



تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد... أية فعالية

The multiplicity of means of monitoring corruption crimes... what is the effectiveness

بوسعدية رؤوف *

جامعة محمد لمين دباغين سطيف2

rboussadia@yahoo.fr

تاريخ إرسال المقال: 2022-01-09 تاريخ قبول المقال: 2022-02-09 تاريخ نشر المقال: 2022-03-31

المخلص:

تناولت هذه الدراسة مسألة هامة وحيوية بالنسبة لكل دولة وهي تعدد الأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد الإداري والمالي، ولذلك وجب التفكير في خلق حماية فعالة تضمن حسن سير المرافق العامة، فجرائم الفساد تؤثر على الأداء المالي والإداري، وتتسبب في إهدار المال العام وتعطيل الدولة عن مباشرة أعمالها أو وظائفها المختلفة، وهو ما يؤثر على مصلحة الفرد والمجتمع.

ولقد أشرنا إلى أن هذا التعدد في وسائل الرقابة على جرائم الفساد الذي جاء متماشيا مع الالتزامات الدولية والإقليمية للدولة الجزائرية في هذا المجال أمر إيجابي وفعال من الناحية النظرية فقط، أما واقعا وعمليا فالتعدد المشار إليه يحد من فعالية الرقابة على الفساد.

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري والمالي، الأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

Abstract:

This study dealt with an important and vital issue for each country, which is the multiplicity of agencies charged with combating administrative and financial corruption. Therefore, it is necessary to think about creating effective protection to ensure the proper functioning of public utilities. Corruption crimes affect the financial and administrative performance, and cause the waste of public money and obstruction of the state from conducting its business or Its various functions, which affect the interest of the individual and society.

We have pointed out that this multiplicity of means of controlling corruption crimes, which came in line with the international and regional obligations of the Algerian state in this field, is positive and effective in theory only, but in reality and in practice, the aforementioned multiplicity limits the effectiveness of controlling corruption.

Keywords: Administrative and financial corruption, agencies charged with combating corruption, the national anti-corruption strategy.

مقدمة

الفساد آفة مجتمعية عرفت المجتمعات الانسانية منذ فجر التاريخ ، وهو مرض عضال تحمله كل الدول والمجتمعات بمختلف مستوياتها، ويرتبط ظهوره واستمراره برغبة الانسان في الحصول على مكاسب مادية أو معنوية يعتقد في قرارة نفسه أنه ليس له حق فيها ومع ذلك يسعى إليها ، لذا فهو يلجأ الى وسائل سرية للوصول إليها منها إقصاء من له الحق فيها، أو الحصول عليها عن طريق الرشوة أو المحسوبية أو الوساطة، أو اختلاس المال العام وغيرها.

ويعد الفساد اليوم ظاهرة عالمية شديدة الانتشار، ذات جذور عميقة تأخذ أبعادا واسعة تتدخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينهما، تتداخل أسبابها وظروف نشوئها ومبررات وأسس استمرارها ودوامها تداخلا كبيرا، لذا تتطلب مواجهتها اتباع استراتيجية شاملة متكاملة سياسية وإدارية ومجتمعية ووقائية واقتصادية ثم قانونية عقابية في نهاية المطاف، كما يشكل الفساد بكافة أشكاله إحدى الأسباب التي تؤدي إلى تعطيل الغاية التي تسعى الدولة إلى تحقيقها من وراء إنشاء المرافق العامة ، والفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها.

ولذلك وجب التفكير في خلق حماية فعالة تضمن حسن سير المرافق العامة ، فجرائم الفساد تؤثر على الأداء المالي والإداري، وتتسبب في إهدار المال العام وتعطيل الدولة عن مباشرة أعمالها أو وظائفها المختلفة، وهو ما يؤثر على مصلحة الفرد والمجتمع.

وفي ظل التوافق الدولي على ضرورة الاتحاد من أجل مجابهة هذه الظاهرة التي تعدت حدود الدول، بدأت هذه الأخيرة بالعمل من أجل تعزيز قدراتها لمكافحة الفساد من خلال إصلاح التشريعات والتنظيمات وبناء مؤسسات وتدريب الكوادر البشرية وتعزيز التعاون الدولي، وفي هذا الإطار جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003¹ التي أكدت على أن التعاون الدولي على منع الفساد ومكافحته يعد أمرا ضروريا، ويجب في هذا الإطار اتباع نهج شامل ومتعدد الجوانب وهو أمر لازم لمنع الفساد.

وتماشيا مع هذه الالتزامات الدولية التي وضعتها الاتفاقية المذكورة سلفا تم إصدار القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته² الذي جاء بهدف دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، وتعزيز النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير القطاع العام والخاص، وتسهيل ودعم التعاون الدولي في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

ومن أجل تنفيذ هذه الاستراتيجية أشار هذا القانون في بابه الثالث إلى إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تجسدت فعليا من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016³. وبالرجوع إلى المراسيم المنظمة لعمل الهيئة يلاحظ تغليب الطابع الوقائي من خلال آليات عمل الهيئة. وتبعاً لذلك وفي نفس الإطار تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد⁴ الذي يعد هيئة مركزية مكلفة بالبحث والتحري عن جرائم الفساد، وهو من الناحية القانونية خاضع لسلطة وزير العدل وهو يتمتع بالاستقلالية المالية والادارية.

وبالإضافة إلى ما سبق تم أيضا إنشاء خلية لمعالجة الاستعلام المالي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 وهي هيئة مختصة ومستقلة تابعة لوزير المالية مكلفة بجمع المعلومات المالية ومعالجتها وتحليلها وتبادلها مع خلايا أخرى للاستعلام المالي.

وتجدر الإشارة أن الرقابة على جرائم الفساد لا تقتصر على الهيئات السابق ذكرها، بل منح المشرع الاختصاص لهيئات أخرى للقيام بمهمة الرقابة على غرار مجلس المحاسبة الذي يعد هيئة دستورية⁵، والمفتشية العامة للمالية، بالإضافة إلى هيئات الرقابة المحلية.

ويتجلى مما سبق تعدد واضح في وسائل الرقابة على جرائم الفساد الذي جاء متماشيا مع الالتزامات الدولية والإقليمية للدولة الجزائرية في هذا المجال، لكن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الخصوص هو أن هذا التعدد الواضح حقيقة ذو فعالية في أداء هذا الدور الهام؟ أو على العكس والنقيض فالتعدد المشار إليه يحد من فعالية الرقابة على الفساد؟

للإجابة على هذه الإشكالية الهامة سنتطرق أولا إلى الأجهزة المكلفة بالرقابة على جرائم الفساد وسنقتصر في هذا المقام على الأجهزة المركزية، ثم التطرق إلى فعالية أو عدم فعالية هذا التعدد في مواجهة هذه الجرائم.

المحور الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته⁶

لقد نص التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال نص المادتين 204 و 205 على استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سابقا)، وتم التأكيد على استقلالية السلطة في أداء الوظائف والمهام التي تتولى السلطة تنفيذها. ويبدو من خلال هذا التعديل التأكيد على الإهتمام الذي توليه الدولة لمسألة الوقاية من الفساد ومكافحته في هذه المرحلة بالذات.

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

ونظرا لعدم صدور القانون الذي ينظم تشكيلة هذه السلطة وتنظيمها وتحديد صلاحياتها سنحاول الإشارة إلى المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413⁷ الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها.

1- تعزيز الطبيعة القانونية للسلطة العليا

بداية نشير أن المشرع الجزائري لم يعرف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ولكنه أشار في المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 أن الهيئة تعتبر سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية أنشأت أساسا قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة⁸، وهي بهذا الوصف تضاف إلى مصاف سلطات الضبط الإداري التي وضعها المشرع لضبط قطاعات معينة كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار، وهي تجمع بين وظيفتي التسيير والرقابة.⁹

إن تكييف المشرع للهيئة بأنها سلطة إدارية مستقلة يعني أنها تتميز بالطابع الإداري والسلطوي وهي تنظيم جديد وغير مصنف ضمن الهرم الإداري التقليدي والذي يقوم على تقسيم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية وأخرى لا مركزية، كما أنها ليست بمؤسسة عمومية أو هيئة قضائية، فهي هيئة إدارية خاصة مستقلة عن الحكومة ولا تخضع لرقابتها كما أنها تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإنها هيئة مستقلة وهي بالتالي لا تخضع لأي رقابة رئاسية أو وصائية من طرق السلطة التنفيذية ولكن لا يعني هذا عدم وجود أية علاقة أو تأثير لهذه الأخيرة على عمل ومهام الهيئة وخاصة الرقابية منها¹⁰.

ومن جهة أخرى منح المشرع بموجب القانون الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للهيئة، وبهذا يعتبر عاملا مهما لتأكيد استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية وإن كان عاملا غير حاسم لإثبات استقلالية الهيئة بصورة مطلقة ونهائية¹¹. كما أن إلحاق الهيئة بسلطة رئيس الجمهورية وإن كان في ظاهره اعتراف المشرع بأهمية الدور الذي تقوم به الهيئة للوقاية من الفساد ومكافحته، فهو من ناحية أخرى يتنافى واعتبارها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، فهذه التبعية تعني بأنها ليست مستقلة بل خاضعة لرئيس السلطة التنفيذية الأمر الذي يدل على أن المشرع قد وقع في تناقض عندما أضفى الاستقلالية على الهيئة من جهة وجعلها تابعة لرئيس الجمهورية من جهة أخرى، ويرى البعض أن سبب التناقض يرجع إلى الضغوط الممارسة على الجزائر من طرف هيئة الأمم المتحدة لإحداث هيئة مستقلة لمكافحة الفساد من جهة باعتبار الجزائر من أوائل الدول المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹².

2- تعزيز الإطار التنظيمي للسلطة العليا

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

يعد الإطار التنظيمي دعامة أساسية لتعزيز دور الهيئة في الوقاية من الفساد ومكافحته، فلا بد من تأطير فعال للأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد بمجموعة من الوسائل المادية والبشرية لحسن أداء مهامها والسعي إلى تحقيق السياسة الوطنية في إطار الحد من ظاهرة الفساد أو التقليل منه على الأقل، وفي هذا الصدد قام المشرع بتدعيم الهيئة بتشكيلة خاصة كما جعل لها هياكل متخصصة.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة¹³ نجد أن المشرع أضفى الطابع الجماعي على تشكيلة الهيئة، بحيث تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط¹⁴، وهو ما يطرح نوع من التناقض في النصوص القانونية المنظمة لتشكيلة الهيئة¹⁵. كما تعززت الهيئة ببعض الهياكل لتمكينها من أداء مهامها على أكمل وجه وهي على التوالي: - أمانة عامة - قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس - قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات - قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي، وتم تحديد المهام الموكلة إلى هذه الهياكل في المرسوم الرئاسي 12-64-16.

وإذا ما أردنا باختصار تقييم الإطار التنظيمي للهيئة فيمكن القول أن المشرع الجزائري بتبنيه للطابع الجماعي للهيئة المسيرة وتزويدها بهياكل وأجهزة تساعدها في مهمتها، يمكن أن يسهم في تحقيق استقلاليتها وحياد أعضائها الأمر الذي يسمح بالقيام بكل الاختصاصات الملقاة على كاهلها بكل حرية ونزاهة، غير أن ما يعاب على طريقة تعيين الرئيس والأعضاء هو عدم تعدد جهات تعيينهم واستئثار السلطة التنفيذية بكل ذلك، الأمر الذي قد يجعلهم في حالة تبعية لسلطة التعيين¹⁷. كما أن قابلية تجديد عهدة الأعضاء قد تمس باستقلالية الهيئة من الناحية العضوية، لأنه قد يفتح المجال أمام دخول اعتبارات غير شفافة وغير نزيهة في إعادة انتداب الأعضاء من عدمه، فكان من الأجدر بالمشرع الجزائري ضمانا لاستقلالية الهيئة أن لا يكرس مبدأ تجديد العهدة. كذلك يلاحظ أن أعضاء الهيئة تنهى مهامهم بنفس طريقة تعيينهم أي بموجب مرسوم رئاسي، إلا أنه لم يحدد المشرع حالات وأسباب إنهاء المهام الأمر الذي يمنح سلطة التعيين (رئيس الجمهورية) سلطة تقديرية واسعة في هذا المجال قد تجعل الأعضاء معرضون للعزل في أي وقت ومن ثم فإن عضويتهم غير مضمونة الأمر الذي يؤثر على استقلاليتهم في مواجهة سلطة التعيين، لهذا كان أحرى بالمشرع لو نص على عدم قابلية أعضاء الهيئة للعزل طيلة العهدة ضمانا لاستقلاليتهم¹⁸.

3- تعزيز الإطار الوظيفي للسلطة العليا

لقد أسند المشرع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته العديد من الوظائف والصلاحيات بموجب المادة 20 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته¹⁹، وفصل في هذه المهام بدقة المرسوم الرئاسي 06-314 المعدل والمتمم والذي قام بتوزيعها على مختلف الأقسام المذكورة سلفا، وهي عموما ووفقا للمادة 17

ءءء وسائل الرقاءة على ءرائم الفساء...أفة فعالفة

من القانون المءءور أعلاه ءءمءل فف ءنففء الاسءراءفءفة الوطنفة فف مءال مكافءة الفساء فف ءانب الوقاءف على المسءوى الوطنف والءولف؁ أما المكافءة والمواءة فقء اسءءء لها ءهاز ءانف هو الءفوان المراءف لقمع الفساء الءف سفءم الإءارة إلفه.

وعلى العموم فإن الصلاءفاء الممنوءة للهفئة للءء من ءرائم الفساء ءءنوع بفن ءءابفر ءاء الطابع الاسءءارف (وهف السهر على ءعزفر ءءسفق بفن القءاءء وءءعاون مع الهفءاء الأءرف لمكافءة الفساء؁ وأفءا ءركفز وءمع واسءءلال كل المءلوماء ءف فمكن ءسهم فف الكشف عن ءرائم الفساء؁ إضافة إلى اقءراء ءءابفر للوقافة من الفساء وكءا ءءعاون مع القءاءاء المعنفة فف إعءاء قواعء وأءلاقاء المهنفة؁ واقءراء سفاسة شاملة لمكافءة الفساء). وأءرف ءءابفر ءاء طابع إءارف (ءءركز أساسا فف عملفة ءلقف ءءصرفاء الخاصة بالمءءلكاء للأعاون المنءءفن المءلففن وكءا ءءصرفاء الخاصة ببعض الأعوان العمومفن الءفن فءغلون مناصب ءساءة فف الءولة؁ وأفءا ءءقرفر السنوف الءف ءرفعه الهفئة إلى رففس ءءمهورفة)²⁰.

وإذا أرفءا ءقفم المهام الموءلة إلى الهفئة بالنظر إلى ما ءمء الإءارة إلفه ففمكن القول بأن معءم اءءصاصاء الهفئة ءاء طابع اسءءارف؁ وعبفر عن ءلك بسلءة إءءاء الرأف؁ فرغم ءسمفءها بالهفئة الوطنفة للوقافة من الفساء ومكافءءه؁ إلا أن ءورها ففءصر أساسا فف الوقافة ولفس المكافءة؁ وفظهر ءلك من ءلال الطبفعة الاسءءارفة لمهام الهفئة من ءلال إعءاء ءءاقرفر وإءءاء الآراء وءءوصفاء وكءا اقءراء سفاسة شاملة للوقافة من الفساء ءءسء مباءئ ءولة القانون وءعكس النزاهة وءشفاففة والمسؤولفة فف ءسفرر الشؤون والأموال العامة؁ وكءا ءقفم ءءوففاءء ءف ءءص الوقافة من الفساء إلى كل ءءص أو هفئة عامة أو ءاصة ءءا بالإضافة إلى اقءراء ءءابفر لاسفما ءاء الطابع ءءرفعف وءءنظفمف للوقافة من الفساء.

أما الطابع ءءسفسف لءور الهفئة ففمكن ءءفءه فف إعءاء برامج ءسمء بءوعفة وءءسفس المواءفن بالآءار الضارة الناءءة عن الفساء. كذلك ءكفف ضمن الاءءصاصاء الوقاءفة والاسءءارفة للهفئة ما نصء عفله الماءة 24 من قانون الوقافة من الفساء ومكافءءه²¹. والملاحظ على ءءا النص أن المءرء لم ففص على إشهار ونشر ءءقرفر المرفوع إلى رففس ءءمهورفة فف ءرفءة الرسفمة أو فف وسائل الإعلام أسوء بالمءرء الفرفسف والءف ففص على ضرورة نشر ءقرفره السنوف فف ءرفءة الرسفمة وكءا السلءاء الإءارفة المسءقلة الأءرف مءل مءلس المنافسة وسلءة ضبط البرفء والمواصلاء السلكفة واللاسلكفة وءف ءنشر ءقارفرها إما فف ءرفءة الرسفمة أو فف الانءرنء وءءا ءءى ءءص للرقاءة ءءعبفة. وبءءا فان عءم نشر ءقارفر الفساء المءءة من قبل الهفئة ففصف نوع من ءءعمفم والضبابفة والغموض وعءم ءشفاففة فف سفاسة مكافءة الفساء؁

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

وهذا لا يتماشى وأهداف الهيئة المعلنة والمتعلقة أساسا بتعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية والشؤون العامة والحد من الفساد²².

ومن جهة أخرى وفيما يخص الدور الرقابي للهيئة نجد أن المشرع قد أضعف إلى حد بعيد الدور الرقابي للهيئة، فهي لا تتمتع بسلطة تحريك الدعوى العمومية و لا حتى بحق إتمام مهمتها المتمثلة في إخطار العدالة بقضايا الفساد غير أنه بالرغم من تجريد الهيئة من سلطة القمع والعقاب إلا أنها تساهم بشكل أو بآخر في الوقاية من الفساد والذي يعتبر أولى مراحل المكافحة، ولعل ذلك أدى بالمشرع إلى استحداث هيئة أخرى ذات طابع ردعي وهي الديوان المركزي لقمع الفساد وهو ما سنتناوله في النقطة الموالية.

المحور الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

إن إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد يعكس حرص السلطات العليا في الجزائر على إعطاء دفع جديد لمكافحة الفساد، بتفعيل أكثر لمسألة مكافحة هذه الآفة، وتطبيقا لذلك خضع قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01-06 إلى تعديل بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010²³، حيث أنشأ في مادته 24 مكرر الديوان المركزي لقمع الفساد وكلف بالبحث والتحري في مجال مكافحة جرائم الفساد والجرائم المقترنة بها عند الاقتضاء، مع تمكينه من التدخل ضمن اختصاص إقليمي موسع لكامل التراب الوطني²⁴.

1- تعزيز الطبيعة القانونية للديوان

يعتبر الديوان المركزي لقمع الفساد²⁵ مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية كما جاء في المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 11-426²⁶، أنشئ لتعزيز أدوات مكافحة الفساد ومختلف أشكال المساس بالاقتصاد الوطني و المال العام و بهذه الصفة يضطلع الديوان بالمهام ذات الطابع الردعي على خلاف للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي تقوم بدور وقائي، وبهذا الوصف نجد أن الجهازين يكملان بعضهما البعض.

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

وبالرجوع إلى نصوص المرسوم الرئاسي فإننا نستنتج أن الديوان هو آلية مؤسساتية أنشئت خصيصا للبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، ويتميز بجملة من الخصائص تميزه عن السلطة العليا، وتتمثل فيما يلي:

- الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد²⁷.

- تبعية الديوان لوزير العدل وتمتعه بالاستقلال في عمله وتسييره.²⁸

وانطلاقا مما سبق يمكن القول أن الديوان هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، وهو بذلك لا يختلف عن باقي أجهزة الضبطية القضائية الأخرى، فهو جهاز غالبية تشكيلته ضباط وأعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية. وبهذا فإن الديوان ليس بسلطة إدارية²⁹، وبالتالي فلا يصدر آراء أو قرارات إدارية في مجال مكافحة الفساد كما هو الحال بالنسبة للسلطة العليا، وإنما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف ومراقبة وزير العدل مهمته الأساسية البحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها إلى العدالة³⁰.

2- تعزيز الإطار التنظيمي للديوان

بالرجوع إلى أحكام المرسوم المنظم لعمل الديوان نجد أن هذا الأخير يسير من طرف مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها³¹.

ويتكون الديوان من ديوان ومديرية للتحريات³² ومديرية للإدارة العامة توضع تحت سلطة المدير العام، كما تنظم مديريات الديوان في مديريات فرعية يحدد عددها بقرار مشترك بين وزير العدل، حافظ الأختام والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية³³، ويساعد رئيس الديوان خمسة (5) مديري دراسات³⁴.

ولتعزيز الإطار التنظيمي للديوان تم اعتبار وظائف المدير العام، ورئيس الديوان، ومديري الدراسات، والمديرين، ونواب المديرين، ووظائف عليا في الدولة، وتصنف وتدفع مرتباتها على هذا الأساس³⁵.

وتجدر الملاحظة أنه انطلاقا من هذا التنظيم يمكن القول أنه رغم تأكيد المشرع على استقلالية الديوان في عمله وتسييره، على أساس أن هذه الاستقلالية من المتطلبات الأساسية لعمل الديوان، إلا أننا نسجل العديد من القيود التي تحد من استقلالية هذه الهيئة؛ فطريقة تعيين المدير العام وإنهاء مهامه تبين تبعية هذا الأخير للسلطة التنفيذية تبعية مباشرة، ونفس الأمر بالنسبة لعدم تحديد مدة انتداب موظفي الديوان المركزي لقمع الفساد³⁶. كما أن المشرع لم يكفل التنظيم الكافي للديوان من خلال تقسيمه إلى مديريتين فقط، وعدم تدعيمه بالهيكل اللازمة لسيره وأداء مهامه على أكمل وجه، كما أن تركيز كل وظائف الديوان في مجال مكافحة الفساد في مديرية واحدة يعيق عمل هذه الأخيرة في أداء مهامها على أكمل وجه،

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

خاصة مع بقاء الموظفين المختصين من ضباط وأعاون الشرطة القضائية والموظفين التابعين للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان، خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم.

3- تعزيز الإطار الوظيفي للديوان

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

إجراء تحريات وتحقيقات حول الجرائم المتعلقة بالفساد وكل الجرائم المرتبطة بها عند الاقتضاء وتقديم مرتكبيها أمام الهيئات القضائية المختصة³⁷.

وبهذا، يجوز لضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعين للديوان تحت إشراف نيابة الجمهورية المختصة، الاستعانة في إطار التحقيقات بكل الوسائل القانونية المنصوص عليها في التشريع الساري (تفتيش، حجز، سماع أقوال، إيقاف، تنفيذ إنابات قضائية...)، سواء كانت وسائل عادية أو ذات طابع خاص، ويحق لهم إجراء تحقيقاتهم بصورة منفردة أو بالتنسيق والتعاون مع ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعين للهيئات الأخرى³⁸.

كما يجوز أيضا للديوان في حالات الضرورة، طلب العون من ضباط وأعاون الشرطة القضائية للمصالح الأخرى³⁹. ويسمح التنسيق والتعاون بين الشرطة القضائية للديوان والشرطة القضائية للمصالح الأخرى إلى إضفاء المزيد من الفعالية في محاربة الفساد خاصة إذا كان التحقيق يمتاز بنوع من الخطورة أو بالنظر إلى طابعه الحساس أو إلى حالات الامتداد الإقليمي في التحقيقات.

وبالإضافة إلى اختصاصه الإقليمي الموسع إلى كامل التراب الوطني، يختص الديوان المركزي لقمع الفساد في التحقيق في كل جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وفي كل الجرائم الأخرى المرتبطة بها عند الاقتضاء⁴⁰.

كما يمكن للديوان المركزي لقمع الفساد بموجب أحكام المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 وبعد إعلام وكيل الجمهورية المختص، تقديم توصيات للسلطة السلمية المعنية من أجل اتخاذ تدابير تحفظية عندما يكون أحد موظفيها موضع شبهة في وقائع فساد.

وتجدر الإشارة في الأخير أن الجزائر تنفيذا لالتزاماتها الدولية وحرصا منها على مكافحة الفساد الذي أضحى من التهديدات الجديدة لمقومات الأمن القومي، ارتأت تعزيز آليات مكافحة الفساد وأنشأت بالتالي هيئات جديدة منها الديوان المركزي لقمع الفساد، متخصص في التحري والتحقيق في قضايا الفساد ويدعم

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

تدخلات المصالح الأخرى في هذا المجال، لكن في حقيقة الأمر ومنذ إنشاء الديوان ومباشرته في تسيير الأعمال الموكلة له بموجب القانون، وبالرغم من الصلاحيات الواسعة التي منحها في هذا الإطار، نجده لقي عدة صعوبات للوصول إلى معالجة بعض قضايا الفساد، لكن في المقابل وبالرغم من ذلك كله فقد وضع الديوان يده على عدة ملفات وقام بالتحري بشأنها.

المحور الثالث: مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة من أهم المؤسسات الرقابية التي أولاها المشرع أهمية وذلك بالنص عليه في الدساتير السابقة⁴¹ وكذا الدستور الحالي بموجب المادة 199 منه⁴²، والتي أنطت له مهمة الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذا الأموال التجارية التابعة للدولة، كما اعتبره المؤسس الدستوري عاملا مهما في ترقية الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات.

1- تعزيز الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة

إن الاهتمام برقابة استعمال الأموال العمومية جعل المؤسس الدستوري ينشئ هيئة دستورية تجسدت في مجلس المحاسبة كمؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال، وكان ذلك فعليا منذ سنة 1980 حيث عدل دستور 1976⁴³، واعتبر مجلس المحاسبة هيئة دستورية هامة في رقابة استعمال الأموال العمومية بهدف ترشيدها، وكلف بإعداد تقرير سنوي حول كيفية صرف الاعتمادات المسجلة في قوانين المالية وإرساله إلى رئيس الجمهورية.

وقد كرس مجلس المحاسبة مرة أخرى في دستور 1989 من خلال نص المادة 160⁴⁴، وكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وتكليفه بإعداد تقرير سنوي لرئيس الجمهورية. وتطبيقا لأحكام هذا الدستور صدر نص آخر في سنة 1990 نظم مجلس المحاسبة من جديد، وتميز بحصر مجال تدخله، واستثنى من مراقبته المؤسسات والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري كما جرد من صلاحيته القضائية⁴⁵.

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

وعلى إثر الانتقادات التي وجهت إلى هذا النص أعيد تنظيم مجلس المحاسبة في سنة 1995، وأعيدت له جميع الصلاحيات القضائية والإدارية⁴⁶.

أما في التعديل الدستوري لسنة 1996 أشار من خلال نص المادة 170 إلى نفس الأحكام التي وردت في دستور 1989⁴⁷.

غير أن التعديل الدستوري لسنة 2016 أضاف أحكاما جديدة حيث مدد اختصاصه دستوريا لرؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، كما أضيف له اختصاص المساهمة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية. كما أنه يعد تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول⁴⁸، ونفس الأحكام تقريبا أشار إليها التعديل الدستوري لسنة 2020 غير أنه نص على التقرير الذي يعده مجلس المحاسبة يرسل إلى رئيس الجمهورية فقط ويتولى رئيس المجلس نشره.

2- تعزيز الإطار التنظيمي لمجلس المحاسبة

بالرجوع إلى النصوص التنظيمية السارية التي يخضع لها مجلس المحاسبة في تسييره خاصة الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 نجد أن مجلس المحاسبة يتمتع بالاستقلالية وذلك ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أداء أعماله⁴⁹.

وأورد المشرع في الفصل الأول من الأمر 95-20 التنظيم العام لمجلس المحاسبة⁵⁰، حيث أشار أنه في إطار ممارسة وظيفة الرقابة ينظم في شكل غرف ذات اختصاص وطني وفي غرف ذات اختصاص إقليمي، ويمكن أن تنقسم الغرف إلى فروع.

كما تم إسناد دور النيابة العامة في مجلس المحاسبة إلى الناظر العام الذي يساعده نظار مساعدون. ويضم مجلس المحاسبة كتابة ضبط تسند تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة لكااتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط. كما يشتمل مجلس المحاسبة أيضا على أقسام تقنية ومصالح إدارية، حيث تكلف الأقسام التقنية بتقديم الدعم الضروري للقيام بمهام مجلس المحاسبة وتحسين أدائه، ويمكنها أن تشارك في عمليات التدقيق والتحقق والتقييم، أما المصالح الإدارية فتكلف بتسيير مالية مجلس المحاسبة ومستخدميه ووسائله المادية.

ومن جهة أخرى يتولى الأمين العام للمجلس الذي يعين بموجب مرسوم بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة تنشيط أعمال أقسام المجلس التقنية ومصالحه الإدارية ومتابعتها والتنسيق بينها. في حين تتولى مديرية الإدارة والوسائل تسيير المالية والمستخدمين والوسائل المادية بالمجلس.

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

كما يتألف سلك قضاة مجلس المحاسبة من قضاة خارج السلم بالإضافة إلى درجتين مقسمتين إلى مجموعات، ويساعد قضاة المجلس في أداء أعمالهم مدققون ماليون.

3- تعزيز الإطار الوظيفي لمجلس المحاسبة

في إطار تعزيز الدور الوظيفي لمجلس المحاسبة يمنح الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 اختصاصا شاملا في رقابة الأموال العمومية، فهو يقوم برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته⁵¹ للموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، كما يقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد، ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الاجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك⁵².

أما بالنسبة لكيفيات المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة فإنه بموجب الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 قسمت إلى عدة أنواع، أولا يملك مجلس المحاسبة حق الإطلاع وسلطة التحري⁵³ والتي من خلالها يمكن الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل رقابة العمليات المالية والمحاسبية، مع التأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول في ما يخص تقديم الحسابات وتصفية حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية. كما يملك المجلس سلطة الاستماع إلى أي عون في الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته، كما يملك أيضا من خلال قضاة الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة المجلس.

ويساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته القضائية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقا للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضررا بالأملاك والأموال العمومية.

ويملك المجلس ثانيا رقابة نوعية التسيير⁵⁴ حيث يراقب نوعية تسيير الهيئات والمصالح المذكورة في المواد من 7 إلى 10 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02، وهو بهذه الصفة يمارس العديد من الصلاحيات الهامة في هذا الإطار⁵⁵.

ومن جهة أخرى يملك المجلس ثالثا حق مراجعة حسابات المحاسبين العموميين⁵⁶، وهو بهذه الصفة يراجع حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها، كما يدقق في صحة العمليات المادية ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

وإلى جانب الصلاحيات السابق الإشارة إليها فإن مجلس المحاسبة يقوم بإعداد التقرير السنوي ويطلع رئيس الجمهورية بكل مسألة ذات أهمية وطنية ويستشار في المشاريع التمهيدية لقوانين ضبط الميزانية وكذا كل مشروع نص يخص المالية العامة.

ومن خلال ما سبق يمكن القول أن هناك رغبة صريحة في تأسيس رقابة مالية لاحقة فعالة يختص بها مجلس المحاسبة، وهو نفس التصور عملت على تكريسه مختلف النصوص التي صدرت في هذا الإطار والمتعلقة بتنظيم الجهاز وتحديد صلاحياته، ذلك أن الرقابة التي يتمتع بها تمكنه من تحقيق الشفافية المطلوبة في تسيير المال العام، وتحسين النشاط المالي للهيئات الخاضعة لرقابته، وهو ما يجعل منه أداة اقتراح وقوة مبادرة فعالة قادرة على التأثير والمساهمة في إنتاج القواعد القانونية في كل المسائل والقضايا المتعلقة بالمالية العمومية.

لكن رغم هذه المزايا التي تم الإشارة إليها نسجل بعض الصعوبات والعقبات التي تقف حائلا دون تحقيق الأهداف المرجوة من إنشاء مجلس المحاسبة، فمثلا نشير في هذا الخصوص إلى عدم فعالية التقارير التي يعدها المجلس ويواجه بها الهيئات محل الرقابة وذلك لعدم اقتران تلك التقارير بجزاءات ردعية⁵⁷. كما أن الملاحظ في هذا الشأن أن فعالية الدور الذي يقوم به مجلس المحاسبة يبقى مرتبط بمدى استعداد السلطات العمومية على تقبل هذا الدور الرقابي، والعمل على تجسيد قراراته على جميع مصالح الدولة دون استثناء⁵⁸، والعمل على تنفيذ نتائجه والأخذ بتوصياته.

إضافة إلى أن التقارير السنوية التي يعدها المجلس لا تلقى الصدى المطلوب لدى رئيس الجمهورية ولا حتى لدى الهيئة التشريعية التي يفترض فيها أن تولي العناية اللازمة لمثل هذه التقارير، لأنها تساعد على مراقبة النشاط المالي للحكومة وتملك الصلاحيات الدستورية الكاملة لإقرار مسؤوليتها السياسية، إلى جانب ذلك فإنه من المفروض أن يتم نشر هذه التقارير السنوية في الجريدة الرسمية، ولكن في حقيقة الأمر فإن هذا الإجراء الذي ينص عليه القانون، ما زال معطلا ولا يجد أي تطبيق على أرض الواقع.

خاتمة

أشارت الدراسة إلى أن للفساد الإدارى آثارا سلبية على كافة الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، منها إضعاف مستوى جودة البنية التحتية، بسبب الرشاوى، وضعف الاستثمارات ما يؤدي إلى تدنى فرص العمل، كما أن الفساد الإدارى من الأسباب الرئيسة لسوء توزيع الدخل وتركز الثروة فى يد طبقة تمتلك

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

النفوذ، وهذا الفساد يؤدي إلى إضعاف الثقة في الحكومة، وحدث عدم استقرار سياسي واجتماعي وانتشار للفوضى.

وأضافت الدراسة إلى وجود اهتمام واضح من جانب السلطة السياسية لمواجهة الفساد، وظهر ذلك من خلال إنشاء عدة هيئات للوقاية من جرائم الفساد ومكافحته، وخاصة تلك المنصوص عليها بموجب الدستور، والتي منح لها المشرع الدستوري المكانة التي تليق بالدور المنوط بها، وأحاطها بمجموعة من الضمانات والمزايا لتسهيل عملها وتفعيل الدور الذي تقوم به.

ولقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج نلخصها فيما يلي:

- لاحظنا من خلال هذه الدراسة أن التشريع الجزائري متواءم مع الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وبالأخص اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، وهذا أمر إيجابي ودليل على حسن نية الدولة في مواجهة هذه الآفة الخطيرة على الجانب الإداري والمالي.

- لقد حثت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد الدول على إنشاء هيئة واحدة أو عدة هيئات تتكفل بالوقاية من الفساد ومكافحته، وهو ما سار عليه التشريع الجزائري حيث أنشأ مجموعة من الهيئات المختصة والتي أشرنا من خلال هذه الدراسة إلى المركزية منها.

- توصلنا أيضا من خلال هذه الدراسة أن هذا التعدد ظاهريا يعد أمرا مستحسنا ويوحي بوجود نية لمواجهة جرائم الفساد الإداري والمالي، كما يوحي أيضا بفعالية كبيرة في الحد من جرائم الفساد، لكن عمليا وواقعا تعدد الأجهزة الرقابية وتداخل اختصاصاتها يؤثر على مواجهة الفساد الإداري ويمثل إهدارا للوقت والمال العام، وبسبب تناقضات لا حصر لها، وافتقار بعض أعضاء الأجهزة الرقابية إلى الحصانات الكافية للقيام بدورهم الرقابي. كما يظهر التعدد أيضا أن كل جهاز من الأجهزة تمارس رقابتها دون التنسيق مع الجهات الأخرى، وهذا خلافا لبعض الدول التي اعتمدت على هيئة واحدة تتجمع عندها كل الصلاحيات للوقاية من الفساد ومكافحته (تونس، تركيا...).

- توصلنا أيضا من خلال هذه الدراسة أن بعض الهيئات كالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لم تمنح بعض الصلاحيات المهمة لأداء عملها كالإحالة إلى المحاكمة مباشرة في حال المخالفات، وهذا يعد من أهم المعوقات لمكافحة الفساد.

- أكدت الدراسة أيضا أن مشكلة تعدد الأجهزة الرقابية وتداخل اختصاصاتها يؤثر على مواجهة الفساد الإداري والمالي، كما أن تبعية جميع الأجهزة الرقابية للسلطة التنفيذية قد يؤثر على استقلاليتها باعتبار أن السلطة التنفيذية سوف تكون هي المراقب والمراقب عليه.

الهوامش والمراجع

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

¹ تم المصادقة عليها في 31 أكتوبر 2003 وتعد أول صك مكافحة فساد دولي ملزم قانونا، وتضم الاتفاقية 71 مادة مقسمة إلى 8 فصول على أن تقوم الدول الأطراف بتنفيذ عدة تدابير لمكافحة الفساد والتي تؤثر على القوانين والمؤسسات والممارسات، وتهدف هذه الإجراءات إلى منع الفساد وتجريم بعض التصرفات وتعزيز إنفاذ القانون والتعاون القضائي الدولي وتوفير آليات قانونية فعالة لاسترداد الموجودات والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات، والتي صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004. وتعد الجزائر من الدول الأوائل التي صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في دلالة واضحة لإدراكها بخطورة ظاهرة الفساد وتشعب مسبباتها وتنوع تأثيراتها. والجزائر من الدول التي تعاني بكثرة من هذه الظاهرة، وتحتل مراتب متأخرة في مجال الدول غير النظيفة على المستوى العالمي. وقد بذلت جهودا عديدة للتخفيف من هذه الظاهرة، ومحاربتها اعتمادا على إستراتيجية قائمة على الموازنة بين القوانين والتنظيمات، وإنشاء هيئات ودواوين لمكافحة فضلا عن انضمامها لمختلف الاتفاقيات الدولية الأخرى المعنية بمكافحة الفساد على غرار الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، واتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته.

² يعرف القانون رقم 06-01 الصادر في 20 فيفري 2006 بـ" القانون المضاد للفساد"، فهو يمثل مدونة تجمع النصوص السابقة ذات الصلة بالفساد، ويبين الهيئات والآليات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، ويأخذ هذا القانون بعين الاعتبار التطورات الدولية وخاصة منها الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر لاسيما اتفاقية الأمم المتحدة المعتمدة في 31 أكتوبر 2003، واتفاقية الاتحاد الإفريقي الصادرة في 11 جويلية 2003.

تم تعديل وتتميم هذا القانون مرتين الأولى بالأمر رقم 10-05 الصادر في 26 أوت 2010 والقانون رقم 11-15 الصادر في 02 أوت 2011.

³ نصت المادة 202 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري على أنه: " تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية وتتمتع هذه الهيئة بالاستقلالية المالية والإدارية. و صدر المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الصادر في 22 نوفمبر 2016 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

⁴ صدر المرسوم الرئاسي رقم 11-426 بتاريخ 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209 الصادر في 23 جويلية 2014.

⁵ تنص المادة 192 من التعديل الدستوري لسنة 2016 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 تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية. يعدّ مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول. يحدّد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته وكذا علاقاته بالهيئات الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش .

⁶ عدل الدستور الحالي من التسمية السابقة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كما عزز من الصلاحيات الممنوحة لهذه السلطة في انتظار صدور القانون المنظم للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (المادة 204، 205 من التعديل

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

الدستوري لسنة 2020)، ويبدو من خلال هذه التعديلات محاولة إضفاء استقلالية لهذه الهيئة وضمان استقلاليتها وخاصة الدور المنتظر من هذه الهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

⁷ مرسوم رئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها. الجريدة الرسمية العدد 74 الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006. وكان قانون الوقاية من الفساد ومكافحته السابق الإشارة إليه قد خصص الباب الثالث منه (من المادة 17 إلى المادة 24) لتنظيم الهيئة وبيان استقلاليتها والمهام المسندة إليها.

⁸ راجع نص المادة 1/18 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا نص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 06-416 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها.

⁹ إن استقلالية السلطات الإدارية هي ضرورة تسمح بضمان سياسة ناجحة في ظل الثغرات السياسية تعتمد الهيئات الإدارية المستقلة على وسيلة لا تقل أهمية عن سابقتها تتمثل في تقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية للحكومة ويمكن القول أن كل هذه الوسائل تساهم في استقرار التشريع والتنظيم إذا كانت مطابقة للنصوص المتعلقة بمكافحة الفساد والمنظمة له، راجع في هذا الخصوص:

ZOUAÏMIA Rachid, De l'état interventionniste a l'état régulateur : « l'exemple Algérien » Revue critique de droit et sciences politique, n1, 2008, P. 28.

¹⁰ عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2012/2013، ص 485.

¹¹ يمكن الإشارة إلى أنه رغم تمتع الهيئة بالاستقلال المالي، إلا أن ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة (المادة 21 من المرسوم 06-413)، كما أن محاسبتها تخضع لقواعد المحاسبة العمومية (المادة 23 من المرسوم 06-413)، كما يستلزم خضوعها لرقابة المراقب المالي والذي يتولى وزير المالية تعيينه، (المادة 24 من المرسوم 06-413) وانطلاقاً من ذلك يتضح لنا تبعية الهيئة من الناحية المالية إلى السلطة التنفيذية.

¹² عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 486.

¹³ بالنظر إلى متطلبات ومقتضيات مكافحة جرائم الفساد تم تعديل المرسوم الرئاسي رقم 06-314 الذي يحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفيات سيرها بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 الصادر في 07 فيفري 2012.

¹⁴ المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 07 فيفري 2012 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية العدد 8 2012.

¹⁵ إن تعديل نص المادة 05 من المرسوم رقم 06-413 والذي كان ينص على أن الهيئة تتشكل من رئيس وستة أعضاء وهم في نفس الوقت حسب المادة 10 أعضاء مجلس اليقظة والتقييم أصبح يطرح إشكال في ظل الصياغة الجديدة والتي لم نشر إلى رئيس الهيئة وأعضائها ذلك لأن المادة 05 السابقة نصت على رئيس مجلس اليقظة والتقييم وأعضاؤه الستة، الأمر الذي يثير تساؤل حول مدى اعتبار رئيس مجلس اليقظة والتقييم هو نفسه رئيس الهيئة كما هو حالة النص القديم أم أن الأمر سيختلف في هذا الشأن.

¹⁶ المرسوم الرئاسي 12 - 64 السابق الإشارة إليه (المادة 6 وما بعدها من مواد)

¹⁷ عثمانى فاطمة، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011، ص 46.

¹⁸ المرجع نفسه، ص 49.

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

¹⁹ حدّدت المادة 20 من القانون 01.06 الصادر في 20 فيفري 2006 مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد؛
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد؛
- وضع برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين؛
- جمع ومركزة واستغلال كل معلومة يمكن أن تساعد على الكشف والوقاية من وقائع الفساد؛
- التقييم الدوري للآليات القانونية والإجراءات الإدارية؛
- تلقي التصريحات بالامتلاك الخاصة بالمنتخبين المحليين وكذا التصريحات الخاصة ببعض الأعوان العموميين الذين يشغلون مناصب حساسة في الدولة؛
- الاستعانة بالنيابة العامة بهدف جمع الأدلة ومباشرة تحريات حول وقائع الفساد؛
- تأمين التنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال في الميدان؛
- السهر على تعزيز التنسيق بين القطاعات
- الحثّ على كل النشاطات الخاصة بالبحوث وتقييم الأعمال المنجزة.

²⁰ تعززت صلاحيات الهيئة في التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث أصبحت تؤدي مهام رقابية، علاوة على دورها الاستشاري(المادة 205)، ومن ثم المساهمة "الفعالة والجادة" في مكافحة كل أشكال الفساد. كما حدد التعديل الدستوري أيضا العلاقة بين الهيئة بمختلف الفاعلين في مجال محاربة الفساد، سيما ما تعلق بمسألة الإخطار المباشر للجهات القضائية ومجلس المحاسبة.

²¹ تنص المادة 24 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته: " ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا النقائص المعايينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء ".

²² عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 497.

²³ الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة في 01 سبتمبر 2010، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/11 المؤرخ في 02 أوت 2011، الجريدة الرسمية العدد 44 المؤرخة في 10 أوت 2011.

²⁴ تنص المادة 24 مكرر 1 من الأمر رقم 10-05 على ما يلي: " تخضع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية. يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام هذا القانون، ويمتد اختصاصهم المحلي في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها إلى كامل الإقليم الوطني".

²⁵ للمزيد من المعلومات حول الديوان المركزي لقمع الفساد يرجى زيارة الموقع الخاص بالديوان على العنوان التالي:

<http://www.ocrc.gov.dz/index.php>

²⁶ المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 8 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209 الصادر في 23 جوان 2014، الجريدة الرسمية العدد 46 المؤرخة في 23 جوان 2014.

²⁷ المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

²⁸ المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، والتي عدلت بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209، المؤرخ في 23 جوان 2014، بعد أن كان الديوان تابعا لوزير المالية، وحسنا فعل المشرع لأن تبعية الديوان لوزير المالية يفقده استقلالته ويقلص دوره في مكافحة الفساد الإداري ويجعل منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية أسوة بمجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، لأن استقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد وذلك بعيدا عن أي تأثير.

²⁹ بالرجوع إلى نص المادة 6-7-8 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 فإن يتشكل الديوان من:

- ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني،

- ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية،

- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

³⁰ عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 504.

³¹ المادة الثامنة من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، والتي عدلت بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209، المؤرخ في

23 جوان 2014

³² تشمل مديرية التحريات ثلاث مديريات فرعية على التوالي:

- المديرية الفرعية للأبحاث والتحليل.

- المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية.

- المديرية الفرعية للتعاون والتنسيق.

³³ المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، والتي عدلت بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209، المؤرخ في

23 جوان 2014

³⁴ المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

³⁵ المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

³⁶ عدم تبني المشرع لنظام العهدة بالنسبة للرئيس وأعضاء الديوان يضعهم دائما تحت ضغط السلطة التنفيذية، فيكونون عرضة للعزل

في أي وقت ودون عذر. راجع في هذا الخصوص: عثمانى فطيمة، بورماني نبيل، الديوان المركزي لقمع الفساد، لبنة جديدة لتعزيز

مكافحة الفساد، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الخامس، جوان 2018، ص 293.

³⁷ المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الموافق 08 ديسمبر 2011

³⁸ المادة 20 فقرة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

³⁹ المادة 20 فقرة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

⁴⁰ حصر القانون رقم 06-01 في مواده من 25 إلى 47 الأفعال التي تشكل جرائم الفساد وهي على التوالي:

رشوة الموظفين العموميين، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، الرشوة في مجال الصفقات العمومية، رشوة الموظفين

العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية، اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي واستعمالها على نحو غير شرعي، الغدر،

الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، تعارض المصالح، أخذ فوائد بصفة

غير قانونية، عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا، التمويل الخفي للأحزاب، الرشوة في

القطاع الخاص، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، تبييض العائدات الإجرامية، الإخفاء، إعاقه السير الحسن للعدالة، الانتقام،

الترهيب أو تهديد الشهود، الخبراء والمبلغين والضحايا، البلاغ الكيدي، عدم الإبلاغ عن الجرائم.

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

- ⁴¹ أنشئ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 ونصت عليه المواد 160 من دستور 1989 و170 من دستور 1996. كما كرس التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 192 استقلالية المؤسسة وعزز دورها في مجال الرقابة على الأموال العمومية وخولها مهمة المساهمة في تطوير الحكم الراشد للمال العام وترقية الشفافية في التسيير العمومي.
- ⁴² تنص المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية. يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذا الأموال التجارية التابعة للدولة"
- ⁴³ القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980 والذي منح مجلس المحاسبة صلاحيات إدارية وقضائية لممارسة الرقابة الشاملة على الجماعات والمؤسسات والهيئات مهما كانت وضعيتها القانونية التي تسيير أو تستفيد من الأموال العمومية .
- ⁴⁴ نصت المادة 160 من دستور 1989 على ما يلي: "يؤسس مجلس محاسبة ، يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة ، الجماعات الإقليمية ، والمرافق العمومية. يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا ، ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية".
- ⁴⁵ القانون رقم 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 الذي ألغى صلاحيات مجلس المحاسبة القضائية وأقصى من صلاحياته الإدارية الرقابة على المؤسسات الاقتصادية العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- ⁴⁶ وذلك بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 الذي يخوله صلاحيات إدارية وقضائية ويمنحه اختصاص شامل للرقابة على كل الأموال العمومية.
- ⁴⁷ تنص المادة 170 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على ما يلي: "يؤسس مجلس محاسبة ، يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة ، الجماعات الإقليمية ، والمرافق العمومية. يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا ، ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية".
- ⁴⁸ أحمد سويقات، مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 14، 2016، ص 166.
- ⁴⁹ المادة الثالثة من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02.
- ⁵⁰ راجع نصوص المواد من 28 وما بعدها من الأمر 95-20 المعدل والمتمم.
- ⁵¹ تخضع لرقابة مجلس المحاسبة كل من:
- مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.
 - المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.
 - الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الأخرى مساهمة مهيمنة في رأسمالها أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار فيها بطريقة مشتركة أو منفصلة.
 - الهيئات التي تقوم بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين.
 - المساهمات العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الأخرى جزء من رأس مالها الاجتماعي.
 - نتائج استعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو كل هيئة أخرى لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يكن المستفيد منها.
 - إستعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية وذلك بمناسبة حملات التضامن على الصعيد الوطني.
- ⁵² المادة السادسة من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02.

تعدد وسائل الرقابة على جرائم الفساد...أية فعالية

⁵³ تم النص على حق الاطلاع وسلطة التحري في الفصل الأول من الباب الثالث من المادة 55 وما بعدها.

⁵⁴ تم النص على رقابة نوعية التسيير في الفصل الثاني من الباب الثالث من المادة 69 وما بعدها.

⁵⁵ من بين الصلاحيات التي وردت في هذا الفصل:

- تقييم شروط استعمال الهيئات والمصالح للموارد المالية والمادية وتسييرها.

- تقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته، والتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة، ويقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية

- مراقبة شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات المحلية والمرافق والهيئات العمومية.

- التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها انطلاقا من الموارد التي تم جمعها مع الأهداف التي تتوخاها الدعوة إلى التبرعات العمومية.

- المشاركة في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها مؤسسات الدولة أو الهيئات الخاضعة لرقابته.

⁵⁶ تم النص على مراجعة حسابات المحاسبين العموميين في الفصل الثالث من الباب الثالث من المادة 74 وما بعدها.

⁵⁷ يعيش تمام شوقي ، شبري عزيزة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة التشريع المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني مارس 2016، ص542.

⁵⁸ يمكن الإشارة مثلا إلى ما تضمنته الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة من الأمر رقم 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20 التي نصت على أنه لا يخضع بنك الجزائر لرقابة مجلس المحاسبة، وهو ما يطرح التساؤل حول استقلالية هذه الهيئة وفعاليتها في أداء الدور المنوط بها.