلس المحاسبة هو إصدار غرامات مالية لا تتجاوز الأجر السنوي الذي يتقاضاه المسؤول أو العون المرتكب للمخالفة، أو إحالة الملف إلى النيابة العامة إذا كان له وصف جزائي، أو الهيئة التأديبية إذا كان له وصف تأديبي، وعليه ليس جزء ردعي صارم، وهو ما يحد من فعالية تدخله الرقابية⁽³⁹⁾.

- تهميش الدور الاستشاري لمجلس المحاسبة، حيث لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيسي غرفتي البرلمان صلاحية إخطار المجلس من أجل إبداء رأيه حول بعض المسائل والقضايا ذات الأهمية الوطنية، غير أنه نجد من المرات القليلة التي يتم اللجوء فيها إليه لإبداء رأيه حول هذه المسائل⁽⁴⁰⁾.

- عدم وجود امتيازات قانونية ومادية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من تأدية وظائفهم على أكمل وجه، وذلك بالرغم من الأهمية الكبيرة للمجلس التي تكتسي درجة عالية من التعقيد وتحتاج إلى قضاة ذوي مهارات وكفاءات عالية.

4- الخاتمة: من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته استحدث المشرع الجزائري إطار قانوني ومؤسسي هام وثرى، ولعل أهم الهيئات المخولة لهذا الهدف نجد هيئات الرقابة المالية، باعتبارها أهم الهيئات المتدخلة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، سيما وأن الجانب المالي يعتبر أهم أسباب ارتكاب جرائم الفساد، وعموما تتمثل تلك الهيئات في كل من المفتشية العامة للمالية وخدمة معالجة الاستعلام المالي وكذا مجلس المحاسبة كهيئة رقابية مالية بعدية عليا في الدولة.

³⁹- بوزيرة سهيلة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد، مقال منشور على موقع الأنترنيت، www.univ-medea.dz/pdf، أطلع عليه يوم 2024/07/03.

⁴⁰- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة منتوري، قسنطينة، سنة 2007، ص 176.

غير أنه تعاني تلك الهيئات من مشاكل وصعوبات أعاققتها عن تحقيق أهدافها، يتمثل أهمها في عدم استقلاليتها عن السلطة التنفيذية وتبعيتها لها، بالإضافة إلى ضعف صلاحياتها ومجال تدخلها، كعدم إمكانية تسليط العقوبات وتحريك دعاوى وقضايا الفساد ونهب المال العام أمام الجهات القضائية المختصة، مما يستوجب التدخل لإيجاد الحلول، ولذلك ارتأينا تقديم التوصيات التالية:

- إعادة النظر في النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية، بتوسيع صلاحياتها وسلطاتها في مجال الرقابة المالية والوقاية من الفساد ومكافحته، وتعزيز استقلاليتها الإدارية والرقابية عن السلطة الوصية.
- منح المفتشية العامة للمالية الأدوات ووسائل العمل القانونية والإدارية الفعالة، كسلطة تحريك الدعاوى أو فرض العقوبات ومتابعة المخالفين أو إخطار الهيئات القضائية... إلخ.
- تعزيز استقلالية خلية الاستعلام المالي عن السلطة التنفيذية (وزير المالية)، وتمتعها بكافة الوسائل والأدوات القانونية والقضائية الكفيلة باكتشاف جرائم تبييض الأموال ومتابعتها من أجل الحد منها وردعها.
- تعزيز استقلالية مجلس المحاسبة العضوية والوظيفية وتزويده بكافة الوسائل والأدوات القانونية، المادية والمالية، والتي تسمح له بأداء مهامه على أكمل وجه.
- إقرار سلطة مجلس المحاسبة باعتباره هيئة قضائية في توقيع الجزاءات والعقوبات الصارمة على المخالفين والمفسدين سواء كان ذلك جزائيا أو تأديبيا.
- تمكين مجلس المحاسبة من الاستشارات القبلية وتكريس الرقابة القبلية والآنية على أموال الدولة والمتابعة الدقيقة لها في جميع المراحل، وهي الطريقة الوقائية للحفاظ على الأموال العمومية.
- إيلاء السلطة التشريعية والمؤسسات الرقابية الأخرى العناية اللازمة لتقارير المجلس لأنها تعد أهم الوسائل التي تساعد على مراقبة النشاط المالي للحكومة.
- إضفاء آلية الإلزام القانوني فيما يخص الرد على تقارير الرقابة وتنفيذ قراراته وتوصياته المقدمة اتجاه الهيئات الخاضعة لرقابته.
- وجوب نشر التقارير ونتائج التحقيقات بصورة علنية وتضمينها بالإجراءات والتدابير المتخذة ضد المخالفين، سواء كان ذلك في الجريدة الرسمية أو في وسائل نشر أخرى، وهذا حتى يتسنى للجميع الاطلاع على كيفية تسيير الأموال والموارد، وهذا ترسيخا لمبادئ الشفافية في تسيير الأموال العمومية.

5- المراجع:

- النصوص القانونية والتنظيمية:

- التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر العدد 82، المؤرخة في 2020/12/30.
- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، المعتمدة في 20 ديسمبر 1988 (فيينا) والمصادق عليها في 28 جانفي 1995.
- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة في 15 نوفمبر 2000 (باليرو) و المصادق عليها في 05 فيفري 2002.
- إتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد و مكافحته، المعتمدة في 11 جويلية 2003 (مابوتو).
- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة في 31 أكتوبر 2003 و المصادق عليها في 19 أفريل 2004.
- القانون رقم 05/80 المؤرخ في 01/03/1980، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر ج ج، العدد 20، سنة 1980.
- القانون رقم 32/90 المؤرخ في 04/12/1990، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر العدد 53 الصادرة في 05/12/1990.
- الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17/07/1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر العدد 39، صادرة في 23/07/1995.
- القانون رقم 01/05 المؤرخ في 06/02/2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال تمويل الإرهاب ومكافحتهما المعدل بموجب الأمر رقم 02/12 المؤرخ في 13 فيفري 2012، ج ر العدد 08، المؤرخة في 15/02/2012.
- الأمر رقم 02/10، (2010)، الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26/08/2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر العدد 56، سنة 2010.
- المرسوم رقم 185/80 المؤرخ في 01/07/1980، المحدد لعدد غرف مجلس المحاسبة واختصاصاتها، ج ر العدد 30، سنة 1980.
- المرسوم التنفيذي رقم 53/80 المؤرخ في 20/08/1980، المتضمن استحداث المفتشية العامة للمالية، ج ر العدد 10، سنة 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم 272/08 المؤرخ في 06/09/2008، المتعلق بصلاحيات واختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج ر العدد 50، سنة 2008.

– المرسوم التنفيذي رقم 273/08، المؤرخ في 2008/09/06، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر العدد 50، سنة 2008.

– المرسوم التنفيذي رقم 96/09 المؤرخ في 2009/02/22 المحدد لشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر العدد 14، سنة 2009.

– المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المؤرخ في 2002/04/07 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 36/22، المؤرخ في 4 جانفي 2022، ج ر العدد 03، الصادرة في 9 جانفي 2022.

– المرسوم التنفيذي رقم 05/06 المؤرخ في 2006/01/09، المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه، ج ر العدد 02، المؤرخة في 2006 /01/15.

– الكتب:

– عياد عبد العزيز، تبييض الأموال و القوانين و الإجراءات المتعلقة بالوقاية منها و مكافحتها في الجزائر، الجزائر، دار الخلاونية، 2007.

– لعشب علي، الإطار القانوني لمكافحة غسيل الأموال، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص 69.

– الرسائل والمذكرات:

– علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2005.

– أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة منتوري، قسنطينة، سنة 2007.

– المقالات العلمية:

– حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، سنة 2008.

– بوزبرة سهيلة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد، مقال منشور على موقع الأنترنيت، www.univ-medea.dz/pdf، أطلع عليه يوم 2024/07/03.

– المواقع الإلكترونية:

– الموقع الإلكتروني الرسمي لخلية معالجة الاستعلام المالي: <http://www.mf-ctrf.gov.dz>، أطلع عليه يوم: 2024/07/02.