

إستراتيجية المشرع الجزائري في الوقاية من الفساد المالي

راضية مسعود

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي - تبسة، radhia122@hotmail.com

تاريخ الإيداع: 2019/01/20

تاريخ المراجعة: 2020/03/17

تاريخ القبول: 2021/06/16

ملخص

على إثر ثبوت فشل السياسات الردعية والقمعية في مجابهة الإجرام بصفة عامة، وهذا ما هو ثابت من خلال الأرقام والإحصائيات الدالة على تزايد نسبة الإجرام داخل المجتمعات، فقد اتجهت السياسة الجنائية الحديثة إلى تبني سياسة وقائية لعلها تجدي نفعا في امتصاص هذه الظاهرة. هذا التوجه تنبأه المشرع الجزائري في مجابهة العديد من الجرائم من بينها جرائم الفساد التي تعرف تغلغلا ملحوظا في المجتمع الجزائري، وذلك من خلال سياسة وقائية سنحاول التعرف على ملامحها من خلال هذا المقال.

الكلمات المفتاحية: فساد مالي، إستراتيجية، وقاية، قطاع عام وخاص.

The Algerian Legislator's Strategy for the Prevention of Financial Corruption

Abstract

Following the proven failure of deterrent and repressive policies to confront criminality in general, which is consistent with figures and statistics on the increasing proportion of criminality within societies, modern criminal policy has tended to adopt a preventive policy that may be useful in absorbing this phenomenon. This trend has been adopted by the Algerian legislator in the face of a number of crimes - including corruption - which are known to be a significant part of the Algerian society, through a preventive policy, which we will try to identify through this article.

Keywords: Financial corruption, strategy, prevention, public and private sector.

La stratégie du législateur algérien dans la prévention de la corruption financière

Résumé

En raison de l'échec des politiques dissuasives et répressives face à la criminalité en général, tel que nous le montrent les chiffres et les statistiques sur le phénomène croissant de la criminalité dans les sociétés, la politique pénale moderne a eu tendance à adopter une politique préventive dans l'espoir d'éradiquer ce phénomène. Cette tendance a été adoptée par le législateur algérien face à de nombreux crimes, y compris les délits de corruption, qui sont connus pour être une perversion importante de la société algérienne, par une politique préventive que nous essayerons d'identifier à travers cet article.

Mots-clés: Corruption, stratégie, prévention, secteur public et privé.

توطئة (مقدمة):

إن الفساد ظاهرة قديمة عرفت البشرية على مر العصور، وقد كانت العامل الأساسي في انهيار وسقوط بعض الحضارات والإمبراطوريات والأنظمة ومحرك للثورات والانقلابات قديما وحديثا وتزايدت هذه الظاهرة، وكذا الاهتمام بها بشكل ملحوظ في الآونة الأخيرة.

فالفساد المالي هو ظاهرة تنسم بالخطورة وهذا بالنظر إلى الآثار السلبية الضارة الهدامة المترتبة عليه، فهو وباء ينخر كيان المجتمع، ويقوض قيمه الأخلاقية، ويعيق برامج التنمية، كما يخل بمبادئ العدالة والنزاهة والمساواة داخله، وحيث ينتشر تتعدى سيادة حكم القانون. وبما أن الجزائر من الدول التي تعاني من هذه الظاهرة فقد تدخلت الإرادة السياسية لتساهم في وضع حد لها، والوقاية منها وكان أول خطوة قامت بها المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتماشيا مع أحكام الاتفاقية قام المشرع الجزائري باستحداث القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ومن هنا يمكننا طرح التساؤل الآتي: إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في رسم إستراتيجية فعالة للوقاية من الفساد المالي؟

وسيتم التعرف على ملامح هذه الإستراتيجية من خلال التطرق للمحاور التالية:

المحور الأول: آليات الوقاية من ظاهرة الفساد المالي

المحور الثاني: دور الهيئات المتخصصة في الوقاية من الفساد المالي

1- آليات الوقاية من ظاهرة الفساد المالي:

نظرا لخطورة ظاهرة الفساد وتعديه للحدود الوطنية، أصبح لازما على الدول الاتحاد فيما بينها وتعديل تشريعاتها باستحداث آليات وقائية للحد أو التقليل من هذه الظاهرة، ويقصد بالآليات الوقائية مجموعة من السياسات التي تسبق الترسانة التشريعية العقابية في ملاحقة مرتكبي الجرائم⁽¹⁾. وبالرجوع إلى نصوص القانون 01/06 نجد أنه تم النص فيه على مجموعة من التدابير الوقائية في القطاعين العام والخاص وهي كالتالي:

1-1- الآليات الوقائية المعتمدة في القطاع العام:

نظم المشرع الجزائري من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته جملة من التدابير الوقائية في القطاع العام لضمان الشفافية وتكريس مبدأ النزاهة، وقد تطرق لهذه التدابير في الباب الثاني من القانون 01/06 الذي ورد تحت عنوان: "التدابير الوقائية في القطاع العام" والذي تعرض فيه للتوظيف لاسيما مسألة المعايير الموضوعية، وواجب التصريح بالامتلاكات باعتبارها أهم إجراء من الإجراءات القانونية الوقائية⁽²⁾.

أ- التدابير المتعلقة بالتوظيف العامة:

أ-1- التوظيف: نظرا لتفشي الفساد المالي في مجال الوظيفة العامة عمد المشرع الجزائري إلى النص على بعض التدابير والمبادئ الواجب مراعاتها في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية لتجنب الوقوع في الفساد نذكر منها⁽³⁾:

- ضرورة مراعاة مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة في التوظيف⁽⁴⁾.

- اعتماد الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.

- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد⁽⁵⁾.

***بمعنى أن تعيين الموظفين يجب أن ينطلق من مبدأ تكافؤ الفرص القائم على الجدارة والاستحقاق وإصلاح نظام الأجور بالإضافة إلى اعتماد برامج تكوينية مناسبة.**

أ-2- **فرض إلزامية التصريح بالامتلاكات:** يعتبر التصريح بالامتلاكات من الآليات التي تبنتها بعض الدول في إطار سياستها للوقاية من الفساد من خلال متابعة الذمة المالية للموظفين العموميين ومعرفة مختلف التغيرات التي تطرأ عليها من أجل الكشف عن حالات الثراء السريع التي قد تكون سببه التورط في بعض جرائم الفساد وهذا عن طريق إلزام كل شخص قام بأعباء السلطة العامة بأن يفصح للسلطات المختصة عن كافة امتلاكاته المنقولة أو العقارية التي يتمتع بها، بمعنى تقديم إقرار عن ذمته المالية بهدف الوقوف عند أي كسب غير مشروع يدخل في ثرواته، ومساءلته عن كل ما يحصل عليه من مال لنفسه أو لغيره دون وجه حق وعن كل زيادة معتبرة في ثروته أو ثروة أولاده القصر لا يمكن تبريرها مقارنة مع مداخيله المشروعة⁽⁶⁾. وقد نصت المادة 04 من اللق 01/06 على واجب التصريح بالامتلاكات: "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بالامتلاكات.

- يقوم الموظف العمومي باكتتاب التصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته وأوبداية عهده الانتخابية.

- يجدد هذا التصريح فور كل زيادة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأولي. كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة⁽⁷⁾.

إذا فالتصريح بالامتلاكات هو التزام رتبته المشرع على عاتق الموظف العمومي أو المنتخب لمعرفة كل زيادة في الذمة المالية من أجل الكشف عن حالات الثراء السريع التي قد تنتاب البعض وتشير إلى تورطهم في الفساد⁽⁸⁾. ويحتوي التصريح بالامتلاكات جرداً للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب وأولاده القصر ولوفي الشيوخ. في الجزائر و/أو في خارجها. وهذا ما جاء النص عليه في المادة 05 من القانون 01/06. كما حدد المرسوم الرئاسي رقم 414/06 الجزء الخاص بالملحق مضمون التصريح بدقة حيث نص على ثلاثة أصناف من الممتلكات التي يكتتب الموظف التصريح بها وهي:

- الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية.

- الأملاك المنقولة.

- الأملاك الأخرى⁽⁹⁾.

***الملاحظ هنا أن المشرع قصر التصريح على الموظف وأولاده القصر دون زوجته، الأمر الذي يفتح المجال أمام الموظف الذي يستطيع التهرب من المتابعة عن طريق نقل الملكية إلى زوجته.**

وجاء نص المادة 06 من النص 01/06 ليوضح كيفية التصريح بالامتلاكات وأمام أي جهة يسلم سواء أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد أو أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا⁽¹⁰⁾.

أما بالنسبة لباقي الموظفين غير المنصوص عليهم في المادة 06 فإنه قد تم تحديد كيفية التصريح بالامتلاكات بموجب المادة 02 من المرسوم 415/06⁽¹¹⁾.

أ- 3- إعداد مدونات قواعد سلوك الموظفين: يعد اللجوء إلى إعداد قواعد سلوك الموظف العمومي من أهم التدابير الرامية للوقاية من الفساد في مجال الوظيفة العامة حيث تبنى المشرع الجزائري صراحة فكرة إعداد مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في نص المادة 07 منه والتي تنص "من أجل دعم مكافحة الفساد تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية، على تشجيع النزاهة والأمانة وروح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها، لاسيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تتخذ الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهد الانتخابية"⁽¹²⁾.

*وفي الأخير نخلص إلى أن الوقاية من الفساد المالي في مجال الوظيفة العامة يتحقق بضمان الشفافية وتركيز مبدأ النزاهة، وذلك بوضع معايير موضوعية وإجرائية للتوظيف تقوم على مبادئ الجدارة والكفاءة بالإضافة إلى ذلك إلزام القائم بالوظيفة العامة بواجب التصريح بالممتلكات، وإخطار السلطة العامة إذا ما وقع تضارب في المصالح، ووضع حماية قانونية للموظف من الأوامر غير المشروعة التي تعد أهم ضمانات للوقاية من الفساد المالي.

ب- التدابير المتصلة بالرقابة على الأموال العمومية:

إن تنظيم تسيير الأموال العمومية يعتبر من أكثر المواضيع ارتباطا بالواقع السياسي والاقتصادي لأي بلد، وقد مرت الجزائر بعدة مراحل تبعا للتغيرات السياسية والاقتصادية التي عرفت البلاد حرص فيها المشرع الجزائري على إصدار مجموعة من المراسيم الرئاسية تتعلق بتنظيم الصفقات العمومية بما يتماشى ومتطلبات السوق .

ب-1- **التدابير المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية:** تنص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ما يلي: "لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات ضمن احترام أحكام هذا المرسوم"، ويستفاد من نص المادة أن الصفقات العمومية تقوم على ثلاثة مبادئ أساسية وهي حرية المنافسة، والشفافية، والمساواة بين المتنافسين، وهي نفس المبادئ التي تطرق إليها المشرع الجزائري في المادة 09 من القانون 01/06 والتي تنص على أنه: "يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية. ويجب أن تركز هذه القواعد على وجه الخصوص :

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية.
- الإعداد المسبق لشروط المسابقة والانتقاء.
- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية.
- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية⁽¹³⁾.

*وفي إطار عقلنة تسيير الأموال العمومية تنص المادة 10 من القانون 01/06 على ما يلي: "تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا للتنظيم والتشريع المعمول بهما، لاسيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها". ومن خلال هذه المواد فإن إبرام الصفقات العمومية يخضع لجملة من المبادئ مقررّة بموجب المرسوم 247/15 وأخرى مقررّة بموجب القانون 01/06، وإن احترام هذه

المبادئ من شأنه إضفاء حماية قانونية في إبرام الصفقات العمومية، وتكريس آليات الوقاية من الفساد المالي في مجال الصفقات العمومية، فهذه المبادئ لا يمكن إقرارها والعمل بها إلا بوجود قوانين وتشريعات تنظمها⁽¹⁴⁾.

ب-2- التدابير المتعلقة بتسيير الأموال العمومية: وضحت المادة 10 من الق 01/06 على أنه تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية ولاسيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها. وحاول المشرع الجزائري عند وضعه لمختلف القوانين والتنظيمات المتعلقة بتسيير المالية للدولة أن يراعي كل المبادئ السابقة خاصة عندما يتعلق الأمر بوضع الميزانية العامة للدولة ومختلف قوانين المالية المتعاقبة.

إلا أنه على الرغم من ذلك يوجد بعض القصور التي تحول دون إعمال الرقابة الشعبية والبرلمانية للموازنة وهي عدم وجود قدر كاف من الشفافية في مرحلة وضع الأسس الرئيسية للموازنة⁽¹⁵⁾.

ب-3- الشفافية في التعامل مع الجمهور: إن مسألة الوقاية من الفساد تبقى مبتورة بدون توافر الشفافية في تعامل الإدارة مع المواطنين وعليه لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية ألزم المشرع الإدارة والهيئات العمومية بجملة من الإجراءات التي يجب أن تراعيها لتحقيق ذلك:

- ضرورة اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها.

- تبسيط الإجراءات الإدارية.

- نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارات العمومية.

- الرد على عرائض وشكاوى المواطنين⁽¹⁶⁾.

1-2- الآليات الوقائية المعتمدة في القطاع الخاص:

وضع المشرع الجزائري جملة من التدابير الوقائية المتعلقة بالجوانب الإدارية والمالية في القطاع العام والتي ينبغي فيها على الإدارة العامة احترامها، إضافة إلى ذلك رصد المشرع جملة من التدابير الوقائية في القطاع الخاص لمنع ضلوعه في الفساد وتقرير الجزاءات عند الاقتضاء وبالرجوع إلى نص المادة 13 من القانون 01/06 نجد أن المشرع حدد جملة من التدابير نذكرها فيما يلي:

أ- التدابير التنظيمية داخل كيانات القطاع الخاص على غرار التدابير الوقائية التي تطبق على القطاع العام والتي يتعين على الإدارة العامة ومستخدميها مراعاتها، فإن القطاع الخاص هو الآخر قد مسته الإجراءات الوقائية، إذ إن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد سطر لهذا القطاع تدابير لمنع ضلوعه في الفساد، والنص عند الاقتضاء على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة وردعية تترتب على مخالفتها⁽¹⁷⁾.

1- تعزيز التعاون بين أجهزة الكشف والقمع وكيانات القطاع الخاص يعتبر هذا التعاون من أهم الإجراءات الوقائية في القطاع الخاص، ولقد استحدث المشرع مؤخرا ما يسمى بالديوان المركزي لقمع الفساد، والذي يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون له مهامهم على مستوى كامل التراب الوطني.

أ-2- وضع إجراءات للحفاظ على نزاهة كيانات القطاع الخاص فمن بين أهم الإجراءات التي يجب أن تتخذ داخل كيانات القطاع الخاص وضع مدونات قواعد سلوك لعمال هذه المؤسسات الخاصة، وذلك من أجل تشجيع النزاهة والأمانة وكذا توليد روح المسؤولية بين هؤلاء العمال، والذي يضمن بطبيعة الحال الأداء السليم والنزاهة لمهامهم وعلى غرار مدونات السلوك فإن نزاهة هذه الكيانات تتحقق من خلال منع تعارض المصالح، وذلك

بفرض قيود ولفترة زمنية معقولة على ممارسة الموظفين العموميين السابقين أنشطة مهنية، أو على عمل الموظفين العموميين في القطاع الخاص بعد استقالتهم أو تقاعدهم عندما تكون لتلك الأنشطة أو ذلك العمل صلة مباشرة بالوظائف التي تولاها أولئك الموظفون العموميون أو أشرفوا عليها أثناء مدة خدمتهم.

أ- 3- منع إساءة استخدام الإجراءات المنظمة لنشاط القطاع الخاص فقد تضع السلطات العمومية إجراءات تنظم سير كيانات ومؤسسات القطاع الخاص، ومن أمثلة ذلك الإجراءات المتعلقة بالإعانات والرخص التي تمنحها للأنشطة التجارية، ولذلك تجب الوقاية من الاستخدام السيء لهذه الإجراءات⁽¹⁸⁾.

أ- 4- التدقيق الداخلي لحسابات المؤسسات الخاصة: إذ يجب ضمان أن تكون لدى كيانات القطاع الخاص ضوابط كافية لمراجعة الحسابات داخليا تساعد على منع أفعال الفساد وكشفها، فهذا التدبير يقتضي إعداد نظام فعال لمراقبة محاسبة الشركات التجارية وباقي كيانات القطاع الخاص، وذلك من خلال التقارير وعمليات التفتيش. فتسهيل الشفافية في القطاع الخاص يعتمد على المحاسبة الفعالة ومسك المستندات التي تثبت المعاملات التجارية، بالإضافة إلى تحديد معايير موضوعية تنظم نشاط القطاع الخاص، فغياب معلومات التسيير والمحاسبة من أهم عوامل الفساد. ولذلك فإن معايير المحاسبة المعمول بها في القطاع الخاص تساهم في الوقاية من الفساد وذلك بمنع الأفعال التالية:

- 1- مسك حسابات خارج الدفاتر.
- 2- إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تبينها بصورة واضحة.
- 3- تسجيل نفقات وهمية أو قيد التزامات مالية دون تبين غرضها على الوجه الصحيح.
- 4- استخدام مستندات مزيفة.
- 5- الإلتلاف العمدي لمستندات المحاسبة قبل انتهاء الآجال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما⁽¹⁹⁾.

ب- تدابير الرقابة الداخلية لمنع تبييض الأموال:

إن توظيف عائدات الجرائم أصبح يهدد العالم أجمع، كون الجماعات الإجرامية بمختلف أنواعها تسعى للبحث عن مزيد من العائدات الإجرامية وتكثيف النشاط الإجرامي، حيث تلجأ هذه الجماعات إلى اعتماد وسيلة تبييض الأموال، وذلك عن طريق إجراء مجموعة من العمليات والتحويلات المالية والعينية على هذه الأموال، لتغيير صفتها غير المشروعة وإكسابها صفة جديدة مشروعة⁽²⁰⁾.

ودعما لمكافحة الفساد والوقاية منه، ألزم المشرع المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، بالإضافة إلى الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الذين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال تحويل الأموال أو كل ماله قيمة، أن يخضعوا لنظام رقابة داخلي من شأنه كشف جميع أشكال وطرق تبييض الأموال، وهذا وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁽²¹⁾.

وبالرجوع إلى قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها نجده قد فرض جملة من الالتزامات على عاتق البنوك والمؤسسات المالية وفي محاولة تفعيل دورها في التصدي لهذه الظاهرة الآخذة في التقاوم واجب الاستعلام عن الزبون والاستعلام حول العمليات المطلوب تنفيذها وإخطار هذه المؤسسات خلية الاستعلام المالي بالعمليات المشبوهة⁽²²⁾.

2- دور الهيئات المتخصصة في الوقاية من الفساد المالي:

لم يكتفِ المشرع الجزائري بالتدابير الوقائية لمنع جرائم الفساد المالي بل وضع العديد من الهيئات الإدارية التي أسندت لها مهام متعددة في الوقاية من الفساد، وذلك استجابة للمبادئ التي دعت إليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وفي هذا الشأن فقد تضمن القانون 01/06 إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد مكافحته، كما يعد مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية من الهيئات الإدارية التي لها دور فعال في مكافحة الفساد المالي.

2-1 - هيئات الرقابة المالية:

إلى جانب الضبطية القضائية، يلاحظ وجود هيئات للرقابة تمارس مهامها في مجال الوقاية من الفساد في القطاع العام متمثلة في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة (23).

أ- **المفتشية العامة للمالية:** أحدثت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980، وتوصف رقابتها بأنها رقابة مالية، إذ تنصب على التسيير المالي والحسابي في جميع مصالح الدولة، وتمارس من أجل ذلك التحقيق في شروط تطبيق التشريع المالي وذلك بصورة فجائية وبواسطة مفتشين مختصين يملكون الصلاحيات التي تمكنهم من التحري في الظروف التي تمت فيها هذه العمليات، والتحقيق في الوضع المالي (24).

إذا فالمفتشية العامة للمالية هي جهاز للرقابة البعيدة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، تباشر مهمة رقابة التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية، وغيرها من الهيئات المعنية، وهي تمارس مهامها بصفة دائمة، من خلال المراقبة بناء على الوثائق، أوفي عين المكان أو بعد إشعار مسبق. تتمتع المفتشية العامة للمالية في الجزائر بمكانة مهمة منذ نشأتها سنة 1980 ضمن الأجهزة الرقابية الأخرى، حيث أوكل لها دور مهم يتمثل أساسا في الرقابة على استعمال المال العام وحمايته أينما كان، وتقييم السياسات العامة لمالية للدولة، غير أن هذا الدور الكبير جعل برنامجها الطموح يصعب تحقيقه على أرض الواقع لعدة اعتبارات نذكر أهمها:

تنتهي عملية الرقابة بإنجاز تقريرين تدون فيه جميع المعايينات والتقديرات والاقتراحات والتدابير التي من شأنها أن تساهم في تحسين آليات التسيير، أحد التقريرين يرسل إلى الجهة الوصية أو السلمية وتدون فيه مدى الاستجابة للمعاينات التي أثارها التقرير الأساسي المعد من قبل فرق التفتيش، أما التقرير الثاني فهو التقرير النهائي الذي تعدده المفتشية الذي يتضمن كل المعايينات والأجوبة المتعلقة بها ثم يرسل إلى الوزير. والسؤال الذي يطرح ماهو مصير هذا التقرير؟ وهل هو قابل للنشر؟

* كان الأجدر أن يعطي المشرع لهذه الهيئة الوطنية صلاحيات أكبر من مجرد إعداد التقارير، بفتح التحقيقات وتلقي الشكاوى وإحالتها للقضاء ليتم النظر فيها ومتابعة مرتكبي هذه الجرائم. فأغلب الجرائم الاقتصادية التي أعدت هذه الهيئة تقارير بشأنها تكون بعد إتمام العملية الجرمية، وهذا ما يؤدي إلى عدم ثقة المجتمع المدني في آليات الرقابة، والتي نأمل إصلاحها حتي تكون مستقبلا مجدية وفعالة للتصدي للفساد مؤسساتيا (25).

ب- **مجلس المحاسبة:** يعتبر مجلس المحاسبة من أهم المؤسسات الرقابية التي أولاها المشرع أهمية وذلك بالنص عليها في الدساتير السابقة وكذا الدستور الحالي لسنة 2016 بموجب المادة 192 منه والتي أناطت له مهمة الرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية .

وقد مر تنظيم مجلس المحاسبة بعدة تطورات ومراحل ساهمت في بلورة دوره، حيث أنشئ سنة 1980 بموجب القانون رقم 05/80 المؤرخ في 01/03/1980، والذي أعطى له اختصاصات رقابية واسعة ذات طابع إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني⁽²⁶⁾.

إلا أنه تم التراجع عن كل هذه المكاسب التي حققها مجلس المحاسبة سنة 1990 بموجب القانون 32/90 المؤرخ في 04/12/1990 والذي ضيق من اختصاصاته باستبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من نطاق اختصاصه كما جرده من الاختصاصات القضائية، ثم قام سنة 1995 بإعادة الاعتبار من جديد لمجلس المحاسبة بموجب الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 وذلك بتوسيع صلاحياته الرقابية ليشمل كل الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني. واستجابة لتعليمات رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتنفيذ مكافحة الفساد والتي نصت على ضرورة تنشيط دور مجلس المحاسبة في مجال محاربة الفساد تدخل المشرع سنة 2010 وعدل قانون مجلس المحاسبة بموجب الأمر 02/10، وقد قام المشرع بتنفيذ دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد من خلال توسيع صلاحياته الرقابية ومجال تدخله بحيث أصبح من الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد في الجزائر⁽²⁷⁾.

وبذلك فهو يعتبر النواة الأساسية في نظام الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه، ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويساهم من خلال صلاحياته في تعزيز الوقاية ومكافحة أشكال الغش والفساد والممارسات غير القانونية وغير الشرعية التي تضر بالمال العام⁽²⁸⁾.

وللحفاظ على المال العام وترشيد استخدامه أقر المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة جملة من الصلاحيات للحفاظ على المال العام ومكافحة الفساد المالي ومن بين هذه الاختصاصات نذكر ما يلي:

- الرقابة على المال العام.
- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.
- التدقيق وفحص السجلات أو المستندات التي يرى حسب تقديره أنها لازمة لقيامه بالرقابة.
- التفتيش والتحري والاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته.
- إعداد التقارير المبدئية التي ترفع للجهات الوصية والتقارير السنوية التي ترسل إلى رئيس الجمهورية مرفقا بالتوصيات التي يرى وجوب تقديمها.
- إصدار قرارات قضائية فنظرا لتمتع مجلس المحاسبة بالاختصاص القضائي فله الحق في إصدار قرارات ذات طابع قضائي، لكن أقصى ما يمكن إصداره في هذا المجال غرامات مالية، أو قرار براءة الذمة المالية، أو إحالة الملف إلى النيابة العامة، أو إحالة الملف إلى السلطة التأديبية.
- وفي الأخير يمكن القول إنه بالرغم من أهمية دور مجلس المحاسبة والمتمثل في الرقابة البعدية لأموال الدولة والتي تهدف إلى إرساء العدالة من خلال تطبيق قوانين المالية، إلا أننا نجد الكثير من النقائص التي يجب تداركها على أرض الواقع، والتي تقف حاجزا أمام ممارسة المجلس لهذه الوظيفة الرقابية.

فبالرغم من الإصلاحات المتتالية التي عرفها المجلس فإنه لم يرقَ لبلوغ التصور الذي يصبو إليه، والشفافية التي يسعى إلى تحقيقها في تسيير الأموال العمومية، فقد بقيت هذه التصورات والأهداف التي تبدو مجرد فكرة حاملة، وكذلك بالنسبة للفعالية التي يرمي إلى ترسيخها في سبيل ترشيد الإنفاق العمومي ما هي إلا تصور ذهني، ولعل قصور الرقابة التي يؤديها المجلس تكمن في جملة من الأسباب أهمها ما يلي:

1- عدم الاكتراث بالتقارير التي يعدها المجلس، وإهمال مضمونها من ملاحظات وتوجيهات قيمة من شأنها تقوية قواعد ومبادئ الرقابة على الأموال العمومية.

2- تهميش الدور الاستشاري لمجلس المحاسبة، حيث لرئيس الجمهورية أو رئيس الهيئة التشريعية. صلاحية إخطار المجلس لإبداء رأيه حول بعض المسائل والملفات ذات الأهمية الوطنية، لكن نادرا جدا ما يتم اللجوء إليه لإبداء رأيه حول هذه المسائل وحتى فيما يتعلق بالمشاريع التمهيدية لقانون المالية وضبط الميزانية التي أصبحت لا تعرض حتى على الهيئة التشريعية.

3- فقدان مجلس المحاسبة للاستقلالية الوظيفية والعضوية، وتأثير السلطة التنفيذية على قرارات المجلس والتقصير في متابعة القضايا التي يكشف عنها المجلس لوجود مصالح متبادلة بين المتهمين الذين يكشف عنهم المجلس.

4- كما يقتصر دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي على تقديم تقرير مفصل، يحرره ويضعه بين يدي رئيس الجمهورية لإعلامه بالملفات والقضايا التي كشفتها تحريات المجلس، لأن أقصى ما يملكه المجلس هو طلب المخالفين للتحقيق الجنائي والإداري، وقراراته لا تحوز أية حجية ولا يملك إلا توصية⁽²⁹⁾.

2-2- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

عرفت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مسارا طويلا لإنشائها بداية من النص عليها بموجب القانون 01/06 إلى تنظيمها بموجب مرسوم فتنصيصها في سنة 2010 إلى ترقيتها إلى مصاف الدسترة في التعديل الدستوري لسنة 2016، كما أكد المؤسس الدستوري على الطابع المستقل لهذه الهيئة وعمد إلى التتبع في عضويتها من خلال إشراك المرأة في التشكيلة تدعيما لترقية المرأة.

تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة رسمية متخصصة في مجال الوقاية من الفساد وتم إنشاؤها نظرا لانتشار الكبير للفساد في الجزائر. وهي عبارة عن سلطة إدارية مستقلة لا تخضع لأية رقابة إدارية أو وظيفية تتمتع بالشخصية المعنوية. تم إنشاء هذه الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 314/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 وهي تعد من أهم الآليات المؤسساتية التي اقترحها القانون 01/06.

تمارس الهيئة المهام المنصوص عليها في المادة 20 من القانون 01/06 وهي كالآتي:

- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين.
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري.
- إعداد برامج تحسيسية بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي...⁽³⁰⁾

*وفي الأخير يتبين لنا أن المشرع الجزائري قد منح للهيئة صلاحيات واسعة قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد لكن الشيء الملاحظ على هذه المهام أنه يغلب عليها الطابع الوقائي والاستشاري

والتحسيسي، فرغم أن الهيئة مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته إلا أن دورها ينحصر فقط في الوقاية وليس المكافحة ويتجلى ذلك في الطبيعة الاستشارية لمهام الهيئة كإصدار التقارير وإبداء الرأي والتوصيات وكذلك اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، وتقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد إلى كل هيئة عامة أو خاصة، واقتراح التدابير الخاصة ذات التنظيمي للوقاية من الفساد المالي.

أما الطابع التحسيسي لدور الهيئة فيمكن في إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد المالي. من الملاحظ أيضا أن هذه الهيئة ليس لها دور فعال في مكافحة الفساد ومثال عن ذلك: عدم اختصاصها بتلقي التصريحات من طرف الشخصيات الفعالة مما يضعف دورها الرقابي، إضافة إلى عدم إمكانيتها تحريك الدعوى العمومية رغم تمتعها بالشخصية المعنوية ولها حق التقاضي. وعدم ظهور نشاطها في جانب تطبيق الإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات والمنظمات، والهيئات الوطنية والدولية المختصة بمكافحة الفساد...⁽³¹⁾

وعليه نلاحظ أنه نظرا لغلبة الدور الوقائي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها سلطة إدارية، استحدث المشرع الجزائري جهازا قضائيا لمكافحة الفساد وهو الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب الأمر 05/10 المعدل والمتمم للقانون 01/06 وبهذا نكون أمام علاقة تكاملية بين عدة أجهزة مختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته ⁽³²⁾.

خاتمة

اليوم وبعد مرور ما يزيد عن 10 سنوات على صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لازلنا نقف عند نفس العتبة إن لم نقل أهوى منها بقليل فيما يخص الشفافية ومواجهة الفساد، فعلى الرغم من الجهود المبذولة والأساليب المتعددة المنتهجة من قبل الدولة للوقاية من الفساد واستحداث العديد من الآليات الوقائية والمؤسسية إلا أن المجتمع لا يزال يتخبط في براثن الفساد. ويضاف إلى هذه النتيجة المستخلصة بعد عرضنا للإستراتيجية الوقائية التي تبناها المشرع الجزائري لمجابهة ظاهرة الفساد المالي جملة من النتائج نذكر منها:

- يعود فشل سياسات الوقاية من الفساد في الجزائر إلى تغيب تفعيل القوانين وعدم استقلالية مؤسسات مكافحة الفساد وتقييد صلاحياتها من طرف السلطة التنفيذية.

- تعدد الهيئات المتدخلة في الوقاية من الفساد يتطلب إعادة مراجعة وضبط لها وتقديم توضيح لصلاحياتها.

- إجبارية تطبيق التصريح بالامتلاكات لجميع موظفي الدولة مهما كانت صفتهم ومنصبهم ونشر الذمم المالية للمسؤولين الكبار في الدولة...

بعد العرض السابق لملامح الإستراتيجية الجزائرية المعتمدة للوقاية من الفساد المالي فإننا نرى أنه من الملائم التذكير بمجموع الاقتراحات التي نرى أن الأخذ بها كفيل بتدعيم الثغرات التي تعترى السياسة المعتمدة وهي كما يلي:

- ضرورة وجود إرادة سياسية حقيقية ونية صادقة في الوقاية من الفساد من طرف الدولة، عن طريق أعمال خطة عمل إستراتيجية دقيقة يشارك فيها الجميع، والعمل على تجسيدها على أرض الواقع.

- العمل على تطوير وتقوية أساليب الرقابة المتخذة من الهيئات الرقابية.

- ضرورة إشراك المجتمع المدني في تعميم ونشر ثقافة الوقاية من الفساد المالي ومكافحته.

- توفير مناخ عمل مناسب لهيئات الوقاية من الفساد في الجزائر وإعطائها الاستقلالية اللازمة عن السلطة التنفيذية والصلاحيات الواسعة وتعزيزها بإطار قانوني قوي.

الإحالات والهوامش:

- 1- أحمد محمود نهار أبو سويلم، مكافحة الفساد، دار الفكر، عمان الطبعة الأولى، 2010-1430، ص 56.
- 2- مناصرة عبد الكريم، خصوصية إجراءات مكافحة جرائم الفساد في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون جنائي، جامعة العربي التبسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2019، ص 12، 13.
- 3- انظر المادة 03 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ج.ر.ج.ج العدد 14 لسنة 2006، المعدل والمنظم بموجب الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج، العدد: 50 لسنة 2010.
- 4- **قصد بالشفافية:** توفر المعلومات التي تتعلق بالسياسات والنظم والقوانين والقرارات واللوائح لكافة المواطنين. أما **المساءلة:** فيقصد بها مسؤولية الأفراد عما يقترحونه من أعمال ووجوب مساءلتهم عن أدائهم الوظيفي وما يصدر عنهم من سلوكيات وتصرفات. **ويقصد بالنزاهة:** الجوانب الأخلاقية والقيم المرتبطة بقيام الموظف بأداء مهامه مثل الأمانة والصدق والعناية والإتقان والحفاظ على المال العام وصونه.
- 5- لمزيد من المعلومات الاطلاع على المادة 03 من القانون 01/06 - السالف الذكر.
- 6- نورة هارون، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها على التشريعات الجزائية الداخلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008، ص 202.
- 7- المادة 04 من القانون 01/06 - السالف الذكر.
- 8- حاحا عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2013، ص 226.
- 9- المرسوم الرئاسي رقم 414/06 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر 2006 ويحدد نموذج التصريح بالامتلاكات المادة 2 منه.
- 10- للاطلاع أكثر انظر المادة 06 من القانون 01/06 - السالف الذكر.
- 11- المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر 2006، يحدد كيفية التصريح بالامتلاكات للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد.
- 12- مناصرة عبد الكريم، مرجع سابق، ص 65-66.
- 13- حاحا عبد العالي، سياسة المشرع الجزائري في مكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، مارس 2016، ص 18.
- 14- مناصرة عبد الكريم، مرجع سابق، ص 76.
- 15- حاحا عبد العالي، سياسة المشرع الجزائري في مكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 19.
- 16- انظر المادة 11 من القانون 01/06 - السالف الذكر.
- 17- انظر المادة 13 من نفس القانون.
- 18- عميور خديجة، جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قانون خاص، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011/2012، ص 64-65.
- 19- انظر المادة 14 من القانون 01/06 - السالف الذكر.
- 20- عميور خديجة، المرجع السابق، ص 65.
- 21- انظر المادة 16 من نفس القانون.
- 22- الرجوع إلى القانون 01/05 المؤرخ في 6 فيفري 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج ر ج، العدد 11 المؤرخ في 9 فيفري 2005.
- 23- عبد الحق قريمس، عن جدوى تعدد الهيئات الوقائية من الفساد، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، مارس 2016، ص 156.
- 24- رمزي جوجو، ضمانات وآليات حماية المال العام من الفساد في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، مارس 2016، ص 441، 444.

- 208

2- الرسائل العلمية:

- مناصرية عبد الكريم، خصوصية إجراءات مكافحة جرائم الفساد في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون جنائي، جامعة العربي التبسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019/2018.
- حاحا عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012 .
- نجار لويضة، التصدي المؤسسي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2013 و 2014.
- نورة هارون، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها على التشريعات الجزائية الداخلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008.
- عميور خديجة، جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قانون خاص، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012/2011.
- باديس بوسعيد، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيم والسياسات العامة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.

3- المقالات:

- حاحا عبد العالي، سياسة المشرع الجزائري في مكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، مارس 2016.
- عبد الحق قريمس، عن جدوى تعدد الهيئات الوقائية من الفساد، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، مارس 2016.
- فار جميلة، واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، مارس 2016.
- عمارة مسعودة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسسية ومحدودية الاختصاصات، مجلة حوليات الجزائر 1، العدد 32، الجزء الثاني، جوان 2018.
- رمزي حوحو، ضمانات وآليات حماية المال العام من الفساد في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، مارس 2016.
- مسعود راضية، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الحادي عشر، سبتمبر 2018.