

جامعة محمد خيضر - بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



عنوان المذكرة

الآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري في
الجزائر

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ :
قرفي ياسين

إعداد الطالب :
جيدل بلخير

الموسم الجامعي: 2013 / 2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ ﴾ المائدة، الآية 33 .

﴿ وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ ﴾ القصص، الآية 77 .

صدق الله العظيم

اهداء

بسم الله الرحمان الرحيم

بسم من رفع السماوات و منح للإنسان نعمة العقل ،

بسم الحبيب المصطفى رسول الله محمد صلى الله عليه وسلم

أهدي هذا العمل المتواضع إلى من أوصى عليهما صلى الله عليه وسلم

ثلاث

أمي الغالية " نصيرة " حفظها الله لي .

و إلى من أنار دربي و ربطني و علمني و لم يبخل علي و لو بشق تمر

أبي الغالي " عياش " حفظه الله لي .

إلى كل كبير و صغير من نسل أبي و رحم أمي من ذكور و إناث

و كل عائلة جيدل

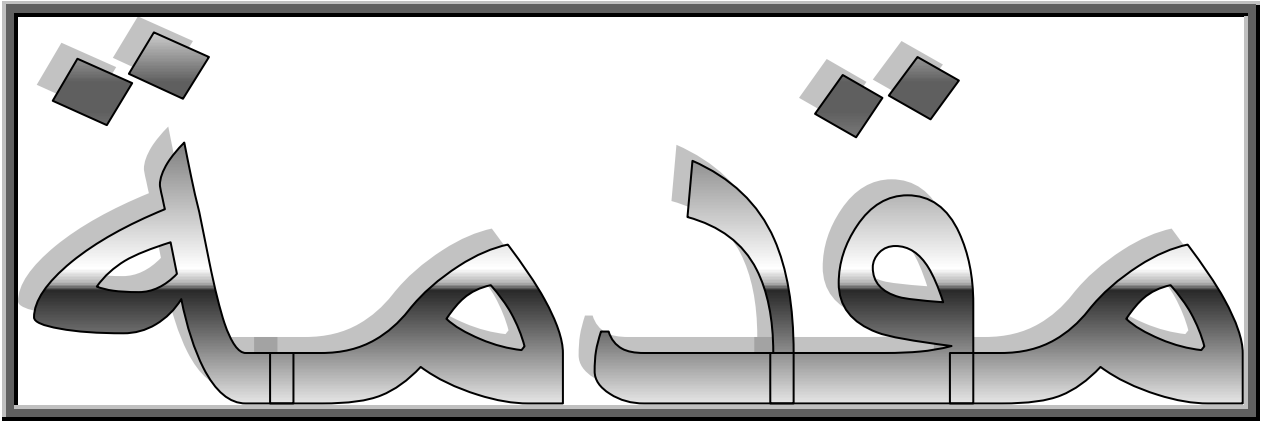
إلى الأستاذ المشرف قرفي ياسين .

الذي أتوجه له باسمي عبارات التقدير والعرفان بالمجهودات الذي

بذلها معي مرشدا و ناصحا و موجها

إلى كل أساتذة الحقوق بجامعة محمد خيضر - بسكرة

إلى كل الأصدقاء



مقدمة

إن الفساد ظاهرة اجتماعية عالمية شديدة الانتشار حديثا لاسيما في الوطن العربي ، بفعل عدم خضوع السلطات السياسية و الإدارية لقوانين واضحة و ضوابط معلنة تمكن من ممارسة الرقابة عليها ، إضافة لعدة أسباب أخرى لكونها تعتبر من اخطر المشكلات التي تهدد الاستقرار الاقتصادي و الاجتماعي للدول ، وهي اليوم تعد اكبر الصعوبات التي تعيق التنمية .

والفساد الإداري هو من اخطر أنواع الفساد، فهو يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها.

وباعتبار الفساد الإداري مفتاح لباب الآفات و الانعكاسات المد مرة لكيان المجتمع بفضل ما تقدمه هذه الأخيرة من تسهيلات لخرق القوانين ، وما ينجر عن ذلك من آثار تكبح كل عناصر النمو و التنمية و تزيد في إيقاف الاستثمار المنتج الفعال الذي يساهم في خلق الثروة و رقي المجتمعات، فانه لا بد من الحد منه عن طريق محاربتة بتجنيد المجتمع الدولي لطاقاته.

و ظاهرة الفساد ظاهرة و فية ذات جذور عميقة تمتد إلى خارج الحدود الوطنية و لكنها لم تكن من بين الموضوعات التي تحظى باهتمام الكثيرين من أساتذة الإدارة إبان العقود الأخيرة من القرن العشرين ، فكل الاهتمام كان منصبا على التنمية الإدارية و الت تطوير الإداري و من تم الثورة الإدارية . ولكن في الآونة الأخيرة و نظرا لتزايد ظاهرة الفساد ، فقد قام رجال القانون و نظرائهم في مختلف مجالات الحياة من سياسة و اقتصاد و مجتمع إلى بذل جهود جبارة ، قصد وضع إستراتيجية واضحة تتم عصرتها باستمرار لمواجهة الإشكالات التي تثيرها الظاهرة من يوم لآخر ، لاسيما في الدول المتقدمة وإذا كانت تلك حال الدول المتقدمة فان الدول النامية ومنها الجزائر لا يقل شأنها في ضرورة مواجهة ظاهرة الفساد التي لا نغالي إن قلنا إنها تعد الشغل الشاغل لكل حكومات الدول النامية نظرا للتأثيرات السلبية الوخيمة لظاهرة الفساد في مسار التنمية ، هذه الأخيرة التي تنفق في سبيلها تلك الدول ملايين الدولارات لأجل بعثها و تحقيقها.

ولما أصبح الفساد ظاهرة لا يكاد يخلوا منها مجتمع أو نظام سياسي ، وجب وضع تعريف له وفقا لبعض المنظمات العالمية ، حيث تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم 48/04 و المؤرخ في 31 أكتوبر 2003 لاتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد و مكافحته ، و التي كانت الجزائر من أول الدول التي صادقت عليها ، ذلك لان الفساد يعتبر من التحديات الكبرى التي راهنت الدول على القضاء عليها ، لما تسبب فيه من أثار سلبية على التنمية و جعلت من مبادئ العدل و المساواة مجرد شعارات دون أي محتوى .

و سعيا وراء تكريس جهود الدولة للقضاء على الفساد جاء القانون الوطني رقم 01/06 و المؤرخ في 20 فيفري 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، و الذي يرمي إلى إعداد الخطط و البرامج التدريبية الوقائية و الأمنية و القضائية و الإعلامية لمكافحة . و المشرع الجزائري أعطى أهمية كبيرة لمكافحة الفساد الإداري في سياسته التشريعية الجنائية والإدارية، واستحدث عدة هيئات متخصصة في هذا المجال

،وقام كذلك بتفعيل دور الأجهزة الرقابية للحد من هذه الظاهرة الخطيرة ومقاومتها. وانطلاقا مما سبق ذكره أردت أن أعطي أهمية كبيرة في بحثي لتتبع الأساليب التي اعتمدها المشرع الجزائري للتعامل مع ظاهرة الفساد الإداري.

اهمية الموضوع:

و تتجسد الأهمية العلمية لموضوع "الآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر" في إبراز حقيقة الفساد الإداري و معرفة مرتكبيه ، و البحث عن كيفية محاربتة لكونه ظاهرة تستبعد الكفاءة و تستبعد الولاء للوطن، كما تبرز أهمية دراسة هذا الموضوع في أنها تسعى إلى الكشف عن الآليات الإدارية والرقابية التي اتبعتها المشرع الج زائري في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته و القوانين الأخرى ونخص بالذكر الهيئات المتخصصة في مجال مكافحة الفساد ومن بينها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد، وكذا أجهزة الرقابة ودورها في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري.

أما الأهمية العملية لموضوع الفساد الإداري تتمثل في النظر لدرجة خطورة هذه الظاهرة وتأثيرها على جميع المجالات، كما تبرز الأهمية العملية في الوقوف على الصعوبات التي واجهت المشرع الجزائري في مكافحة الفساد الإداري.

أهداف دراسة الموضوع

إن الهدف الأساسي لدراسة هذا الموضوع يتمثل في إظهار الآليات الإدارية والأجهزة المتخصصة في الرقابة التي نص عليها التشريع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري ، ومن الأهداف كذلك كما يلي:

*تشخيص ظاهرة الفساد الإداري و الاطلاع على مظاهره وأسبابه وأثاره

*معرفة دور الأجهزة المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري

*وضع إستراتيجية لمكافحة الفساد الإداري بأنواعه

* تحديد الصعوبات التي تؤثر على نجاح الإستراتيجية الوطنية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر .

إشكالية الدراسة:

انطلاقا مما سبق ذكره فان مشكلة دراستنا تكمن في محاولة الإجابة على الأسئلة التالية:

* ما هو الفساد الإداري؟

ما هي أسباب الفساد الإداري ؟

* و ماهية أثاره ؟

* وما هي الحماية القانونية المقررة لمكافحته .

* ماهية التدابير العلاجية لمكافحة الفساد ؟

ونستخلص إشكالية شاملة لدراستنا ما مدى فعالية الآليات الإدارية والرقابية للحد من الفساد الإداري في الجزائر؟

منهج الدراسة

و لقد حاولنا من خلال دراسة موضوع بحثنا هذا للإجابة عن الإشكالية المطروحة معتمدين في ذلك على المنهج الوصفي التحليلي لكونه طريقة من طرق التحليل و التفسير بشكل علمي كما يعتبر طريقة لوصف الظاهرة المدروسة و تصويرها كميا عن طريق جمع معلومات مقننة عن المشكلة و تصنيفها و تحليلها و إخضاعها للدراسة الدقيقة .

وما دفعنا ليكون هذا الموضوع مصب بحثنا ، هو انتشاره في الأوساط الإدارية وحادثة البحث فيه ، وكذلك توجه الدولة لمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة بإصدارها قانونا يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته .

صعوبات الدراسة :

واجهتنا عدة صعوبات في انجاز هذه المذكرة ومن بينها قلة الدراسات في مجال مكافحة الفساد الإداري في الجزائر وكذلك لحدثة هذه الآليات المختصة في مكافحة الفساد إذ لم تتجسد في ارض الواقع إلى بعد صدور قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذلك معظم الدراسات كانت شاملة للفساد ولم تركز على هذه الظاهرة في الجزائر وخاصة في المجال الإداري.

محتويات الدراسة

وللإجابة عن إشكالية الموضوع قسمنا دراستنا إلى ثلاثة فصول ففي **الفصل التمهيدي** الذي جاء بعنوان **الإطار المفاهيمي للفساد الإداري**، وهذا الفصل كان ضروري في إظهار وتشخيص ظاهرة الفساد الإداري، إذ قسمناه إلى ثلاثة مباحث ، ففي المبحث الأول تكلمنا عن **تعريف الفساد الإداري** وأنواعه أما المبحث الثاني حددنا **أسباب الفساد الإداري** وفي الأخير وفي المبحث الثالث تكلمنا عن **أثاره**.

أما **الفصل الأول** فنوناه ب **تحديد الآليات الإدارية المتخصصة في مكافحة الفساد** وقسمنا هذا الفصل إلى مبحثين ، الأول تكلمنا على **الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته** أما المبحث الثاني فجاءت فيه آلية أخرى لردع الفساد ألا وهي **الديوان المركزي لقمع الفساد**.

وفي **الفصل الثاني** و **الأخير** قمنا فيه بدراسة **دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد الإداري** وقسمناه إلى مبحثين، الأول **تفعيل دور أجهزة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري** أما المبحث الثاني جاء بعنوان **دور الأجهزة المختصة بالرقابة المالية في مكافحة الفساد الإداري**.

وفي الأخير توصلنا في خاتمة موضوعنا إلى مجموعة من الاقتراحات للإصلاح في المجال الإداري.

الفصل التمهيدي

الأطار المفاهيمي للفساد الإداري

فصل تمهيدي : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

إن الفساد مصطلح يتضمن معاني عديدة في طياته و هو موجود في كافة القطاعات الحكومية منها، والخاصة ، فهو موجود في أي تنظيم يكون فيه للشخص قوة مسيطرة أو قوة احتكار على سلعة أو خدمة أو صاحب قرار، وتكون هناك حرية في تحديد الأفراد الذين يستلمون الخدمة أو السلعة أو تمرير القرار لفئة دون الأخرى وقد يتضمن مصطلح الفساد الإداري محاور عديدة⁽¹⁾ ولا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات قديمها ، وحديثها من مظاهر الفساد الإداري بما فيها مجتمع الإسلام على الرغم من الطهر ، والنقاء والعفة التي ميزت الفكر الإسلامي على مر العصور والأزمنة. والحديث عن الفساد لا يخص مجتمعا بعينه أو دولة بذاتها ، وإنما هو ظاهرة عالمية تشكو منها كل الدول لما له من خطر على الأمن الاجتماعي والنمو الاقتصادي والأداء الإداري، ومن هنا حازت هذه الظاهرة على اهتمام كل المجتمعات وكل الدول وتعاليت النداءات إلى إدانتها والحد من انتشارها ووضع الصيغ الملائمة لذلك⁽²⁾. وعليه سنتناول في هذا الفصل ثلاثة مباحث نتطرق في المبحث الأول إلى تعريف الفساد الإداري وأنواعه أما في المبحث الثاني سنتناول أسباب الفساد الإداري وفي المبحث الثالث فسننتقل إلى آثار الفساد الإداري

المبحث الأول: تعريف الفساد الإداري وأنواعه

ليس هناك تعريف محدد للفساد الإداري لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص بشكل غير مشروع أو لتحقيق أغراض شخصية مستندة إلى المحسوبية، فالفساد مصطلح يشير إلى حالات انتهاك مبدأ النزاهة وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته وتظهر هذه الانحرافات في عدة مظاهر، وهذا ما سنتناوله في مبحثنا هذا ونقسمه إلى مطلبين ونتطرق في المطلب الأول إلى تعريف الفساد الإداري أما المطلب الثاني أنواع الفساد الإداري.

1- محمد العبادي، إسماعيل البديري، الفساد الإداري والاقتصادي ، أسبابه وآثاره وعلاجه ، بحث مقدم إلى المؤتمر القانوني في كلية القانون جامعة لوبلاء في 10/05/2008 ص 4-6

2- عصام عبد الفتاح مطر، قسم الفساد الإداري كلية القانون جامعة الفاتح - طرابلس 2011 ، ص 13

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري

لكي نعطي تعريف للفساد الإداري لابد من الإشارة إلى تعريفه لغة واصطلاحا وفقها

الفرع الأول: تعريف الفساد الإداري لغة

أولاً: الفساد بالفرنسية DEPRAVATION- ALTERATION - CORRUPTION⁽¹⁾

ثانياً: الفساد في معجم اللغة العربية هو مشتق من الفعل فسد ضد صلح، والفساد هو البطلان فيقال فسد الشيء أي بطل، أما كلمة إداري لغة مشتقة من كلمة إدارة وهي من الفعل أدار يدير المؤسسة أي يسير شؤونها.

الفرع الثاني: تعريف الفساد الإداري اصطلاحا

- عرف الفساد الإداري بأنه تصرف وسلوك وظيفي سيئ فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج على النظام لمصلحة شخصية.

- يعرف بأنه النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي والتي تؤدي فعلا إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة وسواء كان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منتظم.

وهذا التعريف ركز على الانحراف الإداري فقط دون أن يشير إلى المسؤول على الانحراف ودوره في فساد الجهاز الإداري.

- عرف كذلك بأنه سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة.⁽²⁾

وعرف الفساد الإداري عند فئة متشددة كذلك بأنه " مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين والهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة وقراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع غير المباشر " أما عند فئة المتساهلين فقد عرف بأنه "سلوك إداري لا رسمي بديل للسلوك الإداري الرسمي تحتتمه ظروف واقعية ويقتضيه التحول الاجتماعي والاقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات".

1- يوسف محمود رضا ، الكامل الأصغر، قاموس عربي فرنسي، ، طبعة السابعة، مكتبة لبنان ناشرون ، 2003 ص 244

2- حاحة عبدالعالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتورا ،جامعة محمد خيضر ، بسكرة، الجزائر 2012/2013 ص20

ومع تعدد التعاريف لمفهوم الفساد الإداري إلا انه يمكن تلخيصها في تعريف واحد و القول أن الإطار العام للفساد الإداري ينحصر في " سوء استعمال السلطة أو الوظيفة العامة وتسخيرها لقاء مصالح ومنافع تتعلق بفرد أو بجماعة معينة"⁽¹⁾

الفرع الثالث: التعريف التشريعي للفساد الإداري

أولاً: تعريف المشرع الفرنسي

حسب قانون العقوبات الفرنسي ميز المشرع الفرنسي بين الفساد الايجابي والفساد السلبي، فقام بتعريف الفساد الايجابي بأنه " سعي الموظف الحكومي بنشاط من اجل ومنح العقد. " أما الفساد السلبي فقد عرفه بأنه "قبول المسؤول لهدية أو مكافئة أخرى بعد منح العقد أو تقديم الخدمة".

ثانياً: تعريف المشرع المصري

ركز المشرع المصري عن الرشوة ولم يعرف الفساد الإداري. وتكلم عن الرشوة في المادة 103 من قانون العقوبات ، و المشرع المصري لم يجرم الفساد رغم تعدد مظاهره وصوره.

ثالثاً: تعريف المشرع الجزائري

إن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يجرم في قانون العقوبات غير انه بعد صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم والذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.⁽²⁾

1 – ياسر خالد بركات ، الفساد الإداري ، ماجستير. علاقات دولية اقتصادية، مركز المستقبل للدراسات والبحوث

2 – حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، مرجع سابق ص 225

وبالرجوع إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إذ انه لم يعرف الفساد تعريفا فلسفيا بل عرفه من خلال الإشارة إلى مظهره وهذا ما جاء في المادة 02 من قانون الوقاية 01/06 " الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من ه ذا القانون ،وفي الباب الرابع صنف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي اختلاس الممتلكات و الإضرار بها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد. (1)

وما يعاب على المشرع الجزائري انه أشار إلى بعض مظاهر الفساد فقط دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم مثل الوساطة و المحسوبية . إذن لم يعرف المشرع الجزائري الفساد الإداري أو الفساد بصفة عامة تعريفا دقيقا .

المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري

إن الفساد الإداري يتعلق بالانتهاكات الإدارية والوظيفية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أو المكلف بخدمة عامة أثناء تأديته لمهام وظيفته في نطاق التشريعات والقوانين والضوابط، وهنا تتمثل مظاهر الفساد في الانحرافات السلوكية والتنظيمية والمالية والجنائية وهذا ما سندرسه في مطلبنا هذا.

الفرع الأول: الانحراف السلوكي

ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتتعلق بسلوكه الشخصي وتصرفه ومن أهمها: (2)

أولا: عدم المحافظة على كرامة الوظيفة

الموظف مطالب دائما بالتحلي بالسلوك اللائق بالمركز الوظيفي الذي يشغله سواء داخل الخدمة أو خارجها، وعليه تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه، وهذا ما ذ هبت إليه المادة 42 من القانون 03-06 وكل تصرف يخرج عن هذا الإطار يعد من قبيل الانحراف السلوكي للموظف، كارتكاب الموظف لفعل مذل بالحياة.

1أحمد بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر ، 2007، ص05

2 - هناء يماني ، الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي ، السعودية ، 2005 ص 6 - 8

ثانيا: سوء استعمال السلطة

ويقصد بسوء استعمال السلطة" إن يبتغي الموظف بممارسة اختصاصه تحقيق غاية مختلفة عن تلك التي حددها القانون للأعمال الداخلة في هذا الاختصاص".⁽¹⁾
ومن صور ذلك كتنقديم الخدمات الشخصية وتسهيل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسؤولين ما يطلب منهم.

ثالثا: المحسوبية

ويترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج.

رابعا: الوساطة

فيستعمل بعض الموظفين الوساطة شكلا من أشكال تبادل المصالح.

خامسا: إساءة استغلال الوظيفة

يعاقب بالحبس من 2 سنتين إلى 10 سنوات بغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمدا من اجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظيفته على نحو يخرق القوانين و التنظيمات وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر.

سادسا: تعارض المصالح

يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى سنتين و بغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل موظف عمومي خالف أحكام المادة 9 من هذا القانون .

الفرع الثاني: الانحراف التنظيمي

ويقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف أثناء تأديته لمهام وظيفته والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل ومن أهمها: ⁽²⁾

1- محمود محمد معايرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2011، ص180

2- هناء يمانى ، الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي ، المرجع سابق ، ص 6

أولاً: عدم احترام العمل

إذا كانت اللوائح والتعليمات توجب ساعات معينة للعمل وأخرى للراحة، فإن ذلك لا يعني أن الموظف حر في استعمال أوقات غير مخصصة للعمل حيث أن القاعدة هي أن وقت العمل كله مخصص للواجبات. وهذا ما تضمنته المادة 43 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، فالموظف مطالب بالتفرغ لأداء مهامه الوظيفية وعدم الجمع بينها وبين مهام أخرى، إلا ما استثناه التشريع وكل خروج عن هذه القاعدة شكل انحراف تنظيمي. ومن صور الانحراف التنظيمي أيضا (التأخر في الحضور صباحا. الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي . النظر إلى الزمن المتبقي من العمل بدون النظر إلى مقدار إنتاجيته . قراءة الجرائد واستقبال الزوار. التنقل من مكتب إلى آخر.....)

ثانياً: امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه

حسب المادة 41 من القانون 06-03 أن الموظف ينبغي عليه ممارسة عمله بكل أمانة وبدون تحيز، فإذا حاد الموظف عن هذا المبدأ كإمتناعه عن أداء عمله المنوط به، أو عدم أدائه على الوجه السليم أو التراخي في أدائه أو أداء الحد الأدنى من العمل، فهو بذلك يعد مخالفاً لمتطلبات وظيفته وواجباته. (1)

إذا، ومن صور امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه : رفض الموظف أداء العمل المكلف به . عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح . التأخير في أداء العمل...

ثالثاً: التراخي

ومن صورهِ (الكسل . الرغبة في الحصول على اكبر اجر مقابل اقل جهد . تنفيذ الحد الأدنى من العمل...)

1 - بعيسى سميحة، أساليب مكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، 2012/2013، ص21

رابعاً: عدم الالتزام بأوامر و تعليمات الرؤساء:

ومن صور ذلك (العدوانية نحو الرئيس - عدم إطاعة أوامر الرئيس . البحث عن المنافذ والأعذار لعدم تنفيذ الأوامر)

خامساً: السلبية

ومن صور ذلك اللامبالاة . عدم إبداء الرأي . عدم الميل إلى التجديد والتطوير والابتكار . العزوف عن المشاركة في اتخاذ القرارات الانعزالية. عدم الرغبة في التعاون . عدم تشجيع العمل الجماعي . تجنب الاتصال بالـإفراد⁽¹⁾.

سادساً: عدم تحمل المسؤولية

ومن صور ذلك (تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى آخر التهرب من الإـمضاءات والتوقيعات لعدم تحمل المسؤولية.....).

الفرع الثالث: الانحراف المالي

ويقصد بها المخالفات المالية والإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف وتتمثل هذه المخالفات فيما يلي:

أولاً: مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة.

ثانياً: فرض المغارم

وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم.

ثالثاً: الإسراف في استخدام المال العام

ومن صورته تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية و الأثاث . المبالغة في استخدام المقتنيات العامة في الأمور الشخصية . إقامة حفلات و الدعايات والإعلان والنشر في الصحف والمجلات على حساب المال العام.⁽²⁾

1 - احمد بن عبد الرحمان الشميشري ، أخلاقيات الموظف المسلم ، الجمعية السعودية للإدارة ، الرياض ، الطبعة الثالثة 2004 ، ص 42

2- هـناء يماني ، الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي ، السعودية ، المرجع السابق، 2005 ص 7

الفرع الرابع: الانحراف الجنائي

تتمثل الانحرافات الجنائية التي يرتكبها الموظف في جرائم ، مثل الرشوة، الاختلاس، التزوير في المحررات الرسمية، السرقة، الاعتداء على النفس، استغلال النفوذ

أولاً: الرشوة

_ تعرف الرشوة بأنها "اتجار الموظف العام أو القائم بخدمة عامة بوظيفته أو استغلالها بأن يطلب أو يقبل أو يحصل على عطية أو وعد بها لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجباته".

-كما تعرف الرشوة كذلك بأنها " سلوك ينطوي على طلب أو قبول أو أخذ نقود أو أية فائدة أخرى من جانب موظف، أو من في حكمه وذلك لنفسه أو لغيره مقابل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل أو الإخلال بواجبات الوظيفة مع علمه بذلك"⁽¹⁾

وقسمت الرشوة إلى نوعين حسب المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

1 - الرشوة السلبية (جريمة الموظف المرتشي) : وهو ما نصرت عليه المادة 25فقرة الثانية من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 كما يلي:

"كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة، سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته"

2 - الرشوة الإيجابية (جريمة الراشي) : لقد نص المشرع على جريمة الرشوة الإيجابية في المادة

25فقرة 1 من القانون 06-01 " كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها

عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو

لصالح شخص أو كيان آخر، لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته"⁽²⁾

1- بوعزة نضيرة ، ملتقى وطني حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري،عنوان المداخلة جريمة الرشوة في ظل القانون 06-01 ، جامعة محمد خيضر ،بسكرة، 2012 ،

ص.3.

2 - المادة 25 من قانون 06-01 المؤرخ في 20/فيفري/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 2006 العدد 14.

ثانيا: الاختلاس

عرف الدكتور بارش سليمان جريمة الاختلاس بأنها:"استيلاء الموظف بدون وجه حق على أموال عامة أو خاصة وجدت في عهده بسبب أو بحكم وظيفته"
كما عرفت الباحثة هنان مليكة بأنها "قيام الموظف العام أو من في حكمه بإدخال أشياء ذات قيمة مهما كانت هذه القيمة، وجدت في حيازته بحكم الوظيفة العامة التي شغلها إلى ملكيته الخاصة دون وجه حق"⁽¹⁾

أما المشرع الجزائري في المادة 29 ، وإن كان لم يعرف بدقة هذه الجريمة إلا أنه ذكر صورها بالتفصيل والمتمثلة في: الاختلاس، الإلتاف، التبيد، الاحتجاز بدون وجه حق.

ثالثا: استغلال النفوذ

تنص المادة 32 من القانون 06-01 على أنه: "يعد مستغلا للنفوذ كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة."
وقسمها المشرع الجزائري حسب القانون 06-01 إلى صورتين استغلال النفوذ سلبي وإيجابي في المادة 32 فقرة الأولى والثانية⁽²⁾

1 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق ، ص 168

2 - احمد بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، مرجع سابق، ص 95 - 96

رابعاً : جريمة التزوير⁽¹⁾

المشرع الجزائري لم يأتي بتعريف لجريمة التزوير سالكا بذلك نهج قانون العقوبات الفرنسي القديم وبعض القوانين العربية مثل القانون المصري والقانون السعودي، ومن خلال دراسات شرح القانون ومن الاجتهاد القضائي المقارن يمكن تعريف جريمة التزوير المحررات بأنها "تغيير الحقيقة في محرر ، وذلك عن قصد وبإحدى الطرق المنصوص عليها قانوناً، ويترتب عن ذلك ضرر مال أو محتمل للغير"

من الناحية الشرعية فالإسلام صنف التزوير من أصناف الغش، وقد حرم الإسلام الغش بجميع أنواعه سواء أحداث ضرراً بالآخرين أم لم يحدث، قال تعالى :**فويل للذين يكتبون الكتاب بأيديهم ثم يقولون هذا من عند الله ليشتروا به ثمناً قليلاً فويل لهم مما كتبت أيديهم وويل لهم مما يكسبون**. وقال الله تعالى **" واجتنبوا قول الزور "** صدق الله العظيم.

1 - أركان جريمة التزوير

أ - **الركن المادي**: وهو تغيير الحقيقة في محرر بإحدى الطرق المنصوص عليها قانوناً، وهذا الركن يتكون من ثلاثة

- **تغيير الحقيقة بالتقليد**: قد يكون التغيير مادياً للإمضاءات أو المحاكاة و المشابهة أو تزيف البصمة أو الكتابة بما في ذلك الزيادة أو الحذف، أو بانتحال شخصية الغير أو الحلول محلها، فالتغيير معنوياً اتفاقيات أو التزامات أو إدراجها في محررات معدة لتلقي تلك البيانات، فالتزوير في هذه الحالة يوجد في المعنى والمضمون.

ويكون التزوير بإحدى الطرق المحددة على سبيل الحصر في **نص المادة 216 من قانون العقوبات** (سواء تعلق الأمر بالتزوير الواقع في المحررات الرسمية أو في المحررات العرفية). وهي:

1 - بعيسى سميحة أساليب مكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية، مرجع سابق ، ص41

- إما بتقليد أو بتزييف الكتابة أو التوقيع
- وإما باصطناع اتفاقات أو نصوص أو التزامات أو مخالصات أو بإدراجها في هذه المحررات فيما بعد.
- وإما بإضافة أو بإسقاط أو بتزييف الشروط أو الإقرارات أو لإثباتها.
- وإما بانتحال شخصية الغير أو الحلول محلها.

-عنصر المحرر:

نصوص القانون لم تورد تعريفا للمحرر ، فقد عرف عند فقهاء والقضاة .
فعرف بأنه عبارات خطية مدونة بلغة يمكن أن يفهمها، أو انه كل مسطور مكتوب يتضمن حروفا أو علامات ينتقل بقراءتها الفكر إلى معين، سواء كانت مركبة من حروف أو أرقام أو علامات أو رموز.

والنصوص القانونية تشترط أن ينصب التزوير على محرر مكتوب فهو محل الجريمة وهو الهدف المراد حمايته قانونيا.

ولم يحدد المشرع الوسيلة التي يمكن استعمالها لتغيير البيانات المسجلة في المحرر كالتغيير بالقلم أو استعمال آلة راقنة، وبالتالي فكل وسيلة تؤدي إلى إحداث التغيير في المحرر تكفي لقيام الجرم، خصوصا وقد تعدت الوسائل العلمية الحديثة الكتابة والنسخ.

-عنصر الضرر:

يجب أن تكون الوثيقة المزورة من شأنها أن تحدث للغير ضررا ماديا أو معنويا،حالا أو محتملا، فيكفي مجرد احتمال حدوث الضرر وقد ينتج الضرر عن تزوير المحرر كما هو الحال بالنسبة لتزوير المحررات العمومية والرسمية لان الضرر هنا يتمثل في النيل من المصدقية المفترضة لترك الوثيقة والثقة المرتبطة بها ، وقد يكون الضرر خارجيا بالنسبة للوثيقة كما هو الشأن بالنسبة لتزوير باقي المحررات، وعندئذ يجب إثباته، فان لم يثبت فلا تزوير مثل حالة إعادة كتابة وثيقة عرفية دون تغيير محتواها. (1)

1- بعيسى سمحة، أساليب مكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية،المرجع سابق ص43-44

ب- الركن المعنوي لجريمة التزوير

جريمة التزوير في المحررات هي من الجرائم العمومية التي يتطلب فيها القصد الجنائي لدى الجاني مرتكب الفعل المادي لهذه الجريمة بعنصرية العلم و الإرادة. وبجانب ذلك لا بد أن يتوافر لدى الجاني القصد الخاص الذي يمثل في اتجاه نيته إلى استعمال المحرر المزور فيما زور من اجله.

يفرق المشرع بين التزوير واستعمال المزور ويعتبرهما جرمين مستقلين عن بعضهما، وبالتالي يمكن أن يتابع شخص من اجل التزوير و يتابع شخص آخر من اجل استعمال الم زور ، ويمكن أن يتابع شخص واحد من اجل التزوير واستعمال المزور معا . كما يمكن أن تكون المتابعة من اجل الاستعمال فقط ولا تحرك الدعوى العمومية من اجل التزوير بسبب سقوطها بالتقادم أو لوفاة الجاني أو لبقاء الفاعل مجهولا.

ولم يحدد المشرع ما المقصود من الاستعمال، وبالتالى الفاعل بأنه مزور فكل استعمال للمحرر المزور فيما اعد من اجله، مع علم الفاعل بأنه مزور يشكل جرم الاستعمال في المحررات الرسمية، المحررات العرفية، الوثائق الإدارية والشهادات.⁽¹⁾

المبحث الثاني: أسباب الفساد الإداري

تتعدد أسباب الفساد وتختلف نتيجة اختلاف قيم وثقافات المجتمع، وكذا اختلاف الأوضاع الاقتصادية والسياسية وسنحاول فيما يلي تسليط الضوء على أهم هذه الأسباب:

المطلب الأول: أسباب أخلاقية واجتماعية

يعتبر الجانب الأخلاقي والاجتماعي معيارا لمدى التزام المجتمع بالعادات و التقاليد . وفي هذا الإطار تخفي النظرة إلى العمل بوصفه الحاجة الحيوية الأولى للإنسان بل وتهتز نظرة الناس إلى الإخلاص والأمانة والنزاهة، فإذا أدى كل منا واجبه وفقا ما تمليه الأخلاق في الوظيفة العامة فان مساحة الفساد ستنحصر إلى حدودها الدنيا.(1)

الفرع الأول: أسباب أخلاقية

يعتبر الموظف العمومي عنصرا جوهريا في هذه المسألة، ولهذا تحوم حوله تلقائيا أنواع الشكوك حول أخلاقياته الشخصية، وحول ممتلكاته قبل وبعد الوظيفة وحول نزاهته وسلوكه واهم ما يعيب أخلاق الموظف هو غياب ضميره المهني وعدم المبالاة بالإضافة إلى جملة من الأسباب نذكر منها(2)

_ عدم الشعور بالمسؤولية عند أداء الموظف لوظيفته

_ استعمال نفوذه الإداري للحصول على منافع غير شرعية

_ المطالبة بالحقوق وتناسي أداء الواجبات

_ تسريب المعلومات المهنية والمتاجرة بها

الفرع الثاني: أسباب اجتماعية

وهذه الأسباب تكمن في تأثير القيم الاجتماعية والأخلاقية والدينية للمجتمع ومدى تمسك الأفراد بها وتأثرهم ومدى القدرة على نقلها إلى داخل المنظمة التي يعملون فيها، فوجود اطر أخلاقية لسلوكيات الأفراد في المجتمع ستكون بمثابة الموانع ضد الانحراف ، ومن الأسباب الأخرى الجهل الذي يعد عاملا في تفشي ظاهرة الفساد في المجتمعات.

1- ياسر خالد بركات ، الفساد الإداري ، ماجستير. علاقات دولية اقتصادية، مركز المستقبل للدراسات والبحوث ، 2005 ، ص1

2- زغودي الهام ، مكافحة الرشوة والفساد في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة، 2005/ 2006، ص 5-6

المطلب الثاني: أسباب سياسية واقتصادية

يمكن القول أن هناك عوامل مختلفة تقف وراء شيوع ظاهرة الفساد وتزيد في شدتها ودرجتها ومن بينها عوامل سياسية وأخرى اقتصادية

الفرع الأول: أسباب سياسية

ومن هذه الأسباب: (1)

- _ عدم وجود نظام سياسي فعال يستند إلى مبدأ فصل بين السلطات وتوزيعها بشكل مناسب.
- _ غياب دور البرلمان الذي لم يسلم في حد ذاته من الرشوة والفساد وغياب الشفافية وكذا عدم وجود رقابة شفافة في المجالات الانتخابية.
- _ ضعف ممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة، مما أدى إلى شيوع حالة الاستبداد السياسي والدكتاتوري بحيث يساهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي.

الفرع الثاني: أسباب اقتصادية

- _ تحميل الإدارة العامة والقطاع العام بأعباء ومهام جسام تتطلبها برامج التنمية الطموحة، وهذا ما سيستلزم تخويلها صلاحيات واسعة، ومدّها باعتمادات مالية كبيرة.
- _ التحول السريع والغير مخطط نحو تعظيم دور القطاع الخاص على حساب القطاع العام وبيع المؤسسات والمرافق الحكومية للشركات الأجنبية مما يسمح للسماسة والوسطاء والوكلاء بعقد صفقات ودفع العمولات لشراء الذمم والمساواة على الملكية العامة لصالح قلة من الرأسماليين. (3)

المطلب الثالث : أسباب قانونية وقضائية

إن الحديث عن الأسباب تجعل القارئ يستغرب إذ كيف للقوانين التي تشترع لتحقيق المصلحة العامة وكيف للقضاء الذي يسعى لنشر العدالة أن يكون لهما دخل في إحداث الفساد ؟

1- ياسر خالد بركات ، الفساد الإداري، المرجع سابق ، ، ب ط/ د .س / ص 1

2- احمد سليم، مؤشر الفساد في الأقطار العربية. مركز دراسات الوحدة العربية للنشر و التوزيع. ط1، لبنان، 2010، ص 101

3- عامر الكبيسي ، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، الرياض 2005، ص 17

الفرع الأول: أسباب قانونية

غموض النصوص القانونية وتفسيرها كل حسب هواه فالمواد المعلقة بالفساد الإداري في جلها غامضة وغير واضحة ويلجأ القاضي في تفسيرها وفقاً لسلطته التقديرية الشيء الذي يشجع القضاة في المساهمة في تطوير الفساد رغبة منهم في تقاضي الرشاوى.

الفرع الثاني: أسباب قضائية

— عدم استقلال القضاء فهذا الأمر مرتبط بمبدأ الفصل بين السلطات، إذ يلاحظ في معظم البلدان المتقدمة والديمقراطية استقلالية القضاء عن عمل وأداء النظام السياسي، وهو ما يعطي أبعاداً أوسع لفعالية الحكومة، أو النظام السياسي تتمثل في الحكم الصالح والرشيد، فاستقلالية القضاء مبدأ ضروري وهام يستمد أهميته من وجود سلطة قضائية مستقلة نزيهة تمارس عملها بشكل عادل وتمتلك سلطة رادعة.⁽¹⁾

— تساهل بعض المحامين والقضاة مع العناصر المتهمه المحالة للقضاء بقضايا الفساد الإداري والاعتداء على المال العام، واعتبارها من الدعاوى المخففة التي تحاط بالرحمة والرافة مما يشجع على استمرارها فتصبح النصوص القانونية لا جدوى لها في الحد من ظاهرة الفساد.

— قبول بعض القضاة للرشاوى والهدايا قصد حماية الجناة المجرمين فهناك بعض المتورطين في عمليات الفساد وخاصة العناصر المحترفة أو تلك التي تقودهم سرا وتتشرك معهم من وراء الستار في تجنيد بعض القضاة والحكام ليتولوا عن قصد وسبق إصرار حماية الجناة والمجرمين مقابل مبالغ نقدية يتعذر عليهم الحصول عليها بالطرق المشروعة، ويعتبر هذا من أخطر الأسباب الممهدة لتفشي ظاهرة الفساد.⁽²⁾

1 – ياسر خالد بركات ، المرجع سابق ، ص2

2- عامر الكبيسي ، المرجع سابق ص 20

المبحث الثالث : آثار الفساد الإداري

تكلمنا سابقا عن أسباب الفساد الإداري وتكلمنا على السلوك الفاسد للموظف ومن الطبيعي وجود آثار سلبية في مختلف المجالات وفي المقابل نجد فوائد للفساد بالنسبة للموظفين وهذا ما سنتناوله في مبحثنا

المطلب الأول: الآثار الايجابية للفساد الإداري

يرى أنصار المدرسة الوظيفية انه من الخطأ افتراض أن نتائج الفساد كلها سلبية في جميع الأحوال لان الفساد يمكن أن تكون له فوائد كثيرة في مختلف المجالات وهذا إذا توافرت ظروف معينة ويسمونه في هذه الح الة بالفساد المنتج . وآثار الفساد الايجابي تظهر في مجالات السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية

الفرع الأول : آثاره على الجانب الاقتصادي

للفساد عدة آثار ايجابية نذكر منها: (1)

- يساهم في رفع الإنتاج وذلك لان الفساد يعد مسالة تخضع لاعتبارات المصلحة العامة
- _ قد يكون الفساد مصدرا رئيسيا لتكوين رأس المال من خلال التراكمات المالية التي يحققها الموظفين الإداريين والقيادات السياسية والإدارية الحاكمة
- _ إن الفساد يسرعد على تحسن مستوى المعيشة موظفي الدولة ذوي الدخل المنخفضة

الفرع الثاني: آثاره على الجانب السياسي

- _ يساهم الفساد الإداري في تحقيق الاستقرار السياسي للنظام
- _ يجعل العلاقة بين المحكوم وحاكمه أكثر سهولة وتفاهم
- _ الفساد يقلل من التوترات الداخلية التي قد تؤدي إلى قلب نظام الحكم

الفرع الثالث: آثاره على الجانب الإداري

- _ يساعد الفساد على توضيح التعليمات الإدارية والقوانين والتنظيمات للموظفين الغير منحرفين
- _ الفساد الإداري له دور كبير في إغراء وجذب أصحاب الكفاءة والخبرة الإدارية للعمل في الأجهزة الإدارية الحكومية

- _ الفساد يؤدي إلى رفع كفاءة الأداء و إلى تبسيط الإجراءات والتخفيف من البيروقراطية

1 - عبد الله احمد المصراتي ، الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الاتحراف والجريمة،دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2011 ص77

الفرع الرابع: أثاره على الجانب الاجتماعي

_ يعد الفساد الإداري أداة ووسيلة لتلبية بعض المطالب الاجتماعية للمواطنين في ظل انتشار التعقيدات الإدارية.

_ الهدايا على شكل رشوة تؤدي إلى التقارب بين الأفراد وتتبادل المصالح بطرق غير مشروعة

_ تحقيق المساواة بين الأقليات العرقية المحرومة والأكثرية وتتيح فرصة الارتقاء في السلم الاجتماعي للفئة .

* إذا نظرنا إلى الآثار الايجابية للفساد الإداري نجد أنها لا أساس لها من الصحة رغم المبررات لان الآثار الايجابية للفساد سواءا الإدارية أو الاجتماعية أو الاقتصادية أو سياسية مرفوضة من طرف غالبية الفقه فلا يوجد عمل ايجابي لسلوك فاسد. (1)

المطلب الثاني: الآثار السلبية للفساد الإداري

للفساد الإداري آثار سلبية على جميع الأصعدة والمجالات لان الآثار السلبية تنعكس على المجتمع أكثر من الفوائد التي يجنيها المنحرفين في الإدارة من وراء الفساد لان هذه الظاهرة خطيرة و مدمرة للمجتمع .

الفرع الأول: اثاره على الجانب الاقتصادي

يؤثر الفساد على الأداء الاقتصادي من خلال آليات متنوعة ورغم أن أنصار الفساد المنتج و الفعال يوردون بعض ايجابيات الفساد كانه خفض تكاليف صفقات ، إلا أن تأثيره على الاقتصاد كبير ومن ابرز الآثار السلبية في هذا المجال نذكر مايلي:

أولا : اثر الفساد على النمو الاقتصادي

الفساد الإداري يضعف ويعرقل النمو الاقتصادي بطرق شتى فهو يضعف الاستثمار المحلي والأجنبي عن طريق زيادة فرص السعي للحصول على مزايا اقتصادية دون مراعاة مصلحة المجتمع، كما يؤدي إلى تقليل الربح ويؤثر على نمو الدخل القومي.

ثانيا: اثر الفساد على الإيرادات العامة

يؤدي الفساد الإداري إلى خفض الإيرادات العامة وخاصة الضرائب والرسوم الجمركية . إذ يلجأ الكثير من المتعاملين الاقتصاديين إلى دفع الرشاوى لمفتشي الضرائب والجمارك حتى يستفيدوا من خفض التزاماتهم الضريبية.

ثالثا: تأثير الفساد على الإنفاق العام

يؤثر الفساد سلبا على الإنفاق العام من خلال تغيير و جهته الأساسية، فالحكومات الفاسدة تكون أكثر ميلا إلى توجيه وصرف نفقاتها على مشروعات ووجوه إنفاق يسهل فيها الحصول على الرشوة والعمولات وإخفاءها وذلك لصعوبة تحديد سعرها في السوق أو في إنتاجها أو شرائها كالإنفاق العسكري. حيث يوجد رابط قوي بينه وبين الفساد. (1)

الفرع الثاني: أثاره على الجانب السياسي

أولا : فقدان الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة

إن مبدأ الشرعية يعد من أهم مقومات ضمان واستقرار أي نظام سياسي لأنه يخلق نوع من الرضا والقبول لدى المجتمع على النظام الحاكم، أما الفساد يشوه الهياكل الأساسية في الدولة.

ثانيا: ضعف المشاركة السياسية

إن انعدام الشرعية بسبب أفعال الفساد تؤدي إلى ضعف المشاركة السياسية نظرا لتقليص دور الأحزاب السياسية وإضعاف قوة المعارضة وقيام هيمنة الحزب الحاكم هذا بالإضافة إلى عدم مشاركة المواطنين في العملية السياسية كالتصويت والانتخابات والاستفتاء.

ثالثا: عدم الاستقرار السياسي

إن الفساد يؤدي إلى انتشار الفوضى السياسية حيث تعطل الدساتير والقوانين والأنظمة - يؤدي الفساد الإداري إلى انخفاض مستوى الأداء الحكومي ويخلف أجواء تسودها عدم العدالة ويؤدي بذات الوقت إلى تفويض الشرعية السياسية للدولة و يعبر عن وجود مشكلات عميقة في معاملات الأفراد مع الدولة إضافة إلى انعدام الوطنية.(2)

1 - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، المرجع سابق ص98

2- احمد سليم، مؤشر الفساد في الأقطار العربية. لبنان.مركز دراسات الوحدة العربية للنشر و التوزيع. ط1 . 2010.. ص 101

الفرع الثالث: أثاره على الجانب الإداري

إن للفساد الإداري آثار سلبية مدمرة على الجهاز الإداري من بينها:

أولاً: تأثير الفساد على عملية التخطيط

يعتبر التخطيط من أهم الوظائف الإدارية العامة في أي دولة . حيث يعد الآلية التي يمكن من خلالها تحديد أهداف المجتمع والوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الأهداف، ورغم أهميته في تفصيل دور الجهاز الحكومي في تحقيقه للأهداف المناط به إلا أن انتشار الفساد الإداري قد جعل من التخطيط عملية شكلية وهذا ما ساعد في انتشار الفساد الإداري.⁽¹⁾

ثانياً: تأثير الفساد على عملية التنظيم

التنظيم هو عملية لها أهمية كبيرة للجهاز الحكومي لتحقيق أهدافه والفساد الإداري إذا انتشر في الجهاز الإداري للدولة يمثل أكبر معوق للحد من فاعلية أي جهود يمكن القيام بها من أجل تحقيق عملية الإصلاح الإداري والتنظيم.⁽²⁾

ثالثاً: انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري

من بين آثار الفساد الإداري هو انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري وتدني في المقابل أخلاقيات الوظيفة العامة، إذ يؤثر ذلك سلباً على كفاءة أداء الجهاز الإداري وفعاليتته.

الفرع الرابع : أثاره على الجانب الاجتماعي

للفساد الإداري عدة آثار اجتماعية يمكن إجمالها كالتالي:

أولاً: الإخلال بمبدأ العدالة الاجتماعية

الفساد يؤثر سلباً على العدالة الاجتماعية حيث يؤدي إلى انتشار التمييز الطبقي بين فئات وأفراد المجتمع ويؤدي الفساد إلى تفاقم الفقر .

1- عبد الرحمن احمد هيجان ، الفساد وأثره على الجهاز الحكومي ، المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، مركز الدراسات والبحوث ، الرياض ، 2003، ص12

2- نفس المرجع، ص 14

ثانيا: انهيار القيم الأخلاقية

يؤدي الفساد الإداري إلى انهيار القيم الأخلاقية المتمثلة في العدل والمساواة وتكافؤ الفرص، ويؤدي إلى عدم المسؤولية والسلوكيات السلبية لدى الأفراد في المجتمع.

الفرع الخامس : أثاره على الجانب القانوني

إن الفساد الإداري له آثار كبيرة على المنظومة القانونية والقضائية للدولة وتتمثل في مايلي: (1)

* عدم جدوى وفعالية تطبيق القوانين نتيجة فساد القائمين على تنفيذها.

*:ظهور جرائم غسل الأموال نتيجة لمحاولة الفاسدين إخفاء متحصلات جرائم من أعين الأجهزة الأمنية.

*:ظهور تشريعات لا تحقق الردع وتساعد المفسدين عن الهروب عن العقاب.

1 - حاحة عبدالعالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، مرجع سابق ، 106- 107.

الفصل الأول

الحمد لله الذي جعل في كتابه كل شيء

الفصل الأول: تحديد الآليات الإدارية المتخصصة في مكافحة الفساد

فرضت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 06 منها على جميع الدول المنضوية تحت لوائها بضرورة إنشاء هيئة أو عدة هيئات لمنع الفساد ومكافحته، وتنفيذا لهذا الالتزام أصدرت الجزائر القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم والذي نص في بابه الثالث على تتصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. غير انه وتدعيما للجهود الرامية إلى مكافحة الفساد قام المشرع بإصدار الأمر رقم 05/10 المتمم لقانون الوقاية من الفساد، ومكافحته، والذي بموجبه تم تدعيم الترسانة المؤسساتية لمكافحة الفساد بجهاز ثاني هو الديوان الوطني لقمع الفساد، وهو أداة للبحث عن الجرائم ومعاينتها. وبهذه التحديثات اتضحت معالم واختصاص كل من الهيئة، والديوان، وهو ما سنتولى توضيحه في فصلنا هذا. إذ سنتناول مضمون هذه الآليات والمتمثلة في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان الوطني لقمع الفساد. (1)

المبحث الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

* قام المشرع الجزائري بسن القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي نص على إنشاء جهاز من نوع خاص، هو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ومن خلال هذا القانون وفي مواده من 17 إلى 24، بين لنا المشرع الجزائري النظام القانوني للهيئة، وتدبير استقلاليتها، مهامها، وعلاقة الهيئة بالسلطة القضائية، تاركا مسألة تشكيل الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها إلى التنظيم، وقد صدر هذا من خلال المرسوم الرئاسي رقم 06-413 وذلك في الجريدة الرسمية رقم 74 بتاريخ 22 نوفمبر 2006 بفصوله الخمسة ومواده من 1 إلى 24. (2)

وسوف نتناول في هذا المبحث النظام القانوني للهيئة و اختصاصاتها ثم نتطرق في الأخير إلى حدود استقلالية الهيئة الوطنية من الفساد.

1 - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 483

2 - بعيسى سميحة، أساليب مكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2013، ص 54

المطلب الأول: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لقد خصص المشرع الجزائري الباب الثالث من القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هذا بالإضافة إلى المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم والذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. ومن أجل د راستنا للنظام القانوني للهيئة يجب استعراض الطبيعة القانونية للهيئة وتحديد تشكيلاتها وكيفية تنظيمها.

الفرع الأول الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بالرجوع إلى نص المادة 17 من قانون 01/06 والمتعلق بالوقاية من الفساد ، ومكافحته نجدها تنص على "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ، ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد " ، وقد حددت الطبيعة القانونية للهيئة كما يلي : " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية " . (1)

وتعد الاستقلالية للهيئة أمرا ضروري حتى تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها على النحو المطلوب، مما يحد من جرائم الفساد وفي سبيل ذلك وضع المشرع الجزائري مجموعة من الأحكام المختلفة التي تضمن استقلالية هذه الهيئة حددت كالآتي:

- * قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للاطلاع على المعلومات الشخصية، ذات طابع سري بتأدية اليمين الخاص بهم قبل استلام مهامهم.
- * تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها ،التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها.

- * الحفاظ على الأمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط، والترهيب أو التهديد أو الإهانة والشتم ،والاعتداء مهما يكن نوعه الذي يتعرضون له أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم. (2)

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

2- عبيدي الشافعي، الموسوعة الجنائية، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دار الهدى الجزائر، ص47

الفرع الثاني : تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لقد جاء في المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 06-413 أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ، ومكافحته تضم مجلس يقظة وتقييم وهو ما جاء في المادة 05" تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء. يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها¹ وأحسن المشرع الجزائري فعلا بضم مجلس اليقظة والتقييم إلى الهيئة وتفاذي الخط الذي وقع فيه في المرسوم الرئاسي 06-413 الذي نص على إنشاء مجلس يقظة وتقييم يتشكل من نفس أعضاء الهيئة، الأمر الذي كان يدفعنا إلى التساؤل ما الفائدة من إنشاء هذا المجلس إذا كان يتشكل من نفس أعضاء الهيئة فلا يمكن للمجلس أن يبدي رأيه حول أراء وتقارير صدرت من نفس أعضائه لكن باسم الهيئة.

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 06-413 نجد صلاحيات مجلس اليقظة والتقييم تتمثل في: (2)

*يبدي مجلس اليقظة و التقييم رأيه في:

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.
- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد.
- تقارير وأراء وتوصيات الهيئة.
- ميزانية الهيئة.

-التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.

-الحصيلة السنوية للهيئة.

- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام.

1- المادة 05 من المرسوم الرئاسي 12 - 64 ، المؤرخ في 2012//02/7 ، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 06 - 413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر العدد 08

2- المادة 11 من المرسوم الرئاسي 12-64 ، مرجع سابق

*وكذلك بالنسبة لاجتماعات مجلس اليقظة والتقييم" يجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرة كل ثلاثة أشهر بناء على استدعاء من رئيسه ويمكن له عقد اجتماعات غير عادية ، حيث يعد الرئيس جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل عن ثمانية أيام".(1)

أولا: صفة أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لم تحدد صفة أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، ومكافحته من طرف المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 06-413 ، ولكن بالرجوع إلى القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته نجده نص على ضرورة توفر المستوى العالي والمناسب في هؤلاء الأعضاء. (2)

ثانيا: تعيين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

يعين جميع أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب مرسوم رئاسي، وتنتهي مهامهم كذلك بنفس الشكل وتمتد مدة تعيينهم لخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وعليه يعين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها سلطة إدارية مستقلة من طرف رئيس الجمهورية، شأنها في ذلك شأن أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الأخرى

الفرع الثالث : هيكلية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بينت المادة 06/من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 تنظيم الهيئة كما يلي : تزود الهيئة لأداء مهامها بالهيكل الآتية: الأمانة العامة، قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس، قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات، قسم التنسيق والتعاون الدولي.

أولا: الأمانة العامة

ويرأسها أمين عام والذي يكلف تحت سلطة رئيس الهيئة على الخصوص بما يأتي : (3)

تنشيط عمل هيكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها، السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة،

1- المادة 15 من المرسوم الرئاسي 06-413 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، ج ر العدد 74 ،

المؤرخ في 22/11/2006

2- المادة 19 من القانون 06-01 ، مرجع سابق

3- المادة 07 من المرسوم الرئاسي 06/413، مرجع سابق

تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي، وحصائل نشاطات الهيئة [الاتصال مع رؤساء الأقسام، ضمان التسيير الإداري، والمالي لمصالح الهيئة، ويتولى الأمين العام أمانة مجلس اليقظة والتقييم حسب (المادة 16 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم)

ثانياً: قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

حسب المادة 06 و 12 من المرسوم رقم 413/06 كان هذا القسم يسمى بـ " مديرية الوقاية والتحسيس" ولكن المرسوم رقم 64/12 وبهدف إعادة هيكلة الهيئة نص على هذا الجهاز تحت تسمية " قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس" في المادتين 12 و 14 منه. و يكلف قسم الوثائق والتحليل والتحسيس على الخصوص بما يأتي: (1)

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية و الاجتماعية وذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من اجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته.

- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد ، واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها من خلال التشريع، والتنظيم الجاري العمل بهما وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية على ضوء تنفيذها.

- دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ، ومهامها، والوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك الاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديثة.

- تصميم واقتراح نماذج الوثائق العمرانية في جميع المعلومات ، وتحليلها سواء كانت موجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي.

- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل ، والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها.

- اقتراح وتنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.

1- المادة 08 من المرسوم الرئاسي 12-64، مرجع سابق

- ترقية قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة بالتشاور مع المؤسسات المعنية.
- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته ه وضمان حفظه واستعماله، إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

ثالثا: قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات

لم يخصص المشرع الجزائري في ظل المرسوم رقم : **413/06** المحدد لتشكيلة وتنظيم الهيئة قسما مخصصا لمسألة تلقي ومعالجة التصريح بالامتلاكات وإنما اسند لمديرية التحاليل ، والتحقيقات مهمة القيام بذلك، غير ان المرسوم رقم **64/12** المعدل والمتمم للمرسوم رقم : **413/06** رأى انه من المناسب تخصيص قسما مستقلا لمعالجة مسألة تلقي التصريحات [الامتلاكات وذلك لأهمية هذه الآلية في مكافحة الفساد.

* يكلف قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات على الخصوص بما يأتي : (1)

- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين، ماعدا التصريحات بالامتلاكات التي يختص بها رئيس المحكمة العليا. والمتعلقة بكل من :

* رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري و أعضائه، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء والقناصل والولاية(2)

- اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات [الامتلاكات طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها و بالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.
- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها.
- استغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية.
- جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقا للإحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

1- المادة 09 من المرسوم الرئاسي 12-64، المرجع السابق

2- المادة 06 من الفقرة 1 من القانون 06-01، المرجع السابق

ويعتبر قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات من أهم هياكل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. وذلك أن أهم التدابير الإدارية التي تقوم بها الهيئة في مواجعة الفساد تكمن في عملية تلقي التصريحات بالامتلاكات التي تخص الموظفين العموميين .

رابعاً: قسم التنسيق و التعاون الدولي

استحدثت المشرع هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم المعدل والمتمم، ولم يشير إليه المشرع في ظل النص الأصلي لهذا المرسوم قبل التعديل ، ولم يحدد تشكيلة هذا القسم وكيفية سيره وعمله .

يكلف قسم التنسيق والتعاون الدولي على الخصوص بما يأتي:(1)

- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى.

- استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات الفساد التي يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إيجاد الحلول المناسبة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان.

- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

بالرغم أن المشرع الجزائري حدد مهام كل من هذه الأقسام ولكنه اغفل تحديد تشكيلتهم بدقة ونص فقط على أن وظائف الأمين العام ورئيس قسم ومدير دراسات ورئيس دراسات ونائب المدير هي وظائف عليا في الدولة ويتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الهيئة.(2)

1- المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي 12-64، المرجع سابق

2- المادة 12 من المرسوم الرئاسي 12-64، المرجع سابق

المطلب الثاني : مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تمارس الهيئة الوطنية مجموعة من المهام أو صلاحيات تسعى من خلالها إلى الحد من جرائم الفساد إذ تتنوع مهامها بين التدابير الاستشارية والتدابير الإدارية

الفرع الأول: التدابير الاستشارية

تتمتع الهيئة بالعديد من الصلاحيات ذات الطابع الاستشاري وهي:

- * اقتراح سياسة شاملة للوقاية من جرائم الفساد لكل شخص طبيعي أو معنوي واقتراح تدابير للوقاية منها، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
- * جمع وتركيز واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن جرائم الفساد، خاصة البحث في الأطر التشريعية والتنظيمية والإجرائية عن التغيرات والقانونية التي تسهل عملية إفلات المتورطين في هذه الجرائم، ومن ثم تقديم توصيات بإزالتها.
- * السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات والتعاون مع الهيئات الأخرى بمكافحة هذه الجرائم⁽¹⁾

الفرع الثاني: التدابير الإدارية

- * ومن أهم التدابير الإدارية التي تقوم عليها الهيئة لمواجهة جرائم الفساد تتمثل في عملية تلقي التصريحات الخاصة بالتملكات التي تعود إلى الموظفين التي تسمح بمقارنة البيانات الواردة في هذه التصريحات مع تطور الذمة المالية في الظروف العادية، وحسب المادة 04 من الباب الأول من قانون 01/06 فإنه قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية، والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية يلزم الموظف العمومي التصريح بممتلكاته، إذ يقوم الموظف العمومي باكتساب تصريح الممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفة أو بداية عهده الانتخابية، يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول.

1- انظر الفقرتين 4-9 المادة 20 من القانون 01-06، مرجع سابق.

كما يجب التصريح بالتملكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة. ويتضمن التصريح بالتملكات الذي يقدم للهيئة من طرف المعنيين على جرد لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر أو الخارج، ويتم إعداد التصريح في التملكات في نسختين موقعتين من المكتب والهيئة وسلم النسخة للمكتب. (1)

المطلب الثالث: حدود استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لقد نصت جميع الاتفاقيات الدولية على استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك لضمان نجاعة أكبر في مكافحة الفساد والمشرع الجزائري أخذ بهذا الاتجاه فالبرجوع إلى القانون 06-01 نجده نص على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

وبالتالي هذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاءها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين، عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية. (2)

وقد وضع المشرع الجزائري من خلال القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الضمانات التي تدعم هذه الاستقلالية ورغم ذلك فهذه الاستقلالية ليست كاملة وتامة بل ترد عليها بعض القيود التي تقلل منها.

1- رشيد زوايمية، ملاحظات حول مركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتنقى الأول حول جرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية، ص

2- حوحو رمزي، لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009، ص73

الفرع الأول: ضمانات استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

من اجل ضمان استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتمكينها من أداء مهامها بفعالية، وضع المشرع الجزائري من خلال القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الضمانات ومن بينها: (1)

-ضمان امن وحماية أعضاء، وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو التهديد والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم. * تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها ولعل أهم الوسائل هو حق الهيئة في طلب المعلومات والوثائق، حيث تنص المادة 21 الفقرة الأولى من القانون 06-01 على انه يمكن للهيئة في إطار ممارسة المهام المذكورة في المادة 20 أن تطلب من الإدارات والمؤسسة والهيئات النابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثيقة أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد. (2)

الفرع الثاني: مظاهر استقلالية الهيئة

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

أولا : الطابع الجماعي للهيئة وتحديد عهدة لفائدة أعضائها

لقد نصت المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 على أن الهيئة تضم مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي . و يعتبر الطابع الجماعي من أهم المظاهر لتبيان الاستقلالية من الناحية العضوية بالنسبة للهيئة، كما انه يسمح بتحقيق التوازن بين تأثير السلطة المعينة لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة، وضمان أداء مهامها بكل موضوعية على أساس روح الجماعة.

1- المادة 19 من القانون 06-01 ، مرجع سابق.

2- المادة 21 من نفس القانون

ثانيا: انفراد الهيئة بوضع نظامها الداخلي وتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي: نص المرسوم الرئاسي 12 - 64 كما يلي " تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كفاءات العمل الداخلي لها كلها ويصادق مجلس اليقضة والتقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية".⁽¹⁾

* لقد أعطى المشرع الجزائري كامل الحرية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في سن قانونها الداخلي وعدم تدخل السلطة التنفيذية، وهذا ما يدل على استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية.

و بالرجوع إلى القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته نجد ان المشرع الجزائري أضاف على الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.⁽²⁾

الفرع الثالث: القيود التي تحد من استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إن استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ليست تامة بل ترد عليها بعض القيود التي تقلل من هذه الاستقلالية من بينها:

أولا: احتكار رئيس الجمهورية سلطة تعيين أعضاء الهيئة وإنهاء مهامهم

وحسب المادة 2 من المرسوم الرئاسي 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 06-413 ، فان رئيس الجمهورية هو من يعين أعضاء الهيئة ورئيسها وينهي مهامهم وحده دون تدخل أي طرف آخر مما يؤدي إلى الحد من استقلالية الهيئة، ذلك أن من بين التدابير التي تضمن استقلالية الهيئة هي تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واقتناء الأعضاء.⁽³⁾

1- المادة 15 من المرسوم الرئاسي 12-64 ، مرجع سابق

2- المادة 18 من القانون 06-01 ، مرجع سابق.

3- حوحو رمزي، لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 73

ثانيا: علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة القضائية

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

و بالتالي لا يمكن للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تحويل الملف مباشرة إلى النائب العام ولكن عليها إخطار وزير العدل أولا وهذا دليل آخر على تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية ومحدودية استقلاليتها.

المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

استحدث الديوان تنفيذا لتعليمية رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 و التي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد و دعمها و هذا على الصعيدين المؤسساتي، و العملياتي، و أهم ما نص عليه في المجال المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة عملياتية تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية و ردعها .

و هذا ما تأكد بصور الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد، و مكافحته و الذي أضاف الباب الثالث مكرر والذي بموجبه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد غير أنه أحال إلى التنظيم فيما يخص تحديد تشكيلة الديوان و تنظيمه و كفاءات سيره.

و قد صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكفاءات سيره.⁽¹⁾

ومن اجل دراستنا لهذا المبحث يقتضي منا استعراض الطبيعة القانونية للديوان (المطلب الأول) ثم تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وهيكلته (المطلب الثاني) وفي الأخير نتطرق إلى اختصاصات الديوان وكيفية سيره (المطلب الثالث)

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد

خصص المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المحدد لتشكيلة الديوان، وتنظيمه، وكفاءات سيره في الفصل الأول منه في مواد 02، 03، 04 لتبيان خصائص الديوان التي تميزها عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي تساهم في بلورة طبيعته القانونية و المتمثلة في مايلي:

الفرع الأول: الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية

لقد نصت المرسوم رقم 426/11 كما يلي " الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد."⁽²⁾

1 - حاحة عبدالعالي، مرجع سابق، ص 502

2- المادة 02 من المرسوم 426/11،

وحسب المادة 02 فإن الديوان هو جهاز لا يختلف عن باقي أجهزة الضبطية القضائية الأخرى لأن تشكيلته ضباط وأعاون الشرطة القضائية، إذن فإن هذا الجهاز ليس بسلطة إدارية وإنما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف ومراقبة القضاء ومهمته هي التحري عن جرائم الفساد. ورغم تسمية الديوان بالمصلحة المركزية العملية للشرطة القضائية إلا أن وزير العدل أشار إلى أن الديوان يعد هيئة لا مركزية وذلك لوجوده الجهوي على مستوى أربعة ولايات كبرى في الوطن. (1)

الفرع الثاني: تبعية الديوان لوزير المالية

ووفقا للمادة 03 من المرسوم 426/11 " يوضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية" وهنا نلاحظ بان الديوان هو جهاز له تبعية من السلطة التنفيذية المتمثلة في وزير المالية وهو ما يحد من استقلاليته وينقص من دوره في الحد من الفساد الإداري، لان الاستقلالية هي الحل الوحيد والضامن الأساسي لمكافحة ظاهرة الفساد في القطاعات الإدارية.

الفرع الثالث: عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان، وهذا رغم المهام الخطيرة والمواظلة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، وحسب المرسوم 426/11 " يعد المدير العام ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير المالية" (2) ، هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال أما المدير العام فهو أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان حسب المادة 24 من نفس المرسوم 426/11 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره. وهذا يعني القضاء تماما على الاستقلالية المالية، وهذا بخلاف الهيئة التي منحها المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي واللذين يعتبران في حقيقة الأمر من أهم الضمانات المجسدة لاستقلالية أي هيئة أو جهاز من الناحية الوظيفية.

1 - حاحة عبدالعالي، مرجع سابق ، ص 504

2- المادة 23 من المرسوم 426/11 ، مرجع سابق

وبهذا فان الديوان تابع لوزير المالية من الناحية الإدارية والمالية كما أن الوزير هو الأمر بالصرف الأصلي لميزانية الديوان وموافقته عليها شرط لتنفيذها، كل هذا يعني أن الديوان هو بمثابة مصلحة من المصالح الخارجية لوزارة المالية التي تخضع للتسيير والإدارة المباشرة من قبل وزير المالية مثله مثل باقي المصالح والأجهزة التابعة لوزارة المالية. إن عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية يعتبر عدم اعتراف من السلطة التنفيذية باستقلاله هذا الجهاز، فهو جزء لا يتجزأ منها، وبالتالي فهو خاضع لأوامرها وتعليماتها، اذن ليست له استقلالية من الناحية الوظيفية.

المطلب الثاني : تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وهيكلته

جاء الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون رقم 01/06 بفكرة التنظيم فقط في تحديد تشكيلة الديوان وتنظيمه، حيث نص في المادة 24 مكرر فقرة 2 " يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره عن طريق التنظيم "، ولكن بعد صدور مرسوم رقم 426/11 المؤرخ في 08/12/2011 فقد حدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وهذا كما يلي:

الفرع الأول: تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد

إن الديوان المركزي لقمع الفساد هو هيئة وطنية لقمع الفساد على المستوى المحلي والوطني، إما بالنسبة لتشكيلته فقد حدده المشرع في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم: 426/11 في المواد من 06 إلى 09 من هذا المرسوم .

وحسب المرسوم الرئاسي 426/11 يتشكل الديوان من : (1)

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية .
- أعوان عمومي ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.
- وللديوان زيادة على ذلك مستخدمون للدعم التقني والإداري.

وقد نصت المادة 09 من مرسوم 426/11 كذلك يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

الفرع الثاني: هيكلية الديوان المركزي لقمع الفساد:

بين المرسوم الرئاسي 426/11 في مواده من 10 إلى 18 كيفية تنظيم الديوان، إذ يتشكل من مدير عام وديوان ومديريتين إحداهما للتحريات والأخرى للإدارة العامة.

أولاً: المدير العام

وجاء في المرسوم 426/11 كما يلي: (1)

"يسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها"، وإذا قمنا بشرح هذه المادة نجد أن طريقة تعيين المدير العام توضح بأنه لا يتمتع بالاستقلالية الإدارية في مواجهة السلطة التنفيذية وخاصة وزير المالية بحكم ممارسته لسلطة الاقتراح ورئيس الجمهورية لقيامه بالتعيين.

أما مهام المدير العام فنصت عليها المادة 14 من المرسوم نفسه وجاء فيها كما يلي يكلف المدير العام للديوان ، على الخصوص بما يأتي :

- إعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ.
- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي.
- السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط هيكله.
- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي.
- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان.
- إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى الوزير المكلف بالمالية

ثانياً: الديوان

وفقاً للمادة 01/11 من المرسوم 426/11

يتكون الديوان المركزي لقمع الفساد من ديوان، وحسب المادة 12 من المرسوم نفسه يرأس الديوان رئيس الديوان ويساعده خمسة مديري دراسات .

إما بالنسبة لاختصاصات رئيس الديوان فقد نصت المادة 15 من المرسوم 426/11 " يكلف رئيس الديوان تحت سلطة المدير العام بتنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعته".

ثالثا: مديرية التحريات

نص المرسوم الرئاسي 426/11 أن الديوان يتكون من مديريتين إحداهما هي مديرية التحريات والتي تنظم في مديريات فرعية بقرار مشترك بين وزير المالية والمدير العام للوظيفة العامة. إما مهام هذه المديرية فانه يتمثل في إجراء الأبحاث والتحقيقات في مجال مكافحة جرائم الفساد. (1)

رابعا: مديرية الإدارة العامة

وحسب المادة 11 من المرسوم 426/11 فان مديرية الإدارة العامة هي إحدى مديريات الديوان إضافة إلى مديرية التحريات المذكورة، وتوضع هذه المديرية تحت سلطة المدير العام، وتنقسم إلى عدة مديريات فرعية. أما مهام مديرية الإدارة العامة نصت عليها المادة 17 من نفس المرسوم الرئاسي " تكلف مديرية الإدارة العامة بتسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية". (2)

المطلب الثالث: اختصاصات الديوان وكيفية سيره

أضاف المشرع آلية ردعية للحد من الفساد لتغطية نقائص في الهيئة الوقائية، إذ دعم المشرع الديوان باختصاصات متعددة وكلها ذات طابع قمعي مختلفة كل الاختلاف عن اختصاصات الهيئة، كما بين المشرع كيفية سير هذا الديوان وهذا ما سنتطرق له بالتفصيل

الفرع الأول: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد

إن الديوان المركزي لقمع الفساد يكلف بمجموعة من المهام نص عليها القانون، فحسب المرسوم 426/11 فقد حددت كما يلي: (3)

1- المادة 11 من المرسوم 426/11 ، مرجع سابق

2 - المادة 17 من المرسوم نفسه

3 - المادة 05 من المرسوم نفسه

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله.
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيه للمثل أمام الجهة القضائية المختصة.
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

من خلال هذه الاختصاصات نلاحظ أنها متعددة، وإن غلب عليها الطابع الردعي القمعي فهي تجمع بين الرقابة، والقمع، والاقتراح في بعض الأحيان، كما تفترض هذه الاختصاصات توزيعها على الهياكل الموجودة في الديوان لقيام كل مصلحة بما كلفت به، غير أنه بالرجوع إلى الهياكل، والتي سبق التفصيل فيها نجد أن مديرية التحريات فقط التي أسند لها مهام مرتبطة بمكافحة الفساد، وقد حصرها المشرع في البحث، والتحقيق في مجال مكافحة جرائم الفساد .

الفرع الثاني: كيفية سير الديوان المركزي لقمع الفساد

خصص الفصل الرابع من المرسوم رقم 426/11 بأكمله لبيان كيفية عمل وسير الديوان أثناء ممارسة مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد.

بينت المادة 19 من المرسوم أعلاه في هذا الشأن بداية أن ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعون للديوان يعملون أثناء ممارسة مهامهم طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، وأحكام القانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 وهو تأكيدا لما جاء في الفقرة 02 من المادة 24 مكرر 01 من الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون رقم 01/06 والتي نصت على مايلي "يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام هذا القانون".

وبالرجوع إلى القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم والى القانون رقم 155/66 المعدل والمتمم فإنه على ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعون للديوان متى تبين انعقاد الاختصاص إلى إحدى المحاكم ذات الاختصاص الموسع في جرائم الفساد، التقييد بجملة من الإجراءات الخاصة

نصت عليها المواد من 40 مكرر 01 إلى 40 مكرر 05 من ق.إ.ج.ج. وكذا المواد من 20 إلى 22 من المرسوم رقم 426/11: وذلك كما يلي: (1)

نشير بداية أنه لضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان الحق في اللجوء إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول من أجل استجماع المعلومات المتعلقة بمهامهم. كما يؤهل الديوان للاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى. كما أشار المشرع إلى ضرورة التعاون باستمرار في مصلحة العدالة بين ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان ومصالح الشرطة القضائية الأخرى، وهذا عندما يشاركون في نفس التحقيق.

كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم ويشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق .

ويجب على ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان أن يخبروا فوراً وكيل الجمهورية لدى دائرة اختصاص الجريمة، و يقدموا له ملف مرفق بنسختين من إجراءات التحقيق، ويرسل هذا الأخير فوراً النسخة الثانية إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة المختصة، وفي هذه الحالة يتم إرسال الملف إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع وذلك وفقاً للسلم الإداري.

وهذا ما أكدته كذلك الفقرة 03 من المادة 20 من المرسوم رقم 11 / 426 بنصها: "يتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقاً بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه".

ويطالب النائب العام فوراً بالإجراءات (الملف) إذا اعتبر أن الجريمة تدخل حقيقة ضمن اختصاص المحاكم التي تم توسيع اختصاصها المحلي وهي في هذه الحالة إحدى جرائم الفساد المعاقب عليها في القانون المعدل والمتمم، ثم يحولها (الملف أو الإجراءات) إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع والذي يوجه التعليمات مباشرة إلى ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان والذين قاموا بالتحري والبحث والتحقيق في الملف المعروض على وكيل الجمهورية.

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

وفي حالة فتح تحقيق قضائي أمام قاضي التحقيق لدى المحكمة المختصة وتبين فيما بعد أن هذه الجريمة تدخل ضمن جرائم الفساد وبالتالي ضمن اختصاص احد الأقطاب المتخصصة فإنه يتعين على قاضي التحقيق الأول أن يصدر أمراً بالتخلي عن الإجراءات لفائدة قاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع. (1)

الفصل الثاني

دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد الإداري

الفصل الثاني : دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد الإداري

منذ إصدار قانون الوقاية من الفساد و مكافحته سنة 2006 شهدت الجزائر نشاطا جديا في إطار مكافحة الفساد الإداري تمكّن أساسا في استحداث أجهزة رقابية جديدة لقمع الفساد و كذا تفعيل دور الهيئات الرقابية الكلاسيكية بكافة أنواعها سواء الإدارية أو المالية أو السياسية أو القضائية و تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد جاءت في هذا النطاق و سرعت و ساهمت إلى حد بعيد في تعزيز النظام المؤسساتي لمكافحة الفساد الإداري وتدعيمه بمختلف الأجهزة والإجراءات اللازمة لمكافحة الفساد الإداري، ويأتي اهتمام المشرع الجزائري ورئيس الجمهورية بتفعيل أجهزة الرقابة نظرا لأهمية الرقابة في حد ذاتها ودورها في مكافحة الفساد الإداري، فهي بمثابة صمام أمان، كما تعد الأداة الرئيسية في عملية الكشف عنه وتحديد حجمه، كما أن مهمتها تنصب أساسا على مكافحته والعمل على القضاء عليه.⁽¹⁾

وتعد الرقابة من العناصر الأساسية للعملية الإدارية وقد تطورت أهميتها مع تطور دور الدولة واتساع مجالات تدخلها والذي أدى إلى اتساع نطاق الإدارة العامة وكثرة التنظيمات الإدارية، وزيادة عدد العاملين بها، كما تطور دور الرقابة أيضا من مجرد التحقق من أن النشاط الحكومي أو الإداري يمارس في حدود القانون إلى التأكد من أن هذا النشاط يمارس بسرعة وكفاءة وفاعلية وفي حدود القانون أيضا.

أما عن أهداف الرقابة فهي متعددة و متنوعة، كما عرفت تطورا تبعا لتطور دور الدولة ووظيفتها وهي كلها تصب في خانة التأكد من أن النشاط الإداري يمارس بأفضل طريقة وبأقل تكلفة ممكنة وفي أسرع وقت، ونحن بصدد دراسة هذه الآلية الوقائية في فصلنا هذا ، إذ سنقسم موضوع دراستنا إلى مبحثين، إذ سنتناول في المبحث الأول دور أجهزة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري أما في المبحث الثاني دور الأجهزة المختصة بالرقابة المالية في مكافحة الفساد الإداري.

1- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، مرجع سابق ص 516

المبحث الأول: دور أجهزة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري

إن الرقابة الإدارية من أقدم النظم الرقابية ظهورا و لقد عرفت تطورا في العصر الحديث سواء من ناحية تنظيمها أو اختصاصاتها، وهي تهدف أساسا إلى ضمان سير و أداء الوظيفة العامة بشفافية، و نزاهة بعيدا عن الانحراف والفساد الإداري، والرقابة الإدارية تقوم أساسا على وضع الأساليب و الإجراءات التي من شأنها أن تعمل على ضبط العمل الإداري وكشف الانحرافات الإدارية و معالجتها.

هذا و تختلف الأجهزة المعنية بالرقابة الإدارية باختلاف النشاط الإداري محل الرقابة، ومحور دراستنا يقتصر على أجهزة الرقابة الإدارية ودورها بمكافحة الفساد في الصفقات العمومية باعتبار هذه الأخيرة من أكثر المجالات عرضة للفساد الإداري.

و لقد أجرى المشرع الجزائري تعديلات عميقة و جذرية على الصفقات العمومية و ذلك في إطار حربه على الفساد الإداري و هدر المال العام و ذلك بإصداره المرسوم الرئاسي رقم: 10/ 236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.

و لقد أولى المشرع أهمية كبيرة لمسألة الرقابة على الصفقات العمومية ضمن القانون المنظم لهذه الأخيرة، بأن خصص لها بابا كاملا لها و هو الباب الخامس تحت عنوان " رقابة الصفقات العمومية " و هذا لحمايتها من مختلف صور الفساد الإداري و هذا في جميع مراحلها، إذ تنص المادة 116 من قانون.صفقات.العمومية .على ما يلي "تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها التنفيذ و قبل تنفيذها و بعده"، و هذا بتخصيص عدة أجهزة رقابية و التي تمارس عدة صور من الرقابة، والتي صنفها المشرع الجزائري وفقا للمادة 117 من ق.ص.ع .إلى ثلاثة أقسام؛ رقابة داخلية، و رقابة خارجية، و رقابة وصائية.(1)

1- حاحة عبد العال، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق ص 517

المطلب الأول : الرقابة الداخلية

تمارس الرقابة الداخلية من السلطة الإدارية بنفسها على نفسها ، ويستوي في ذلك أن تكون الرقابة شاملة تضم كل أعمال الإدارة في جوانبها المختلفة أو تخصصية تنصب على جانب من جوانب أعمالها كالأعمال القانونية أو المحاسبية أو الوثائقية تتعامل مع المستندات والأوراق.⁽¹⁾ إما المعنى الضيق للرقابة الداخلية فهي تلك المنفذة من المصلحة المتعاقدة على يد موظفيها أو المصالح التابعة لها فهي نوع من الرقابة الذاتية التي يسميها البعض بالرقابة الروتينية.

تكمن أهمية هذه الرقابة في كشف الانحرافات ، والتجاوزات دون توقيع الجزاء فهي تتبني على مراجعة، وفحص مختلف الإجراءات لأجل التحقق من صحتها ، وسلامتها، فالرقابة الداخلية على هذا النحو نظام يضمن التحكم في إجراءات إبرام الصفقات، وذلك للحفاظ على مصالح الإدارة وضمان السير الحسن لها وحماية مصالحها المالية، وتجسيد مبدأ الشفافية.⁽²⁾

وبالرجوع إلى الأحكام المنظمة للصفقات العمومية تقوم بالرقابة الداخلية لجنتان تتشان لدى كل مصلحة متعاقدة هي لجنة فتح الاظرفة ولجنة تقييم العروض وذلك طبقا للمادتين 121 و 125 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم.

الفرع الأول: إنشاء لجنة دائمة لفتح الاظرفة

تتولى مهمة فتح الاظرفة لجنة تنشأ لهذا الغرض ، تستمد صلاحياتها من تسميتها لذلك فاستحداثها يعد أمرا إلزاميا على كل الهيئات التي لها صلاحية إبرام الصفقات العمومية و تعمل هذه اللجنة في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها ، و سيتم تناول دراسة تشكيلة اللجنة أولا، وتحديد الاختصاصات التي تتمتع بها ثانيا

أولا: تشكيلة اللجنة:

نصت المادة 121 فقرة 2 على انه "يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر، تشكيلة اللجنة المذكورة في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها".

1- راغب ماجد الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004 ص393 .

2- فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007 ، ص 10.

وبذلك يكون المشرع قد منح المصلحة المتعاقدة حرية تشكيل واختيار أعضاء لجنة فتح الاظرفة من بين موظفيها مع ضرورة مراعاة الإطار القانوني والتنظيمي الساري المفعول. وبذلك تختلف التشكيلة حسب طبيعة المصلحة المتعاقدة ويكون المشرع الجزائري بذلك قد أحسن صنعا ذلك لان التشكيلة التي تصلح لهيئة قد لا تصلح لهيئة أخرى كما أن المشرع لم يقم بتحديد عدد أعضاء اللجنة وهذا يدل على أن لمسؤول المصلحة المتعاقدة سلطة تقديرية وحرية تامة في تحديد عدد الأعضاء فيمكن تصور لجنة لفتح الاظرفة بعضو واحد أو عضوين وفي هذه الحالة هل يمكن لعضو واحد أو لعضوين القيام بالمهام المحددة في نص المادة 122 ، وما يزيد الأمور سوء إن اجتماعات لجنة فتح الاظرفة تكون صحيحة مهما يكن عدد أعضائها.(1)

كما أن المشرع لم يشترط للعضوية في لجنة الفتح أي شرط ، فلجنة فتح الاظرفة هي من يفصل في القائمة الاسمية للمتنافسين وتحدد هويتهم ووثائقهم و تثبتهم في سجل خاص . ومن جهة أخرى عدم تحديد شروط العضوية في لجنة فتح الاظرفة يفتح المجال لمسؤول المصلحة المتعاقدة بان يختار من يشاء دون أي اعتبار وهذا بدوره يشكل عائق أمام السير الحسن لعمل اللجنة.

يمكن التنويه في هذا المقام إلى أن المشرع قد أخطأ حين منح الاختصاص بالدعوة للاجتماع للمصلحة المتعاقدة، لأنها عبارة عن شخص معنوي يتصرف عن طريق ممثله وهو المسؤول و بالتالي فهو من له صلاحية الاستدعاء وليس المصلحة المتعاقدة.

يعد تاريخ وكيفية اجتماع اللجنة من المسائل الضرورية التي يتعين الوقوف عندها وهو ما ذكره المشرع في صلب المادة 123 التي جاء فيها " يتم فتح الاظرفة التقنية والمالية في جلسة علنية، بحضور كافة المتعهدين الذين يتم إعلامهم مسبقا خلال نفس الجلسة في تاريخ وساعة فتح الاظرفة المنصوص عليها في المادة 50.

1- المادة 124 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، مؤرخ في 7 أكتوبر 2010 ، معدل ومتمم، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، ج ر ، عدد 58 ، بتاريخ 10/7/2010

جاء النص أكثر وضوحا من النصوص السابقة إذ حدد بدقة العمل الذي تقوم به اللجنة والمتمثل في فتح العروض التقنية والمالية كما كرس مرة أخرى مبدأ العلانية وذلك باشتراطه حضور جميع المتعهدين في يوم وساعة فتح الاظرفة.

غير أن المادة المذكورة أحالتنا الى نص المادة 50 من المرسوم ذاته التي أشارت بصريح النص أن لجنة فتح الاظرفة تجتمع في " آخر يوم من الأجل المحدد لإيداع العروض " ، مما يعني أن اجل العرض تم اختزاله أو إنهاءه قبل الأوان، فالיום الأخير للعرض يوم قانوني بإمكان كل عارض طبقا لمبدأ المساواة تقديم عرضه طيلة اليوم ولو في آخر ساعة عمل، فوجود النص بهذه الصيغة يؤدي إلى هدر الأجل وعدم احتساب المواعيد كاملة.

تجتمع اللجنة في مقرها الرسمي ، وهو المصلحة المتعاقدة ، وتخضع اجتماعاتها لمبدأ العلنية ، وذلك بتمكين المتعهدين أو من ينوب عنهم الحضور إلى أشغال اللجنة.

ورغبة من المشرع في مواجهة الفساد ابتداء من أول مرحلة من الرقابة نص بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 12-23 على ضرورة توقيع كل وثائق الاظرفة المفتوحة بالأحرف الأولى منعا للتلاعب و المحاباة.

ثانيا : التحديد الدقيق لمهام لجنة فتح الاظرفة

كان موقف المشرع الجزائري غامضا إذ لم يحدد بصفة صريحة مجال تدخل لجنة فتح الاظرفة فيما إذا كان يقتصر دورها على فتح العروض التقنية أو يمتد لفتح الاظرفة المالية، الأمر الذي أدى إلى حدوث تداخل في رسم نطاق عمل اللجنتين - لجنة الفتح ولجنة التقييم- إلى أن أزيل هذا الغموض بموجب القرار الصادر عن لجنة الصفقات ال عومية المؤرخ في 2002/09/30 تحت رقم 215/02 . الذي فصل بين عملية فتح الاظرفة المالية والاظرفة التقنية فنصت المادة الأولى منه على انه " تفتح الاظرفة المالية من طرف لجنة فتح العروض " وهو ما تبناه المشرع صراحة في أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 التي جاء فيها " يتم فتح الاظرفة التقنية والمالية في جلسة علنية ... " ⁽¹⁾، وعن مهام اللجنة فقد جاء تحديدها في صلب المادة 122 وبذلك يكون دور لجنة فتح الاظرفة إعدادي واستشاري.

1- المادة 123 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، المرجع سابق

1 الدور الإعدادي: إن اختصاص اللجنة مقيد بما رسمه لها المشرع بموجب أحكام المادة 122 إذ تعد لمرحلة أخرى لاحقة لها وهي مرحلة التقييم، لكنها مع ذلك تتمتع باختصاص نهائي في بعض الحالات لان من حقها استبعاد كل عطاء أو عرض لا يكون مستوفيا للشروط المطلوبة كتقديم العرض بعد فوات الميعاد أو أن يكون العرض مخالفا للنموذج المعد لذلك، أو عدم تقديم الوثائق اللازمة الخاصة إذا تعلق الأمر بالتصريح بالاكتتاب وكفالة التعهد والعرض التقني، كما لها أن تتأكد من أن مقدم العطاء غير محروم من الاشتراك في المناقصة للأسباب- السالف ذكرها- وتتمثل مهام اللجنة في : (1)

* التثبيت من صحة تسجيل العروض على سجل خاص.

* إعداد قائمة المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفه عروضهم مع توضيح المحتوى، ومبالغ المقترحات، والتخفيضات المحتملة.

* إعداد ووصف مفصل للوثائق التي يتكون منها كل عرض.

وما يجدر ذكره انه بعد تعديل تنظيم الصفقات العمومية بأحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم أزم المشرع المصلحة المتعاقدة ممثلة في -لجنة فتح العروض- ضرورة إعداد وصف مفصل للوثائق التي يتكون منها التعهد وبذلك يكون المشرع قد أضفى على عملية إبرام الصفقات شفافية أكثر خاصة وان لجنة فتح الاظرفة يحضرها المتعهدون أنفسهم أو من ينوب عنهم، كما أصبح من مهام لجنة فتح الاظرفة إمكانية دعوة المتعهدين كتابيا عند الاقتضاء من اجل استكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة المطلوبة في اجل أقصاه 10 أيام وهذا باستثناء التصريح بالاكتتاب وكفالة التعهد والعرض التقني.

تحرير محضر عند الاقتضاء بعدم جدوى العملية يوقعه الأعضاء الحاضرين عندما يتم استلام عرض واحد أو في حالة عدم استلام أي عرض واحد أو في حالة عدم استلام أي عرض.

كما أضيف لمهام اللجنة مهمة أخرى تتعلق بإرجاع الاظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها وهذا دائما في إطار أحكام المرسوم الرئاسي رقم 12-23 .

1- المادة 122 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، المرجع سابق

2. الدور الاستشاري : ويتجلى هذا الدور فيما تبديه اللجنة من تحفظات وملاحظات وآراء، إذ ألزمها المشرع بتحرير محضر يتضمن تلك التحفظات والمقترحات سواء تعلق الأمر بالعروض ذاتها أو ما تعلق بأصحابها. (1) وهكذا تخضع الصفقات العمومية لرقابة داخلية تتجسد في لجنة دائمة لفتح الاظرفة، ولا شك في أن السبب في إحداثها على مستوى كل مصلحة متعاقدة هو تحقيق مبدأ التسيير الجماعي للصفقة وإضفاء إطار رقابي داخلي.

الفرع الثاني إنشاء لجنة دائمة لتقييم العروض

عمل هذه اللجنة وجهاً آخر للرقابة الذاتية إذ يتم إنشاء اللجنة ليكون عملها مكملاً لمهام لجنة فتح الاظرفة ولتتمارس مهمة الرقابة الداخلية على مرحلة حاسمة من مراحل إبرام الصفقة العمومية، فبعد إتمام عملية فتح الاظرفة على النحو - السالف ذكره - تأتي مرحلة دراسة هذه العروض وتتولى صلاحية ذلك لجنة تقييم العروض على مستوى كل مصلحة متعاقدة وذلك طبقاً لأحكام ومقتضيات نص المادة 125 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 إذ تنص " تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة دائمة لتقييم العروض "

في هذه المرحلة نسجل صرامة المشرع الجزائري من خلال منعه لأي إجراء تفاوضي قد تلجأ إليه المصلحة المتعاقدة مع المتعهدين حرصاً منه على ضمان الشفافية وتكافؤ الفرص ومنعاً من أي محاباة قد يستفيد منها أحدهم فطبقاً لنص المادة 58 " لا يسمح بأي تفاوض مع المتعهدين بعد فتح الاظرفة وأثناء تقييم العروض... " ونظراً لأهمية الدور الذي تلعبه اللجنة سيتم التعرض لها بدراسة تشكيلتها وبيان اختصاصاتها.

أولاً: تشكيل لجنة تقييم العروض

حرصاً من المشرع على قطع كل السبل التي من شأنها المساس بنزاهة عملية الإبرام كوقوع تحايل أو محاباة لمصلحة أحد المترشحين، أكد على ضرورة الفصل بين العضوية في لجنة التقييم والعضوية في لجنة الفتح وذلك طبقاً لنص المادة 125 فقرة 2 وهو اتجاه يحمده عليه لفرض منهجية منظمة في إبرام الصفقات وحتى تتحمل كل لجنة مسؤوليتها في حدد المهام المنوطة لها. (2)

1- فنيش محمد الصالح ، القيود الواردة على الإدارة لدى تعاقدها، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1986، ص 142

2- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 183

يخضع تشكيل اللجنة هي الأخرى للسلطة التقديرية لمسؤول المصلحة المتعاقدة ويتم التعيين بمقرر كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع في نص المادة 125 لم يوضح إن كان أعضاء اللجنة ينتمون للإدارة نفسها أم لا لكن بنصه في المادة ذاتها على إمكانية استعانة المصلحة المتعاقدة وتحت مسؤوليتها بكل كفاءة لتكلف بإعداد تقرير تحليل العروض يفهم منه انه يمكن أن لا ينتمي احد أعضاء لجنة التقييم إلى المصلحة المعنية بالرقابة.

المهم أن المشرع قد أكد على ضرورة تأهيل الأعضاء الذين يختارون ويستحب أن تكون تركيبته متنوعة تجمع خبراء ماليين وقانونيين وتقنيين مسايرة لثقل المهام الموكلة لهذه اللجنة إذ يشترط معرفتهم بمعايير التقييم الذي تضمنها دفتر شروط المناقصة.

ثانيا- صلاحيات لجنة تقييم العروض

تستمد لجنة تقييم العروض مهامها من نص المادة 125 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ونص المادة 02 من قرار اللجنة الوطنية للصفقات العمومية رقم 215/02 المؤرخ في 30/09/2002⁽¹⁾ وتتميز في مجملها بطابع تقييمي والبعض منها بطابع استشاري

1 الدور التقييمي للجنة تقييم العروض

أول ما تقوم به لجنة تقييم العروض هو دراسة مدى مطابقة التعهدات للشروط الواردة في دفتر شروط المناقصة لمعرفة ما قد يتضمنه كل تعهد من شروط واقتراحات فنية. على هذا الأساس يكون للجنة صلاحية إقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة ولدفت الشروط.⁽²⁾

يجدر ذكر أن المشرع لم ينص في هذا المقام على ضرورة تقديم تعليل لكل إقصاء يصدر عن لجنة التقييم، حتى يتمكن المتعهد التأكد من ثبوت الأخطاء التي أدت إلى إقصائه حتى في ظل المرسوم الرئاسي رقم 12-23 خاصة وان للتسبب مكانة بارزة في ممارسة حق الدفاع من قبل المتعهد المقصى.

1- بعلي محمد الصغير، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، غنابة، 2002، ص44 .

2- المادة 125 فقرة 5 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، العرجع سابق .

وتظهر صرامة المشرع في حالة الإقصاء لغياب احد الوثائق في الملف الإداري وان كان من الأجدر وتيسيرا لعملية التنافس أن يسمح بإعطاء مهلة وجيزة يتم فيها تدارك الوضع، وهو ما تبناه المشرع فعلا في أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، إذ سمح للجنة فتح الاظرفة دعوة المتعهدين عند الاقتضاء وليس في كل الحالات إلى استكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة باستثناء التصريح بالاككتاب وكفالة التعهد والعرض التقني وذلك تجنبا لإقصاء هذه العروض عند التقييم.

وبعد إتمام عملية التصفية تنتقل اللجنة إلى تحليل العروض المتبقاة عبر مرحلتين: **المرحلة الأولى** ويتم خلالها إجراء دراسة تقييمية للعروض التقنية وفقا لجدول تنقيط تضعه المصلحة المتعاقدة مسبقا في دفتر الشروط الخاص بالمناقصة، أما المرحلة الثانية على اثر نتائج التقييم يتم فحص ودراسة العروض المالية للمتأهلين في المرحلة الأولى ولأجل بعث ضمانات اكبر تتم المراجعة التفصيلية لأهمية النواحي المالية في الصفقة⁽¹⁾ ويتم التدقيق في العروض بالتحقق من العناصر التالية:

- * وجود كل الأسعار الوحدوية في جدول الأسعار بالأرقام و بالأحرف.
- * مطابقة الأسعار الوحدوية في جدول الأسعار بالأرقام والأحرف.
- * مطابقة الأسعار بين كشف أسعار الوحدة والبيان الكمي والتقديري والأخذ بعين الاعتبار عند عدم المطابقة بينهما بالسعر الوارد بالأحرف وبحسب المبلغ المحدد في العرض.
- * الحساب الأفقي والعمودي للبيان الكمي والتقديري ومقارنة المبالغ الواردة في العرض.
- تسترشد اللجنة في تقديرها للعرض المالي بأسعار السوق المتعلقة بالمواد محل الطلب سواء تعلق الأمر بعمليات الأشغال أو التوريدات أو حتى الخدمات قصد تقديم الاقتراحات المناسبة للمصلحة المعنية، وتقوم اللجنة عند الضرورة بدراسة تغيرات العروض وبدائلها والأسعار الاختيارية المنصوص عليها في المادة 11 ، وهذه المسألة الأخيرة استحدثها المشرع بأحكام المرسوم الرئاسي رقم 12-23.

1- محمد أنس جعفر قاسم، الوسيط في القانون العام، أسس وأصول القانون الإداري، مطبعة إخوان مورافلي، القاهرة، 1984، ص 111.

هذا ما يفسر اشتراط المشرع ضرورة تعيين أعضاء مؤهلين يختارون، نظرا لكفاءتهم من اجل إبراز الاقتراح أو الاقتراحات التي ينبغي تقديمها للمصالح المعنية⁽¹⁾، و طبقا لدقتر شروط المناقصة لانتقاء إما العرض الأقل ثمنا إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية وإما لأحسن عرض اقتصادي إذا تعلق الأمر بتقديم خدمات معقدة تقنيا، في ظل احترام أحكام ومقتضيات نص المادة 58 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 لإضفاء قدر من الشفافية والنزاهة.

2- الدور الاستشاري للجنة تقييم العروض

فضلا عن المهام المتعلقة بالتقييم، فللجنة اختصاصات استشارية محضة تهدف إلى إرشاد المصلحة المتعاقدة نتيجة الدراسة والتحليل الدقيق للعروض المقدمة لها لدرجة إمكانية تقديم اقتراح رفض العرض المقبول إذا ثبت انه يترتب على منح المشروع هيمنة المتعامل المقبول على السوق أو يتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني بأي طريقة كانت وهو ما نصت عليه المادة 125 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236.

واستعمل المشرع لعبارة -تقترح- بمعنى انه يمكن للمصلحة المتعاقدة قبول الاقتراح أو رفضه وهو ما يجعل لجنة تقييم العروض لجنة استشارية لا تملك سلطة اتخاذ القرار، وهذا ما يجعلنا نتساءل عن أهمية وجود هذه اللجنة إن كانت أعمالها غير ملزمة خاصة وان الأمر يتعلق بالإخلال بإحكام المنافسة، وهكذا قيد المشرع حرية المصلحة المتعاقدة بإحداثه للجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض في إطار ما يعرف بالرقابة الداخلية أو الذاتية على عملية إبرام الصفقات العمومية حرصا منه على مطابقة الصفقات المبرمة للتشريع والتنظيم المعمول بهما تصديا لكل أشكال الفساد التي يمكن أن تحصل في هذا المجال، ليتم بعدها عرض الإجراءات التي مرت بها عملية إبرام الصفقات العمومية على لجان الرقابة الخارجية.

المطلب الثاني : تعدد أجهزة الرقابة الخارجية

رقابة لجان الصفقات العمومية الخارجية آلية أخرى من آليات الوقاية من الفساد تهدف إلى تحقيق البرنامج الحكومي بكفاءة وفعالية.⁽²⁾

1- المادة 125 فقرة 1 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المرجع السابق

2- خرياشي عقيلة، " دور تعدد أشكال وهيئات الرقابة في ضمان مشروعية الصفقات العمومية، الملتقى الوطني حول الصفقات العمومية، المركز الجامعي العربي بن مهيدي، يومي 13 و

و لتحقيق هذا الغرض تم تأسيس لجان الصفقات على مستويات مختلفة تكفل الرقابة المسبقة للصفقات كل في مجال اختصاصها المحدد عبر التنظيم. (1)

ونظرا لأهمية الدور الذي تلعبه هذه اللجان، عمل المشرع على تجسيدها بإنشاء لجان لرقابة الصفقات على المستوى المحلي (الفرع الأول)، وصولا إلى المستوى المركزي (الفرع الثاني) يعني هي رقابة من القاعدة إلى القمة تبعا لاختلاف السقف المالي للصفقة المزمع إبرامها. هذا بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه الجهات الوصية في الرقابة على الصفقات العمومية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: رقابة اللجان المحلية على الصفقات العمومية

تميزت الرقابة على الصفقات العمومية في بداية الأمر بالمركزية عن طريق البنك الجزائري للتنمية واللجنة المركزية للصفقات العمومية، أدت هذه الطريقة إلى فشل إداري نظرا لاستحالة قيام هذه الهيئات بالرقابة على كل الصفقات التي تجرى على التراب الوطني، هذا ما أدى بالمشرع إلى إقرار الرقابة على كل المستويات بذا بالمصالح المتعاقدة المؤهلة قانونا لإبرام الصفقات العمومية إلى المستوى البلدي وصولا إلى المستوى الولائي.

أولا- الرقابة على الصفقات العمومية البلدية:

يقوم بالرقابة على عملية إبرام الصفقات العمومية على المستوى البلدي كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو ما أكدته قانون البلدية وكذا اللجنة البلدية المحدثة بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 02-250 والتنظيمات المتلاحقة للصفقات العمومية.

1- رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي على الصفقات العمومية

نصت المادة 82 من قانون رقم 11-10⁽²⁾ المتعلق بالبلدية على "رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم باسم البلدية، وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية لا سيما ما يأتي:

1- لوز رياض، دراسة التعديلات المتعلقة بالصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات، كلية حقوق، جامعة الجزائر، 2007 ص 85

2- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، بتاريخ 3/ يوليو 2011

-تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإتفاق ومتابعة تطور مالية البلدية،
-إبرام عقود اقتناء الأملاك وعقود بيعها، وقبول الهبات والوصايا والصفقات أو الإيجارات،
-إبرام المناقصات أو المزادات الخاصة بأشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها...."
يلاحظ أن هناك تجانس بين نص المادة 82 من قانون البلدية وتنظيم الصفقات العمومية التي تجعل من رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة المختصة بإبرام صفقات البلدية وكذا مراقبتها.

2- رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية

تناول كل من المرسوم الرئاسي 10-236 وقانون البلدية تحديد الجهة المكلفة بالرقابة على الصفقات العمومية على المستوى البلدي.

نصت المادة 137 على⁽¹⁾ " إنشاء لجنة بلدية لمراقبة الصفقات العمومية تتشكل من

-رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا،

- ممثل المصلحة المتعاقدة،

- منتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي،

-ممثلين اثنين من الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)

-ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة".

غير أن قانون البلدية جاء بتشكيلة أخرى⁽²⁾ تنشأ لجنة بلدية للمناقصة تتشكل كما يأتي:

رئيس المجلس الشعبي البلدي، رئيسا.

- منتخبان اثنان يعينهما المجلس الشعبي البلدي، عضوين.

- الأمين العام للبلدية، عضوا.

- ممثل مصالح أملاك الدولة".

1- المادة 137 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، مرجع سابق

2- المادة 191 من قانون البلدية 10-11، المرجع السابق

الغريب في الأمر أن كل من تنظيم الصفقات العمومية وقانون البلدية يتضمنان اللجنة نفسها وهي لجنة الصفقات كهيئة مكلفة بالرقابة على صفقات البلدية إلا أن المشرع في تنظيم الصفقات عبر عن اللجنة بمصطلح " اللجنة البلدية للصفقات " وفي قانون البلدية عبر عن اللجنة بمصطلح " لجنة بلدية للمناقصة ". فهذا الأمر يؤدي إلى تضيق نطاق عمل لجنة الصفقات بمنظور قانون البلدية مقارنة بتنظيم الصفقات العمومية، الأمر الذي يؤدي إلى عدم تجانس النصوص القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية . ويلاحظ أن رئاسة اللجنة هي من اختصاص (ر. م. ش. ب) سواء من منظور تنظيم الصفقات العمومية أو من منظور قانون البلدية، وقد أحسن المشرع صنعا عندما نص على أن رئاسة اللجنة تكون من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، لأن رئيس المجلس الشعبي البلدي قد لا تتوفر فيه الكفاءة المهنية المطلوبة لمراقبة الصفقة العمومية فله أن يعين ممثلا له يتميز بالكفاءة المطلوبة والغاية المرجوة.

إما بالنسبة لممثل المصلحة المتعاقدة فله دور أساسي يتمثل في تزويد اللجنة البلدية للصفقات بجميع المعلومات الضرورية لاستعاب محتوى الصفقة ورغم أهمية الدور الذي يلعبه لم يتضمنه قانون البلدية ضمن تشكيلة اللجنة.

تختص لجنة صفقات البلدية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط قبل نشر إعلان المناقصة وذلك طبقا للمادة 132 التي جاءت بحكم عام ينطبق على كل لجان الصفقات.

وبذلك تمارس اللجنة رقابة سابقة قبل الإعلان عن المناقصة للتأكد من جدية الطلبات او الاحتياجات، فحفا دقيقا ومعما وهذا ما يجسد الطابع الوقائي لهذه الرقابة كما تختص اللجنة بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية أخذا بعين الاعتبار السقف المالي، اذ ميز المشرع بين صفقات الدراسات و الخدمات، فكل صفقة دراسات يقل مبلغها عن 20.000.000 دج يعقد الاختصاص بشأنها إلى اللجنة البلدية و الأمر نفسه بالنسبة لصفقات الخدمات التي يقل مبلغها عن 50.000.000 دج وان يقل السقف المالي لصفقة الأشغال أو اقتناء اللوازم عن 200.000.000 دج.⁽¹⁾

1- المادة 136 بعد تعديلها بإحكام المرسوم الرئاسي رقم 12-23، مؤرخ في 2012/01/18، ج ٠، عدد 4 بتاريخ 2012/01/26

يتوج عمل اللجنة بمنح التأشيرة أو رفضها خلال 20 يوما من تاريخ إيداع الملف لدى كتابة ضبط اللجنة وهذا ما نصت عليه المادة 141 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 كما تتولى اللجنة البلدية للصفقات دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت خلال 10 أيام من نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة.⁽¹⁾

وفي حالة ثبوت التجاوز يمكن للجنة الصفقات إلغاء المنح المؤقت وفي هذه الحالة اوجب المرسوم الرئاسي رقم 10-236 خضوع إلغاء المنح المؤقت للموافقة المسبقة للوالي.

رابعا: رقابة اللجنة الولائية للصفقات العمومية:

أنط المشرع إلى اللجنة الولائية رقابة الصفقات على المستوى الولائي، فعهد إليها دراسة مشاريع دفاتر الشروط، دراسة مشاريع الصفقات، ودراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة.

1. دراسة مشاريع دفاتر الشروط

طبقا للمادة 132 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 تتولى اللجنة الولائية للصفقات دراسة مشاريع الصفقات المتعلقة بالمناقصات ، قبل إعلان المناقصة خلال مدة حددتها المادة نفسها وهي 45 يوما و ينتج عنها صدور مقرر التأشيرة و تكون صالحة لمدة 3 أشهر ، فإذا انقضى الأجل يتعين على المصلحة المتعاقدة عرض الملف من جديد على لجنة الصفقات ، ويعقد الاختصاص لهذه اللجنة متى توافر المعيارين العضوي و المالي .

المعيار العضوي : حتى ينعقد الاختصاص لرقابة اللجنة الولائية للصفقات و جب أن تكون الإدارة المعنية بالصفقة إما :

* الولاية ، الصفقات العمومية التي تبرمها البلدية ضمن حدود مالية خارجة عن اختصاص اللجنة البلدية للصفقات، الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات المحلية ضمن الحد المالي الذي يخرج عن اختصاص لجنة الصفقات للمؤسسة المحلية.

الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح غير المركزية للدولة و يتعلق الأمر هنا بالمديريات التنفيذية الموجودة على مستوى الولاية.

1 - المادة 114 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المرجع السابق

المعيار المالي : إلى جانب المعيار العضوي وجب توافر المعيار المالي المبين في المادة 136

بعد التعديل ، و ذلك حسب نوع كل صفقة من الصفقات الآتية : (1)

-**بالنسبة لصفقات الدراسات و الخدمة :** حتى ينعد الاختصاص إلى اللجنة الولائية ينبغي أن يكون السقف المالي لصفقة الدراسات يساوي أو يفوق 20.000.000 دج و 50.000.000 دج بالنسبة لصفقات الخدمات.

في حين يختلف السقف المالي بالنسبة للصفقات التي تبرمها الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على النحو المبين في نص المواد 146-147-148 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 23-12 .

-**بالنسبة لصفقات الأشغال :** حتى يتقرر اختصاص اللجنة الولائية في دراسة مشاريع دفاتر الشروط الخاصة بصفقات الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة ، ينبغي أن تكون العتبة المالية لصفقة الأشغال يساوي أو يقل عن 1.000.000.000 دج، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة وما زاد عن هذا الحد يدخل في اختصاص اللجنة الوطنية.

- **بالنسبة لصفقات اللوازم:** حتى يتقرر اختصاص اللجنة الولائية بالنسبة لهذا النوع من الصفقات ينبغي أن يكون السقف المالي يساوي أو يقل عن 300.000.000 دج، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة.

- **بالنسبة لصفقات الخدمات :** حتى يتقرر اختصاص اللجنة الولائية بالنسبة لصفقات الخدمات ينبغي أن يكون السقف المالي يساوي أو يقل عن 200.000.000 دج، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة.

- **بالنسبة لصفقات الدراسات:** فكل صفقة دراسات يل مبلغها أو يساوي 60.000.000 دج وكل مشروع ملحق بها يخضع قانونا لاختصاص اللجنة الولائية للصفقات.

1- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات، مرجع سابق، ص 139

- 2- دراسة مشاريع الصفقات : لا تتوقف اختصاصات اللجنة الولائية للصفقات عند دراسة مشروع دفتر الشروط الخاص بالمناقصة والمصادقة عليه بل تمتد لمشروع الصفقة في حد ذاته. تجد سلطة الرقابة هذه أساسها القانوني في مواد كثيرة أهمها المادة 136 "تختص اللجنة الولائية للصفقات بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة التي تساوي مبلغها أو يقل عن المستويات المحدد في المواد 146 و 147 و 148 و 148 مكرر".
- 3- دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت : أفضل إجراء جاء به المرسوم الرئاسي رقم 02-250 هو استحداثه لآلية جديدة تمثلت في المنح المؤقت للصفقة⁽¹⁾.
- وجاء المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ليثبت هذا الإجراء نظرا لأهميته في المادة 130 منه التي جاء فيها "تقدم لجنة الصفقات مساعدتها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام ترتيبها وتقدم رأيا حول كل طعن يقدمه متعهد يحتج على اختيار المصلحة المتعاقدة".
- وجاءت المادة 114 تحت عنوان "تسوية المنازعات" أين اعترف المشرع لكل متعهد الطعن في نتائج اختيار المصلحة المتعاقدة⁽²⁾.
- فالإعلان عن اختيار المتعامل المتعاقد لا يعني بحال من الأحوال غلق ملف المناقصة، بل يجوز طبقا للمادة 114 أن يرفع طعنا أمام اللجنة الولائية للصفقات وهذا خلال 10 أيام من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت وتتولى اللجنة المذكورة دراسة الطعن خلال مدة 15 يوما.
- بالربط بين مقتضيات المادة 134 والمادة 114 يتبين أن المشرع أضاف للجنة الولائية للصفقات اختصاصا جديدا يتعلق بدراسة الطعون ا لمواجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة المتعلقة بالمؤسسات والجهات المذكورة في المادة 134 لكن هذا بعد توافر معيارين العضوي والمالي.
- **المعيار العضوي:** حتى يعقد اختصاص اللجنة الولائية بدراسة طعن خارج إطار صفقات الولاية، وجب أن تكون الجهة المعنية بالصفقة أو الطعون ضدها هي إما:
- مؤسسة عمومية على اختلاف أنواعها المحددة في المادة 2 وهي المؤسسة العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع التقني.

1 - تياب نادية، أليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات، مرجع سابق ص 140

2 - بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق ص 266

- مركز بحث وتنمية وطني.
- مؤسسة عمومية اقتصادية.
- مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري بعد توافر شرط التمويل الكلي أو الجزئي من قبل خزانة الدولة.

- **المعيار المالي:** حتى يعقد الاختصاص للجنة الولائية بدراسة الطعون الناتجة عن اختيار المصلحة المتعاقدة أو الطعون الناتجة عن المنح المؤقت لا يكفي توافر المعيار العضوي فحسب، بل لا بد من توافر المعيار المالي، وذلك في ألا يتجاوز السقف المالي لصفقات الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات تلك الحدود المرسومة في المواد 146-147-148 المعدلة بأحكام المرسوم الرئاسي رقم 12-23.

الفرع الثاني: الرقابة على الصفقات العمومية المركزية

نظرا لأهمية الرقابة على الصفقات العمومية فجهود المشرع ومساعيه لم تتوقف على تقرير رقابة محلية، فوجود مشاريع ضخمة تقوم بها هيئات على المستوى المركزي خاصة وأن هذه الصفقات أكثرها عرضة للفساد، أدى إلى ضرورة إيجاد نظام رقابي مركزي تقوم به لجان أنشئت لهذا الغرض، تتمثل في لجنة صفقات الهيئات الوطنية المستقلة (أولا) واللجان الوزارية بالنسبة لصفقات الوزارات المختلفة (ثانيا)، كما أن هناك مشاريع ذات أهمية وطنية تصرف فيها أموال ضخمة، فلا يعقل أن تبقى هذه المشاريع دون رقابة، لذا عمل المشرع على إنشاء لجنة **أولا- رقابة لجنة الصفقات الخاصة بالهيئات الوطنية المستقلة:**

لم يرد في هذا المرسوم الرئاسي رقم م 10-236 ذكر القائمة الكاملة للجنة صفقات الهيئة المستقلة واكتفى بالاعتراف لمسؤول الهيئة المستقلة بالإعلان عن تشكيلة اللجنة، حيث جاء فيها "ويحدد مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة المنصوص عليها في المادة 2 أعلاه تشكيلة لجنة الصفقات الموضوعة لدى المؤسسة المعنية...".⁽¹⁾

1- المادة 128 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مرجع سابق

يعود اختيار أعضاء لجنة صفقات هذه الهيئة لمسؤول الهيئة الوطنية المستقلة، كأن يتعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلي الأمة أو رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي فهؤلاء جميعا يملكون طبقا للمادة 128 حق اختيار أعضاء لجنة الصفقات ولعل سر الاعتراف لرئيس الهيئة بهذا الامتياز نظرا لمكانة الهيئة في حد ذاتها ضمن هياكل الدولة ولخصوصيتها كونها لا تخضع لوصاية معينة . وتختص اللجنة كباقي لجان الصفقات الأخرى بدراسة دفاتر شروط مناقصات وعلى غرار الاختصاص المنوط لباقي لجان الصفقات تتولى دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت . غير أن تولى اللجنة لهذه الاختصاصات مرهون بتوافر المعيارين العضوي والمالي.

○ **المعيار العضوي:** فلا يعقد الاختصاص للجنة إلا إذا كان الطرف المعني بالصفقة أو الخاضع للرقابة الخارجية هو هيئة وطنية مستقلة أو المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

○ - **المعيار المالي:** أم عن الحد المالي المطلوب لعقد الاختصاص لهذه اللجنة فقد أحالتنا المادة 128 إلى المادة 133 وهذه الأخيرة أحالتنا للمواد 146 و 147 و 148 المعدلة بأحكام المرسوم الرئاسي رقم 12-23.

○ **بالنسبة لصفقات الأشغال:** ينبغي أن لا يفوق السقف المالي لصفقة الأشغال المراد عرضها على هذه اللجنة عن 1.000.000.000 دج⁽¹⁾

○ **وتعبير آخر** إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يقل المبلغ المذكور، فالصفقة تدخل في اختصاص لجنة صفقات الهيئة المستقلة،

○ **بالنسبة لصفقات اقتناء اللوازم:** ينبغي أن لا يفوق السقف المالي لصفقة اللوازم المراد عرضها على لجنة صفقات الهيئة المستقلة عن 300.000.000 دج⁽²⁾، بمعنى إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يقل المبلغ المذكور فالصفقة من اختصاص اللجنة، كما يعود للجنة سلطة مراقبة ملاحق الصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة في المادة 106 من تنظيم الصفقات العمومية.

1- المادة 146 من المرسوم الرئاسي رقم 12-23، مرجع سابق.

2- المادة 147 من المرسوم الرئاسي نفسه.

- بالنسبة لصفقات الدراسات : ينبغي أن لا يفوق سقفها المالي عن 60.000.000 دج أي إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يقل عن المبلغ المذكور، فالصفقة من اختصاص الهيئة كما يعود للجنة سلطة مراقبة ملاحق الصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة في المادة 106 من تنظيم الصفقات العمومية.
- بالنسبة لصفقات الخدمات : ينبغي أن لا يفوق سقفها المالي عن 200.000.000 دج لعرضها لرقابة اللجنة، وما زاد عن هذا السقف يجعل الصفقة من اختصاص اللجنة الوطنية للصفقات العمومية.⁽¹⁾

ثانيا: رؤية اللجنة الوزارية للصفقات العمومية:

تجسدت سياسة الرقابة على المستوى الوزاري في سقف مالي معين لبعض الصفقات وهو ما نصت عليه المادة 119 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 التي أحدثت لجنة وزارية للصفقات العمومية على مستوى كل وزارة.⁽²⁾

إن السؤال الذي يطرح في هذا المقام هل تتشكل هذه اللجنة حتى على مستوى الوزارات المنتدبة وكتابات الدولة على مستوى الحكومة المكلفة ببعض القضايا الهامة؟.

لقد نصت المادة 2 فقرة 2 من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-157 (3) أنها تخضع للوزارة التابعة لها تحت توجيهات الوزير والمشرع بفعله هذا يكون قد أحسن صنعا لأنه لا يعقل أن تبقى الاعتمادات المالية الضخمة للوزارات المنتدبة دون رقابة.

لا تتعد اللجنة الوزارية للصفقات العمومية عن باقي لجان الصفقات الأخرى، إذ تصادق على مشاريع دفاتر الشروط الخاص بالمناقصات التي تدخل نطاق اختصاصها كما تتولى دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت.

1- المادة 148 من المرسوم الرئاسي رقم 12-23، المرجع سابق

2- علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عام، كلية الحقوق .ع.س، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004، ص62 .

3- مرسوم تنفيذي رقم 92-157 ، مؤرخ في 21 افريل 1992 ، المتضمن تنظيم مصالح الخاصة بكتاب الدولة لدى الوزير ، ج ر عدد 30 بتاريخ 1992

1. المصادقة على مشاريع دفاتر الشروط:

بعد وضع دفتر الشروط من المصالح المتعاقدة يتضمن المواصفات التقنية المتعلقة بتنفيذ المشروع، تتولى بعدها اللجنة الوزارية للصفقات دراسة مشروع دفتر شروط المناقصة قبل نشر الإعلان في أجل 45 يوما من إيداع المشروع لدى كتابة اللجنة وتصدر في حال الموافقة مقرر التأشيرة يكون صالحا لمدة 3 أشهر من توقيعها، وإذا رُقضى هذا الأجل تعرض دراسة دفاتر الشروط من جديد على لجنة الصفقات الوزارية.

2. دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت:

على غرار الاختصاص المنوط بباقي لجان الصفقات تتولى اللجنة الوزارية دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة وفق القواعد المشار إليها في المادة 114 من تنظيم الصفقات العمومية وحتى تمارس اللجنة هذا الاختصاص وجب توافر المعيار العضوي والمالي .⁽¹⁾

- **المعيار العضوي:** حتى تمارس اللجنة الوزارية وجب أن تكون الجهة المعنية هي الوزارة، فالوزارة المعنية بالدخول في روابط عقدية وإبرام الصفقات العمومية حسب نص المادة 2 من تنظيم الصفقات العمومية.

- **المعيار المالي:** حتى تمارس اللجنة الوزارية الصفقات رقابتها وجب إلى جانب توافر المعيار العضوي، أن يتوافر المعيار المالي في حدود المبالغ المذكورة في المواد 146-147-148 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 حسب ما هو مبين كآلاتي:

- **بالنسبة لصفقات الأشغال:** ينبغي أن لا يفوق السقف المالي لصفقة الأشغال المراد عرضها على لجنة الصفقات الوزارية عن 1.000.000.000 دج بمعنى أن يكون مبلغ لصفقة يساوي أو يقل المبلغ المذكور كما يعود للجنة سلطة مراقبة ملاحق الصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة في المادة 106.⁽²⁾

1- نياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات، مرجع سابق ص 144

2- المادة 146 من أحكام المرسوم رقم 10-236 ، مرجع سابق

- بالنسبة لصفقات اقتناء اللوازم : ينبغي أن لا يفوق السقف المالي لصفقة اقتناء اللوازم المراد عرضها على اللجنة عن 300.000.000 دج بمعنى أن مبلغ الصفقة يساوي أو يقل المبلغ المذكور.
 - كما يعود دائما للجنة سلطة مراقبة ملاحق الصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة في المادة 106 من تنظيم الصفقات العمومية.
 - بالنسبة لصفقات الدراسات : ينبغي أن لا يفوق السقف المالي لصفقة الدراسات المراد عرضها على اللجنة الوزارية عن 60.000.000 دج، كما يعود دائما للجنة سلطة مراقبة ملاحق الصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة في المادة 106.
 - بالنسبة لصفقات الخدمات : ألا يفوق السقف المالي لصفقة الخدمات المراد عرضها على اللجنة الوزارية عن 200.000.000 دج أي أن يكون مبلغ الصفقة المراد عرضها على اللجنة يساوي أو يقل المبلغ المذكور، كما أن للجنة سلطة مراقبة ملاحق الصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة دائما في صلب المادة 106.⁽¹⁾
- يتضح من خلال هذا الربط بين مقتضيات المادة 134 والمادة 114 أن المشرع أضاف لاختصاص اللجنة اختصاصا جديدا، يتعلق بدراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة خارج إطار صفقات الوزارة، وذلك بخصوص صفقات:
- المؤسسات العمومية الوطنية على اختلاف أنواعها الواردة في المادة 2 من تنظيم الصفقات العمومية ويتعلق الأمر بالمؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع التكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي.
 - مركز بحث وتنمية وطني.
 - مؤسسة عمومية اقتصادية.

1- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات، مرجع سابق ص145

يتحدد اختصاص اللجنة بالنظر في طعون هذه الهيئات وفق السقف المالي نفسه المشار إليه ويمكن الاختلاف فقط في المعيار العضوي وفي جانب معين من اختصاص اللجنة الذي يخص الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة، غير أن هناك صفقات ذات أهمية كبرى لدرجة أن عبر عنها المشرع بالصفقات ذات الأهمية الوطنية، هذا النوع من الصفقات هو من اختصاص لجنة أو لجان ذات مستوى أعلى نظرا لضخامة سقفها المالي وهو ما سوف يتم التعرض له من خلال رقابة اللجان الوطنية للصفقات العمومية.

- ثالثا رقابة اللجان الوطنية للصفقات العمومية:

تنبه المشرع الجزائري منذ بداية الاستقلال إلى أن الصفقات العمومية ذات البعد الوطني والأهمية الاقتصادية يجب أن تخضع لنظام رقابي مركزي فعال. كان أول حديث عن هذه الرقابة منذ سنة 1964 أي حتى قبل إصدار أول تنظيم للصفقات العمومية في الجزائر، وتم تجسيد ذلك بإنشاء اللجنة المركزية للصفقات العمومية بموجب مرسوم رقم 64-103 المؤرخ في 26 مارس 1964. والغريب في الأمر أن هذه اللجنة رغم أهميتها تتمتع برأي استشاري، ولما تم إعادة تنظيم هذه اللجنة بمناسبة إصدار الأمر رقم 67-90 أظف المشرع على الطابع الاستشاري لرأي اللجنة، وتبين ذلك باستقراء نصوص المواد 123-124-125 من الأمر رقم 67-90.⁽¹⁾

تغير الوضع بتقطن المشرع لهذا الإشكال وعلى إثرها أصبحت اللجنة الوطنية وليس اللجنة المركزية للصفقات متمتعة بالصفة التقريرية، وذلك بمجرد صدور مرسوم رقم 82-145 الذي أعاد تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر. و يلاحظ أن كل تعديل يمس تنظيم الصفقات العمومية إلا وأحدث المشرع بموجبه لجنة وطنية للرقابة على الصفقات في مجال معي، فكان إحداث أول لجنة وطنية للرقابة على الصفقات بموجب المادة 126 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 الذي تنص "تحدث لجنة وطنية للصفقات"، ولتقل المهام الملقاة على عاتقها قام المشرع بإحداث لجنة أخرى ليصبح هناك لجنتين وطنيتين لكل منهما مجال اختصاص خاص بها.

1-علاق عبد الوهاب، مرجع سابق، ص78

ويأتي المرسوم الرئاسي رقم 10-236 بلجنة وطنية أخرى وهو ما أكدته صراحة نص المادة 142 التي تنص "تحدث اللجان الوطنية للصفقات الآتية:
*اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال.
*اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم.
*اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات".

واضح من نص المادة أن تنظيم الصفقات لم يتضمن في حقيقته إحداث لجنة وطنية جديدة، وإنما الوصف الدقيق للأمور يبين أن ثقل المهام الموكلة لهذه اللجان الوطنية حتم تفكيك مهام اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم والدراسات والخدمات المحدثه، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 08-338 إلى لجنة وطنية لصفقات اللوازم ولجنة أخرى لصفقات الدراسات والخدمات، وهذا الأمر إنما يدل على حرص المشرع الواضح والأكيد على تفعيل دور أجهزة الرقابة.
*نصت المادة 143 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 على المحاور الكبرى لاختصاصات اللجان الوطنية للصفقات كما يلي "تتمثل صلاحيات اللجان الوطنية للصفقات فيما يأتي:

*تساهم في إعداد تنظيم الصفقات العمومية.

*تراقب صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية.

المفروض أن إنشاء اللجان الوطنية للصفقات قد جاء لرقابة الصفقات ذات الأهمية الوطنية، وإلا فما الفائدة من إنشائها وما هو الفرق بين هذه اللجان واللجان البلدية والولائية والوزارية؟. لذا كان على المشرع عند تحديده للإطار العام أن يعبر بأن اختصاص هذه اللجان يخص الصفقات ذات الأهمية الوطنية، وذلك ل تحديد مجال تدخل كل لجنة من لجان الصفقات العمومية. (1)

كما يعاب على المشرع أن اللجان الوطنية قد وجدت من أجل رقابة أهم الصفقات، وهي الصفقات الوطنية قلما يضاف إلى جدول أعمالها مهمة مساعدة المصالح المتعاقدة في مجال تحضير الصفقات العمومية، وهي المهمة التي جاء بها المشرع بعد تعديل نص المادة 143 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-23، فالمهام الثقيلة الملقاة على عاتق اللجان الوطنية لا تحتل إضافة مهام أخرى غير ارقابة وإلا خرجت عن إطار الفعالية والفاعلية.

وفي سبيل تحقيق الأهداف الكبرى المنصوص عليها في المادة 143 جاءت المادة 144 لتحديد المهام التي تقوم بها هذه اللجان وتتمثل في: (1)

- دراسة مشاريع دفاتر الشروط التي تتدرج ضمن اختصاصها وهي المهمة التي تخص بها كل لجان الصفقات على اختلاف مستوياتها.
- دراسة مشاريع الصفقات والملاحق التي تتدرج ضمن اختصاصها.
- دراسة الطعون التي تتدرج ضمن اختصاصها التي يرفعها المتعهدون الذين يعارضون الاختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة في إطار مناقصة أو التراضي بعد الاستشارة.
- دراسة الطعون التي يرفعها المتعاملون المتعاقدون قبل أي دعوى قضائية بشأن النزاعات الناجمة عن تنفيذ الصفقة وهي المهمة التي خص بها المشرع الصفقات الوطنية دون اللجان الأخرى.

يتضح بعد مقارنة نص المادة 144 قبل وبعد التعديل أنه لم يعد من مهام اللجان الوطنية إمكانية إخطارها بالصعوبات الناجمة عن تنفيذ قراراتها.

كما لم يعد من مهام هذه اللجان السهر على التطبيق الموحد للقواعد المقررة في تنظيم الصفقات العمومية.

الواضح أن المشرع حصر مهام اللجان في الرقابة فقط، وهو أمر يتعارض والإطار ال غم المحدد في صلب المادة 143 المشار إليها أعلاه.

على خلاف ما تم ذكره بالن سية للجان المكلفة بالرقابة التي يتحدد اختصاصها وفقا لمعيار عضوي، ومالي، فنوع الصفقة يلعب دورا هاما في تحديد اختصاص هذه اللجان، وهو ما يفسر تقسيمها إلى ثلاثة لجان وطنية.

- **المعيار العضوي** : تملك اللجان الوطنية للصفقات العمومية دون سواها اختصاصا عضويا واسعا، يشمل جميع الإدارات والمؤسسات المذكورة في نص المادة 2 من تنظيم الصفقات العمومية وهذا ما يتماشى وتسميتها ويتعلق الأمر ب:

- الإدارات العمومية.
- الهيئات الوطنية المستقلة.
- الولايات.
- البلديات.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وهي أشخاص القانون العام تخضع تقليديا لتنظيم الصفقات العمومية يضاف إليها
- المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجري عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة.

- **المعيار المالي**: لا ينعقد اختصاص اللجان الوطنية للصفقات إلا بتوافر الحد المالي المطلوب المنصوص عليه في المواد 146-147-148 في المرسوم 12-23 السابق ذكره.⁽¹⁾

فحسب المرسوم الرئاسي رقم 10-236 فإن اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال تتولى في مجال الرقابة البت في:

- كل صفقة أشغال يفوق مبلغها مليار دينار 1.000.000.000 دج، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من تنظيم الصفقات العمومية.

1-تريب نادية،اليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات،مرجع سابق ص149

○ كل ملحق يرفع المبلغ الأصلي للصفحة إلى المستوى المحدد في نص المادة 106 من تنظيم الصفقات العمومية.

كما حددت المادة 147 مجال اختصاص اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم وذلك في: (1)

○ كل صفقة لوازم يفوق مبلغها ثلاث مئة مليون دينار 300.000.000 دج، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في ح دود المستوى المبين في المادة 106 من تنظيم الصفقات العمومية.

○ كل ملحق يرفع المبلغ الأصلي للصفحة إلى المستوى المحدد في المادة 106 من تنظيم الصفقات أو أكثر.

كما حددت المادة 148 اختصاص اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات دائماً في مجال الرقابة البت في: (2)

○ كل صفقة دراسات يفوق مبلغها ستين مليون دينار 60.000.000 دج، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من تنظيم الصفقات العمومية.

○ كل صفقة خدمات يفوق مبلغها مائتين مليون دينار 200.000.000 دج، وكذا كل ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من تنظيم الصفقات العمومية.

○ كل ملحق يرفع المبلغ الأصلي لصفقة دراسات أو خدمات إلى المبالغ المحددة أعلاه أو أكثر.

تلك هي اختصاصات لجان الصفقات الوطنية في سبيل تحقيق أهم دور وجدت من أجله وهو **الدور الرقابي**.

1-المادة 147 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، مرجع سابق

2-المادة 148 من نفس المرسوم

إلا أن لهذه اللجان مهام أخرى لا تقل أهمية تتعلق بمجال التنظيم، إذ تعتبر اللجان الوطنية للصفقات مصدرا هاما من مصادر التنظيم في الجزائر، ترتقي آرائها ومقرراتها إلى درجة التنظيم وفي سبيل تحقيق ذلك تقوم اللجان الوطنية بالمهام الآتية:

- اقتراح أي إجراء من شأنه تحسين ظروف إبرام الصفقات العمومية.
- إعداد واقتراح نضام داخلي نموذجي يحكم عمل لجان الصفقات العمومية حسب مقتضيات المادتين 140 و 156 من تنظيم الصفقات العمومية.⁽¹⁾

نظرا لأهمية الصفقات العمومية ولخطورتها على المال العام وباعتبارها أحد أهم مجالات الفساد، فيتم إخضاعها لمخ تلف أشكال الرقابة على اختلاف مستوياتها ودرجاتها وصولا إلى أعلى مستوى حماية للصفقة العمومية ووقاية لها من الفساد ومن ثمة الحفاظ على المال العام وترشيد النفقات العمومية.

أساس هذه الرقابة وغايتها هو تفادي أي إخلال يمكن أن يشوب أي إجراء من إجراءات إبرام الصفقات العمومية أو أي مبدأ من مبادئها.

ورغم اختلاف هذه اللجان في مستوياتها وكيفية تشكيلها ومال اختصاصها يتوج عملها بمنح أو رفض التأشيرة، إذ تعتبر اللجان الوطنية والقطاعية وكل لجان الرقابة الخارجية مركز اتخاذ القرار فيما يخص الصفقات الداخلة في اختصاصها وتسلم لهذا الغرض تأشيرة.

فالتأشيرة هي المعبرة عن إرادة اللجنة وهي المنتجة لعملها، وهو ما أكدته المادة 141 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المبدأ ذاته أكدت عليه المادة 155 بالنسبة للرقابة التي تمارسها اللجان الوطنية والقطاعية.

هذه التأشيرة إجبارية أي على المصلحة المت عاقدة أن تطلبها، وتبعا لذلك يكون للجان الرقابة المختصة أن تمنحها كما يمكنها أن ترفضها.⁽²⁾

1-بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات.....، مرجع سابق، ص 298 .

2- محمد بدر الدين، الدور الرقابي للجنة البلدية، الملتقى الوطني الأول حول البلدية في التنمية المحلية، المركز الجامعي النعام، يومي 18 و 19 افريل 2012، ص 12.

أما عن مدة منح التأشيرة فتختلف بين اللجان الوطنية ولجان الرقابة الخارجية الأخرى 20 يوما بالنسبة لهذه الأخيرة، و 45 يوما بالنسبة للجان الوطنية، وي مكن أن تكون التأشيرة مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة.

فتكون موقفة عندما تصل بموضوع الصفقة وتكون التحفظات غير موقفة عندما تتصل بشكل الصفقة.

لكن السؤال المطروح ما المقصود بشكل الصفقة؟ فهل المقصود هو طريقة إبرامها؟ أو إجراءات سيرها؟ إذ لم يوضح لنا المشرع هذه المسألة، ولم يحدد المقصود بشكل الصفقة، وفي جميع الحالات يجب تبليغ المصلحة المتعاقدة المعنية والسلطة الوصية عليها بالقرارات وذلك بعد 8 أيام على الأكثر من انعقاد الجلسة وهو ما أكدته صراحة نص المادة 165 فقرة 4 من أحام المرسوم الرئاسي رقم 10-236. وبالرجوع إلى أحكام الفقرة الرابعة من نص المادة 165 يتضح أن منح التأشيرة أو رفضها يكون بقرار صادر عن اللجان المختصة.

وهكذا تتوج أعمال لجان الصفقات على اختلاف مستوياتها بمنح التأشيرة أو رفضها على أن يكون هذا الرفض معللا إما بمخالفة التنظيم أو التشريع.

فإذا كان رفض التأشيرة معللا بمخالفة الأحكام التنظيمية فيمكن للوزير أو مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتجاوزهم بمقرر معلل. أما إذا كان قرار رفض التأشيرة معللا بمخالفة الأحكام التشريعية يصبح قرار لجنة الصفقات المختصة نهائيا ويحدث أثرا بذاته، لأنه ل يمكن تجاوزه وينتج عم قرار الرفض إيقاف تنفيذ الصفقة وسحب المشروع من المصلحة المتعاقدة.

وهو أمر خطير فلماذا أنشأت أصلا هذه اللجان مادام بإمكان تجاوز قراراتها والأمر المثير للدهشة أن المشرع لم يستدرك ذلك حتى في ظل أحكام المرسوم الرئاسي رقم 12-23. فرفض لجنة الصفقات منح التأشيرة يعني بوضوح أن هناك مخالفة للتشريع أو التنظيم الجاري العمل به.

فلا يمكن للجنة وهي من عهد إليها التنظيم حماية القواعد التشريعية والتنظيمية أن تسمح بتجاوز التشريع أو التنظيم، ولذلك جاءت المادة 165 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236، والمادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 11-118، لتشير بوضوح أن أي مخالفة للتشريع أو التنظيم يشكل سببا كافيا لرفض التأشيرة.

لأن هذه اللجان إنما الغاية من إحداثها هو الرقابة السابقة على إجراءات إبرام الصفقات العمومية، هذه الإجراءات جاء النص والتأكيد عليها في تنظيم الصفقات العمومية وهو نص تنظيمي.

لا شك أن صياغة هذه المادة يتعارض مع مبدأ دولة القانون الذي يلزم هيئات الدولة على كل المستويات أن تحترم قوانين الدولة وتنظيماتها وتعمل على تطبيقها لا تجاوزها، ولاكتشاف الخلل الذي يعتري النص المتعلق بمقرر التجاوز يكفي الرجوع لنص المادة 26 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

وبعد استعراض مهام لجان الرقابة الخارجية على اختلاف مستوياتها تسجل الملاحظات الآتية:

- كل تعديل يمس تنظيم الصفقات العمومية إلا وعدل للمشرع بموجبه السقف المالي الذي على أساسه يتحدد اختصاص اللجنة من لجان الصفقات المختلفة، وذلك يرفعه إلى مستويات كانت في الكثير من الأحيان بالضعف، هذا الأمر يؤدي إلى إفلات العديد من الصفقات من الرقابة على أساس أن سقفها المالي لم يصل بعد الحد المطلوب.

ألا يعتبر المال المتعاقد به قل أو كثر مال عام يتعين حمايته، وذلك بإخضاعه لمختلف أشكال الرقابة؟.

- الإحالة الدائمة والمستمرة لنصوص المواد 146-147-148 أدى إلى تداخل الاختصاص، لاسيما بين اختصاص اللجنة الولائية للصفقات واختصاص اللجنة الوزارية مادام السقف المالي واحد، فهذا سريؤدي دون شك إلى تنازع إيجابي ولم ينتبه المشرع في المادة 114 أوجب على المصلحة المتعاقدة عند الإعلان عن المنح المؤقت ذكر لجنة الصفقات المعنية بالنظر في الطعن.

- تتحي الوالي عن رقابة الصفقات العمومية في ظل قانون الولاية الجديد، في حين ابقاءه كجهة مراقبة للصفقات من منظور تنظيم الصفقات العمومية.

فالرقابة الفعالة هي التي تكون على جميع المستويات وعلى جميع مراحل إبرام الصفقة وعلى جميع الصفقات التي تبرمها الأشخاص المنصوص عليها في المادة 2 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236.

فالرقابة جزء لا يتجزأ من مبدأ الشفافية الذي يقتضي أن تكون إجراءات إبرام الصفقات العمومية واضحة مبنية على أسس المنافسة النزيهة، وإفلات أي إجراء أو أي صفقة أو أي شخص من الأشخاص المؤهلة لإبرام الصفقات العمومية يفرغ الرقابة من محتواها يؤدي إلى تجاوزات يمكن أن تلحق بالصفقة سواء في مرحلة الإبرام أو حتى في مرحلة التنفيذ.(1)

المطلب الثالث: الرقابة الوصائية

تعتبر الرقابة إحدى الوظائف الأساسية، بل و من أبرز عناصر الوظيفة الإدارية، تبرز الحاجة لها لضمان التنفيذ الفعال للخطط والبرامج ولضمان سير الأعمال بشكل منظم ومستمر وفي تقييم الأداء ومعالجة أوجه النقص، لذا فهناك ضرورة ملحة للعمل الرقابي بشكل دائم ومستمر.

إضافة إلى الرقابة الداخلية والخارجية هناك أنماط رقابية أخرى حماية للمال العام ولتقرير شفافية أكبر على عملية إبرام الصفقات العمومية ومن بين هذه الأساليب الرقابية نجد رقابة الوصاية.

1-تياب نادية،آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات،مرجع سابق ص154

تمارس الرقابة الوصائية على الجهات الإدارية اللامركزية التي تتمتع بالاستقلالية ولكن هذا الاستقلال لا يعني الاستقلال التام بل تبقى تحت إشراف ووصاية الجهات المركزية. يعود مصطلح الرقابة الوصائية في أصوله إلى قواعد القانون المدني، إذ يخص القصر وعديمي الأهلية لكن في المجال الإداري له مفهوم يختلف عن مفهومه في القانون الخاص . فالوصاية الإدارية لا يرجع تقريرها إلى نقص أهلية الشخص اللامركزي وإنما تدل على ال رقابة التي تمارسها الجهات الإدارية المركزية على أعمال وأشخاص وأجهزة الجماعات المحلية. تعددت التعاريف التي قيلت بشأن الرقابة الوصائية وإن كانت في الغالب تدور حول الصلة التي تربط الجهات الإدارية المركزية بالهيئات الإدارية اللامركزية حيث تعرف بأنها "الرقابة التي تمارسها الدولة على الهيئات والجهات اللامركزية " أو هي "رقابة المشروعية والملائمة على تصرفات وأمال الجهات اللامركزية الإقليمية أو المصلحية بواسطة الجهات المركزية بغية الحفاظ على الصالح العام وتحقيق مبدأ المشروعية والملائمة على أعمال و نشاطات هذه الجهات ولا يمكن ممارسة هذا النوع من الرقابة إلا في حدود ما هو منصوص عليه في القوانين(1).

فالرقابة الوصائية هي تلك الصلة أو الرابط القانوني بمقتضاه تتولى الجهات المركزية عمليات الإشراف والمتابعة على أعمال ونشاطات وحتى أشخاص وهيئات الجهات اللامركزية بغية الحفاظ على كيان الدولة السياسي والاقتصادي والاجتماعي.(2)

وما يهم في هذا المقام هو استكمال وتفعيل أنظمة الرقابة في مجال الصفقات العمومية فإذا كانت الغاية من الرقابة الخارجية هو التأكد من احترام قواعد وإجراءات إبرام الصفقات العمومية، فإن الغاية من الرقابة الوصائية يتمثل أساسا في التأكد من ملائمة الصفقات العمومية لأهداف الفعالية والاقتصاد وكذلك لبرامج وأولويات القطاع، وهي الرقابة التي تقوم بها الوصاية قبل البدء في تنفيذ الصفقة.

1-تياج نادية،آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات،المرجع سابق ص155

2-بوحنية قوي، بن ناصر بوطيب، لبرقابة الوصائية وأثارها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر وفي ضوء التجارب المقارنة، الملتقى الوطني الأول حول دور البلدية في التنمية

المحلية، المركز الجامعي النعامة، يومي 18، 19 افريل 2012، ص 3

فجعلها المشرع رقابة الملائمة، وعن كيفية ممارسة هذه الرقابة عمليا يكون بمراقبة شروط الصحة والنزاهة التي تم فيها تحضير بإبرام الصفقة العمومية، تسند هذه الرقابة إلى مفتشيات تنشأ خصيصا بهدف تقييم ورقابة نشاطات الهيئات والأجهزة الموضوعة تحت الوصايا إذ تتأكد من تطبيق التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

وإذا أخذنا مثلا عن الرقابة الوصائية فيجب على البلدية أن ترسل إلى الوالي الذي يلعب دورا كبيرا في الرقابة على أعمال الهيئات المحلية الملف الكامل للصفقة، بدء من محضر التأشير على دفتر الشروط والإعلان عن المناقصة في الجرائد الوطنية والنشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، وصولا إلى التأشير الممنوحة من صيئات الرقابة الخارجية، وكذلك المداولة الخاصة بهذه الصفقة.

تتضمن هذه المداولة مختلف المراحل التي مرت بها الصفقة فيؤكد الوالي من وجود النفقة المتعلقة بالصفقة، وفيما إذا تم حقا منح المشروع للعارض الذي قدم أحسن أو أقل عرض حسب الحالة وللوالي مهلة 30 يوما للمصادقة عليها والتقرير في شريتها وصحتها، وينتج عن رقابة الوصاية إما:

- **المصادقة على الصفقة:** وبالتالي ترجع المداولة إلى البلدية مصادق عليها من قبل الوالي

ويتم تعليقها في مقر البلدية، وفي هذه الحالة يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تصدر أمرا بانطلاق الأشغال للمؤسسة التي تحصلت على الصفقة، ويبدأ من هذا التاريخ حسب آجال الإنجاز.

- **تصحيح الأخطاء:** إذا كانت المداولة أو ملف الصفقة يحوي بعض الأخطاء التي يمكن تداركها كونها لا تؤثر في مضمون الصفقة، كالأخطاء المادية مثلا في هذه الحالة لا تتم إبطال المداولة وإنما تطلب الولاية من البلدية تصحيحها.

- **إبطال المداولة:** هذا في حالة وجود مخالفة في المداولة سواء في الوثائق التعاقدية أو في إجراءات إبرام الصفقة يقرر الوالي على إثرها إبطال المداولة بقوار معلل.

وإذا لم يصدر الوالي قراره في أجل ثلاثين يوما، فإن المداولة تنفذ بحكم القانون.⁽¹⁾

1-المادة 56 من قانون البلدية رقم 10-11، مرجع سابق

خصص المشرع لهذه الرقابة مادة واحدة على الرغم من أهميتها، وهي المادة 127 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، وعليها رقابة ملائمة تهدف إلى التحقق من مطابقة الصفقة العمومية لأهداف الفعالية والاقتصاد، والتأكد من كون العملية موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرنامج والأسبقيات المرسومة، هذا ما يتضمن المحافظة على المال العام من جهة ومن جهة أخرى تحقيق الديمقراطية المحلية.

تكون الرقابة على المجالس المنتخبة أكثر إلحاحا بحكم أن الشخص المنتخب يسعى بكل ما يملك إلى إرضاء الناخبين أو سكان المنطقة ولو على حساب القانون أو التنظيم، لأنه رجل سياسي ومن حقه أن يسعى إلى إرضاء الفئة التي أكسبته الصفة الانتخابية أو الصفة الرئاسية على مستوى الهيئات المحلية.⁽¹⁾

سبقت الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد خصص مادة واحدة وهي المادة 127 وتخصيص مادة واحدة جعل هذه الرقابة غامضة، خاصة وأن مجال الصفقات العمومية هو مجال واسع وإجراءات الإبرام تتسم بالتعقيد، كما أن تنفيذ الصفقة يستوجب رقابة واضحة محددة المعالم لتفادي الانحرافات.

فلم يبين المشرع الجزائرية أهداف رقابة الوصاية خاصة في مجال الصفقات العمومية، إذ لا يمكن اعتبار فكرة الوصاية على أعمال الإدارة مجرد إجراءات بيروقراطية أو روتينية، بل القصد منها ضمان سلامة ومشروعية سائر الأعمال الصادرة عن الإدارة. من جهة أخرى لم يفصل المشرع الجزائري في مضمون هذه الرقابة ولا في الكيفية التي تتم بها هذا ما يجعلها مفرغة في هدفها، يستوجب الرجوع إلى القواعد العامة للرقابة الوصائية في قانوني البلدية والولاية لفهم هذا النوع من الرقابة.

كما أن المشرع لم ينص على إلزامية هذه الرقابة في المرسوم الرئاسي رقم 10-236 وهذا سيؤثر بلا شك على التأكد من تحقيق الفعالية في مجال الصفقات العمومية.

1-بوضياف عمار، الوصاية على أعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي، الجزائر-تونس-المغرب، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول، بجاية، 2010، ص10.

إن غياب إستراتيجية للرقابة الوصائية على الصفقات العمومية في ظل تنظيم الصفقات العمومية، من شأنه أن يحد من فعالية هذه الرقابة، فعدم تكريس آلية محددة تتعامل مع الصفقات العمومية وعدم وجود غطاء قانوني واضح لتنظيم هذه المسألة، سيؤدي لا محالة إلى الوقوع في التجاوزات. (1)

فالرقابة آلية قانونية يتعين تفعيلها وتعميمها على مختلف هياكل الدولة ومؤسساتها وأجهزتها المنتخبة.

كما تجدر الإشارة أيضا إلى عدم وجود أي تنسيق أو انسجام بين رقابة الوصاية ورقابة اللجان سواء الداخلية أو الخارجية، فتفعيل دور رقابة الوصاية في مجال الصفقات العمومية يتطلب التنسيق بين مختلف أوجه الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية.

أكد المشرع في نص المادة 118 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 أن كل الصفقات العمومية تخضع لمختلف أنواع الرقابة المنصوص عليها في هذا المرسوم، هذا النص يطرح مشكل تحديد الجهة الوصية المخولة بهذا النوع من الرقابة بالنسبة لصفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية، فهي أشخاص عامة تتمتع بالاستقلال المالي، خاصة وأن المادة 7 من القانون رقم 88-01 نصت صراحة على أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تلتزم وتتعاقد بكيفية مستقلة بواسطة أجهزتها المؤهلة لهذا الغرض، بمقتضى قانونها الأساسي طبقا لقواعد التجارة والأحكام التشريعية المعمول بها في مجال الالتزامات المدني والتجارية.

أما المؤسسات ذات الطابع الوطني فلا يوجد نص صريح يمكن اعتماده كمعيار لمعرفة الرقابة الوصائية وتحديد أساسها القانوني والجهة المخولة بممارستها.

لكن بالرجوع دائما إلى القانون رقم 88-01 يستكشف أن المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري الوطنية يعود الاختصاص بشأنها للوزارة الوصية على قطاع نشاطها.

1- موري سفيان مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانون الصفقات .ع و الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عام

للإعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص49

ولضمان نجاعة وفعالية أكبر تم استحداث لجان قطاعية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 2012/01/18 والمعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 10-236 الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، لذا جاء تعديل عنوان القسم الفرع الثاني من القسم الثاني من الباب الخامس بالشكل الآتي "اختصاص اللجان الوطنية واللجان القطاعية للصفقات وتشكيلها"، تختص هي الأخرى بالرقابة الخارجية على الصفقات التي تبرمها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري على أساس أن هذه المؤسسات تنشط في قطاعات معينة. والمعيار المالي المحدد لاختصاص اللجان القطاعية هو ذات المعيار المحدد لاختصاص اللجان الوطنية للصفقات.

وحسب تنظيم الصفقات العمومية فاختص اللجان القطاعية بوقف اختصاص اللجان الوطنية والفاصل بين اختصاص هذه اللجان هو المعيار العضوي، أي عندما تكون الصفقة مبرمة من طرف مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تختص اللجان القطاعية في رقابة مدى مطابقة للتشريع والتنظيم المعمول بهما، في حين تختص اللجان الوطنية عندما تكون الصفقة مبرمة من طرف إدارة مركزية أو محلية فاق سقفها المالي حدود اختصاص اللجنة الولائية للصفقات العمومية.

كما يمكن أن تمارس رقابة الوصاية عند الانتهاء من تنفيذ الصفقة بعد التسليم النهائي للمشروع، حيث تقوم المصلحة المتعاقدة بإعداد تقرير تقييمي عن ظروف إنجاز المشروع وكلفته الإجمالية، يرسل هذا التقرير حسب نوعية النفقة الملتمزم بها إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية⁽¹⁾

1 -تياب نادية،آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات،مرجع سابق ص159

المبحث الثاني: دور الأجهزة المختصة بالرقابة المالية في مكافحة الفساد الإداري

لا يقل دور أجهزة الرقابة المالية أهمية عن هيئات الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد عموماً و الفساد الإداري خصوصاً باعتبار أن هذه لهذا الأخير شقاً مالياً يجب مكافحته، و يقصد بالرقابة المالية "الرقابة التي تستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية و الكشف الكامل عن الانحرافات (1) ، إذن فالرقابة المالية هي عنصر في نظام المحاسبة العمومية وهدفها حماية المال العام من كل أشكال الفساد ، وأدرجت وزارة المالية أجهزة تابعة لها للرقابة المالية ومكافحة الفساد الإداري، والتي سنبرزها في ثلاثة مطالب، الأول حول دور المفتشية المالية، المطلب الثاني المراقب المالي ، أما المطلب الأخير يتمثل في دور مجلس المحاسبة للحد من الفساد الإداري

المطلب الأول: المفتشية العامة المالية ودورها لمكافحة الفساد الإداري

أنشأت المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 35/80 المؤرخ في 01/ 03/ 1980 ، والموضوعة تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية ، وأعيد تنظيمها في أكثر من مناسبة حيث اصدر المشرع نصوص تنظيمية متعددة في إطار تعزيز عملها، نجد المرسوم التنفيذي 08 / 272 المؤرخ في 06 / سبتمبر 2008 المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية ، وعهد لها صلاحيات واسعة شملت مراقبة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية. (2)

وقد عهد لها المشرع مهام الرقابة المالية على مصالح ال دولة والجماعات الإقليمية وكذلك الهيئات والأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية بما فيها المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري وكل مؤسسة عمومية مهما كان نظامها القانوني . ولإبراز دورها أكثر في المجال الرقابي كونها أساس الرقابة المالية قسمنا الدراسة في هذا المطلب إلى فرعين: الأول يتمثل في رقابتها على النفقات العمومية والتي نستشفها من خلال المرسوم المنشأ لها، أما الفرع الثاني في رقابتها بالخصوص على الصفقات العمومية في مجال مكافحة الفساد.

1 - حاحة عبدالعالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري ، مرجع سابق ، ص 514

2 - حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، مجلة دورية دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع جوان 2012 ، ص181

الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية على النفقات

ففي مجال الرقابة بصفة عامة فإن المفتشية العامة للمالية لها صلاحيات واسعة في مراقبة التسيير المالي والحسابي لمختلف الهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، تراقب مدى استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية بمناسبة حملات تضامنية، أو تطلب الهبة العمومية لدعم القضايا الإنسانية.

وتمتد رقابتها إلى كل شخص معنوي يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان. (1)

وتكون تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام الرقابة أو التقويم أو الخبرة والتي تقوم حسب الحالة، بسير تطبيق التشريع المالي و المحاسبي و تسيير الأملاك، إبرام الصفقات و الطلبات العمومية وتنفيذها، دقة المحاسبات وانتظامها، وكذا تحديد مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف، شروط تعبئة الموارد المالية تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير، شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية، تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية (2)

تقوم المفتشية العامة للمالية دوريا برقابة موسعة، ويتفتش مصالح الإدارات والهيئات الموضوعية تحت سلطة أو وصاية الوزير المكلف بالمالية وكذلك بتقدير نشاط وفعالية المصالح الرقابية التابعة له، هذه المهام التي يكون فيها التدقيق والتقويم والخبرة توكل لأربعة مراقبين عامين للمالية موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية.

وعند الانتهاء من مهام الرقابة يعد تقرير أساسي يبرز المعايينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة، وكذلك حول فعالية التسيير بصفة عامة ويتضمن التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير وكذا نتائج المؤسسات والهيئات المراقبة ويتضمن التقرير أيضا كل اقتراح بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية. (3)

1 - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 272/08 المؤرخ في 2008/9/6، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، مؤرخ في 2008/9/7

2- المادة 05 من نفس المرسوم

3 - المادة 21 من نفس المرسوم

أما عن التقرير السنوي الذي تعده المفتشية العامة للمالية فإنه يتضمن حصيلة نشاطها وملخص معاينتها والأجوبة المتعلقة بها وكذا الاقتراحات ذات الأهمية العامة اقتبستها من ذلك من أجل تكييف أو تحسين التشريع والتنظيم الذين يحكمان النشاطات الخاضعة لرقابتها ، ويسلم التقرير السنوي إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة المالية للسنة التي أعد بخصوصها⁽¹⁾. وبالتالي تكون تدخلات المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة بشكل عام صائبة وفي الصميم يتوجب فقط تطبيقها على أرض الواقع.

الفرع الثاني: رقابة المفتشية على الصفقات العمومية في مجال مكافحة الفساد

فنتمثل في مراقبة الشروط الشكلية والموضوعية للصفقة، فمن الناحية الشكلية جمع المعلومات عن الصفقة والاستفسار عن الطريقة التي حددت بها الحاجة العامة . فالرقابة على تحديد الحاجيات فيما يتعلق بعدم تخصيص الصفقة يحد من الفساد المالي، وكذا البحث في طريقة إبرام الصفقة فإذا أبرمت عن طريق التراضي فيجب تطابقها مع الحالات القانونية و الاستثنائية التي تجعل من الأمر بالصرف يتجنبها ما عدى في الحالات التي نص عليها القانون نظرا لما يترتب عليها من نتائج سلبية كالمحاباة و استغلال النفوذ و الرشوة والإضرار بالمصلحة العامة،تحديد الأهداف المتوخاة من الصفقة حتى لا ترصد اعتمادات مالية ضخمة لصفقة لا تعود بالمنفعة على المواطنين، والاطلاع على دفاتر الشروط لمعرفة مدى تطابقها مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول وهذا لضمان سلامة المعاملات وأبعاد الجهات الرسمية عن كل ما يجلب الفساد المالي. وهو ما أكدته قانون مكافحة الفساد فيما يتعلق ب " صفقة العمومية" عندما نص على انه "يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية و المنافسة الشرعية وعلى معايير موضوعية".⁽²⁾

أما من الناحية الموضوعية فتعمل المفتشية العامة للمالية على التأكد من شرعية تشكيلة لجنة فتح الاظرفة وكذلك تقييم العروض، و التأكد من مراعات هامش الأفضلية للمنتوج ذو الأصل

1 - المادة 26 من المرسوم 272/08 ، المرجع سابق

2 - المادة 09 من القانون 01/06 ، مرجع سابق

المحلي، معاينة محضر لجنة الصفقات المختصة و التأكد من قرار تعيين هذه اللجنة وشرعية اجتماعها، وإذا نص بند في الصفقة على مراجعة أو تحيين الأسعار فيراقب كميّيات تطبيق هذا البند ومدى تطابقه مع الشروط القانونية، فكل ما يتعلق بالصفقة سواء قبل الإبرام أو أثناء أو بعد التنفيذ فإنه يخضع للرقابة وذلك حفاظا من إبرام صفقات مشبوهة.

ورغم المهام المخولة لهذه المفتشية في مجال الرقابة اللاحقة واللاحقة والتدقيق والتحليل

المحاسبي والمالي تبقى بعض المشاكل العالقة التي تكتنفها، فهناك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابتها أو لأي رقابة أخرى نذكر منها رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني، بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية كمؤسسة سونطراك، وما يعاب عنها هو أن محققي المفتشية يحققون في تسيير أموال العمومية تقدر بالملايير، مقابل أجر لا تتوافق وأهمية وصعوبة المهام الموكلة لهم مما يشجعهم على الرشوة، بالإضافة الى ذلك فان دور ال مفتشية العامة المالية يتمثل في إعداد التقارير دون أن تكون لها صلاحيات البت أو إصدار حكم أو قرار، وفي الأخير عدم وجود تناسق بين عمل المفتشية العامة للمالية والهيئات الأخرى كمجلس المحاسبة.(1)

المطلب الثاني: الرقابة المالية القبلية (المراقب المالي)

تكمن أهمية الرقابة المالية القبلية في مراقبة الالتزام بالنفقات التي تمارس من طرف الأمرين بالصرف وذلك بغرض التأكد من مشروعية تصرفاتهم المتعلقة بقرارات الالتزام بالنفقات، و بالتالي تصبح الرقابة القبلية بمثابة إجراء وقائي ضد أي مخالفات أو تجاوزات مالية يمكن أن تحصل، وهنا تظهر أهمية هذه الرقابة القبلية بالتعريف أولا على المراقب المالي، ثم صلاحياته، ومسؤوليته.

1 - مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر، ص 71

الفرع الأول: تعريف المراقب المالي

المراقب المالي شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بموجب قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، فعلى المستوى المركزي يعين مراقب مالي لكل دائرة وزارية تشمل اختصاصه، أيضا المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري التابعة للوزارة المعنية، أما على المستوى المحلي فهناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالمراقبة القبلية للالتزام بنفقاتها والمصالح غير الممركزة للدولة أو الهيئات العمومية الأخرى، و المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري، أما عن مجال تطبيق الرقابة المالية القبلية على الالتزام بالنفقات فقد نصت عليها المادة 02 من المرسوم التنفيذي 414/92 على أنها تطبق على ميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة، و الميزانيات الملحقة و الحسابات الخاصة للخرينة، وميزانيات الولايات، و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. (1)

وقد استثنت من مجال التطبيق النفقات الملتزم بها ميزانيتا المجلس الشعبي الوطني و البلدية فما عدا البرلمان و البلديات فان كل الهيئات العمومية تخضع للرقابة المسبقة على الالتزام بالنفقات ومهما كانت طبيعتها أو الغرض منها.

كما أنها تشمل بعض القرارات الإدارية التي يكون من أثارها المباشرة ترتيب التزام بالنفقات، مثل تلك المتعلقة بالتوظيف ومرتببات الموظفين ومساهم المهني، أو تلك التي لا تتضمن التزاما مباشرا بالنفقات وإنما استخداما عاما لاعتمادات مرخص بها في الميزانية مثل المقررات الوزارية المتعلقة بمنح إعانات التسيير للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو مقررات الأمرين بالصرف الرئيسيين الخاصة بتفويض الاعتمادات للأمرين بالصرف الثانويين. (2)

الفرع الثاني : صلاحيات المراقب المالي

إن الصلاحيات المخولة للمراقب المالي هي الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية و الوسيلة التي تمكنه من ممارسة رقابته، هي إجراء التأشير المسبقة و التي تعتبر كسند يمنحها للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعد التأكد من مطابقتها للقوانين و التنظيمات.

1- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص 137

2 - نفس المرجع، ص 136

حيث أن القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات و الخاضعة قبل التوقيع لتأشيرة المراقب المالي تتمثل في : (1)

- قرارات التعيين و التثبيت، و القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين و دفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة.
- الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
- الجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة و الجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية.
- كما تخضع لتأشيرته أيضا الالتزامات بنفقات التسيير أو الاستثمار فضلا عن ذلك فإنه يخضع لتأشيرته:
- كل التزام مد عم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية.
- كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويضا بالاعتماد أو تكفل بالالتحاق أو تحويل الاعتمادات.
- كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة و النفقات التي تصرف من الإدارة المباشرة و المثبتة بفاتورة نهائية. مما يقودنا في النهاية للحد من الفساد.
- ولقد بينت المادة 9 من المرسوم التنفيذي السلف الذكر العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي و المحددة على سبيل الحصر وهذا بعد فحص العناصر التالية:
- الصفة القانونية للأمر بالصرف.
- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين و التنظيمات المعمول بها.
- توفر الاعتمادات و المناصب المالية و الاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفين بالتنفيذ بالقيام بالعمليات المالية الموكلة لهم لذا على الأمر بالصرف عند التزامه بالنفقة أن يستند لذلك الاعتماد المالي المفتوح في حدود السنة المالية.

- التخصيص القانوني للصفقة

-مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.

-وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها القانون .

وتختتم الرقابة القبلية للمراقب المالي بمنح التأشيرة أو رفضها ففي حالة المنح توضع التأشيرة على بطاقة أو استمارة الالتزام إذا كانت مستوفية للشروط، أما في حالة الرفض عندما تكون الالتزامات غير قانونية أو غير مطابقة للتنظيم والتي تكون محل رفض مؤقت أو كلي حسب الحالة التي بينهاها المواد 11 و 12 من المرسوم التنفيذي 414/92، ففي حالة الرفض المؤقت بينهاها المادة 11 من المرسوم أعلاه كما يلي: في حالة المخالفات القابلة للتصحيح، أو لانعدام أو نقصان سندات الإثبات الضرورية، يمكن من خلالها الأمر بالصرف أن يتدارك هذا النقص بعد تلقيه الرفض المؤقت من المراقب المالي باعتبارها مخالفات شكلية غير جوهرية.

أما عن الرفض النهائي و التي بينت حالاتها المادة 12 من نفس المرسوم و الذي يعلل ب : عدم شرعية الالتزام بالنفقة لمخالفته للقوانين و التنظيمات الجاري العمل بها، أو عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، أو عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات المراقب المالي المدونة في وثيقة الرفض المؤقت.

ومع هذا يمكن للأمر بالصرف في حالة الرفض النهائي أن يتجاوز ذلك عن طريق التعااضي أو صرف النظر عنه وذلك بمقرر معلل وتحت مسؤوليته و يعلم الوزير المكلف بالميزانية على انه لا يمكن التعااضي في حالة رفض نهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي :
صفة الأمر بالصرف، عدم توفر الاعتمادات المالية أو انعدامها ، انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، انعدام الوثائق والسجلات الثبوتية المتعلقة بالالتزام بالنفقة، التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزات للاعتمادات، وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية.

و يرسل الالتزام مرفق بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع التأشير على أن يرسل المراقب المالي نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام، ويرسل الوزير المكلف بالميزانية في كل الحالات نسخة من الملف إلى المؤسسات المتخصصة في الرقابة. (1)

إضافة إلى الدور الرقابي السابق للمراقب المالي هناك ادوار أخرى وهي (2) الدور المحاسبي للمراقب المالي الذي يتجسد في مسك محاسبة الالتزام بالنفقات حيث يقع عليه عبئ تسجيل العمليات الملتمزم بها، وضبطها في سجل معد خصيصا لذلك ومتضمنا كل البيانات المتعلقة بالعملية المالية، كنوعها والفواتير المثبتة ومبلغها والأمر بالصرف القائم بها ورقم وتاريخ التأشير.

وتمكن هذه العملية من معرفة المبالغ الملتمزم بها و بالتالي إبلاغها في حال طلبها إلى المصالح

المعنية بها، وهذا الدور المحاسبي يستوجب على المراقب المالي القيام بما يلي

- القيام بمسك تعداد المستخدمين حسب كل باب من أبواب الميزانية.

- القيام بمسك السجلات التي تدون بها التأشيريات أو رفضها.

- القيام بمسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة قانونا.

أما الدور الإعلامي فيقوم المراقب المالي بإعداد التقارير الخاصة بتنفيذ الميزانية وذلك بتحديد مقدار المبالغ التي تم صرفها، مقارنة مع الاعتمادات الممنوحة وذلك بصفة دورية ورأي المراقب ليست له صفة إلزامية فما هو إلا بيان أيضا يزود به وزير المالية حتى يكون على اطلاع بالنفقات العامة الملتمزم بها.

كما يحدد في هذه التقارير شروط تنفيذ النفقات والصعوبات التي تعترضها إن وجدت وذلك في

إطار تطبيق التنظيم وكذلك الاقتراحات التي قد تحسن من شروط صرف الميزانية وتحديد أوجه

الإنفاق، وهذا ما أكدته المادة 25 من المرسوم 414/ 92. فهذه الرقابة المطبقة على صرف

النفقات العامة من شأنها منع والكشف العديد من حالات الفساد الماسة بالمال، مما يبرز عن

الدور الكبير الذي يقوم به المراقب المالي.

1 - المادة 22/21 من المرسوم الرئاسي 414/ 92 المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، ج، ر عدد 82 مؤرخ في 15 نوفمبر 1992

2 - ابراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، 2010، ص. 136- 137

الفرع الثالث: مسؤولية المراقب المالي

يعتبر المراقب المالي مسؤولاً عن كافة ال تأشيرات التي يمنحها، كما ينقل عبء المسؤولية للمراقب المساعد في حدود الاختصاصات التي يخولها إليه والتأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة. إلا أن هذه المسؤولية تسقط في حالة الرفض النهائي للنفقة حتى ولو استعمل الأمر بالصرف حق التغاضي. (1)

وعلى المراقبين الماليين رئيسيين أو مساعدين الالتزام بالسر المهني عند دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها، وهم محميون قانوناً من كل أشكال الضغوطات التي تقع عليهم عند ممارسة مهامهم. (2)

هذا ومن أجل تفعيل أجهزة الرقابة ذات العلاقة المباشرة أو غير المباشرة بمكافحة الفساد والتي كانت من بين التعليمات التي صدرها رئيس الجمهورية والمتعلقة بتفعيل أجهزة مكافحة الفساد ، حيث أكد في هذا الجانب وعلى الصعيد العملي فيما يخص مراقبة الفساد والوقاية منه، وذلك بالعمل باطراد على تعبئة الأمرين بالصرف، المعينين قبل غيرهم، وتعبئة المراقبين الماليين و المحاسبين العموميين الذين يتعين عليهم إحلال هذه المحاربة بين أولوياتهم، وهو ما يجعلهم تحت مسؤولية كبيرة وصعبة. (3)

المطلب الثالث: رقابة مجلس المحاسبة

إن هذه الآلية التي منحها المؤسس الدستوري لمجلس المحاسبة في الباب الثالث تحت عنوان : الرقابة والمؤسسات الاستشارية والتي تندرج تحت فصل الرقابة، حيث تنص المادة من الدستور "يؤسس مجلس المحاسبة، يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".

1- المادة 31 و32 من المرسوم الرئاسي 92/ 414 ، المرجع السابق

2 - مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، مرجع سابق، ص 74

3 - موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، الجزائر، 2010 ، ص 301

ومجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية للأموال العمومية، أسس بموجب المادة 190 من الدستور 1976، ثم نصت عليه المادة 160 من الدستور 1998، أما عن التأسيس ميدانياً كان عام 1980 وخضع في سيره على التوالي: القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 الذي أعطى له الاختصاص الإداري والقضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات والمرافق والمؤسسات التي تدير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما يكن وضعها القانوني، والقانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 الذي حصر مجال تدخله حيث استثنى من مراقبته المؤسسات العمومية والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وجرده من صلاحياته القضائية، وحالياً يسري على مجلس المحاسبة الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 الذي يوسع من مجال اختصاصه ليشمل كل الأموال العمومية مهما يكن الوضع القانوني لمسيرها هذه الأموال. وما يهمنا هو دراسة مجلي المحاسبة في مجال ممارسة صلاحياته الإدارية، بالرغم من أنه هيئة قضائية إلا أنه لا يصدر عقوبات جزائية بل قرارات يصدرها وهي مجرد توصيات ولهذا كانت دراسة هذا المجال مطلب مقسم على التالي: الأول عن رقابته المنبثقة من الصلاحيات الإدارية، والثاني في رقابة مجلس المحاسبة في كشف وضبط الانحراف، أما الثالث فيكون حول استقلالية مجلس المحاسبة.⁽¹⁾

الفرع الأول: في مجال الممارسة المنبثقة من الصلاحيات الإدارية

تعددت وتنوعت المهام المسندة لمجلس المحاسبة من رقابة مالية محاسبية، إلى رقابة مالية قانونية، مروراً بالرقابة المالية على الأداء (رقابة حسن التسيير) باعتبارها رقابة إدارية. **الرقابة المحاسبية**: فيعمل مجلس المحاسبة من خلال المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تحث من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات.

1 - خميس عادل، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد، مذكرة لنيل شهادة الماستر، حقوق، قانون إداري، جامعة ورقلة، 2013، ص 74

الرقابة المالية القانونية : وتتمثل في جميع المعاملات والتصرفات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة وخاصة الرقابة على جميع الإيرادات العامة بجميع مراحلها، والرقابة على عمليات الإنفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة وتصنيفها والأمر بالصرف والدفع الفعلي، الرقابة على عمليات الإقراض وكذا كشف وتحديد المخالفات المالية والقرارات الصادرة بشأنها ومدى اتفاقها مع نصوص القانون⁽¹⁾.

الرقابة المالية على الأداء: من أجل رفع مستوى الأداء وحفاظا كذلك على المال العام يعمل هذا النوع من الرقابة على المساهمة في تطوير الأداء وزيادة فعالية الحساب الهيئات الخاضعة للرقابة، فمن صلاحيات مجلس المحاسبة نجد المادة 06 تنص على أنه : يكلف مجلس محاسبة خاصة في ممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة إياه برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك . ويولي مجلس المحاسبة أهمية بالغة لرقابة الأداء باعتبارها إحدى أنواع الرقابة الثلاثة التي يمارسها، حيث فعل المجلس دوره بصورة أوسع نطاقا وأكثر تنوعا وهذا انطلاقا من المادة 69 إلى المادة 73.

يراقب مجلس المحاسبة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية والعمومية، فرقابته لا تكون فقط على الأموال بل تكون حتى على القيم والوسائل المادية.

كما يقوم بمراقبة نوعية التسيير الهيئات والمصالح العمومية التي تخضع لرقابته، وبتقييم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح والموارد والوسائل والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى الأهداف والوسائل المستعملة⁽²⁾، ويقصد بالكفاءة والفعالية والاقتصاد، فالكفاءة يقصد بها نسبة المخرج إلى المدخل أي نسبة السلع التي أنتجتها إلى الأموال التي استخدمتها تلك الهيئات أو المؤسسات الخاضعة للرقابة في إنتاجها،

1 - خميس عادل، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد، المرجع السابق ، ص75

2 - المادة 69 / 01 من الأمر 95 / 20 المتعلق بمجلس المحاسبة، مؤرخ في 17 يوليو 1995، ج ر، عدد 39 ، معدل ومتمم بالأمر رقم 10 / 02 المؤرخ في 2010 ، ج ر عدد 50

مؤرخ في 01 سبتمبر 2010

لكن قبل تحقيق هذا المبتغى ينبغي على المدقق أو المحاسب أن يكون ذو سلوك مهني يطبق معايير مهنية عالية المستوى، مما يساهم في تنفيذ مسؤولياته بكفاءة، وعلى المدقق كذلك أن لا يقوم بعمل ليس مؤهل للقيام به، وأن يكون ملماً بالمعايير الرقابية المناسبة والبيانات والإجراءات والممارسات، وكذلك بالأساليب والقواعد المحاسبية بالإدارة المالية وفهم المبادئ والمعايير الدستورية والقانونية والمؤسسية التي تخضع لها عمليات الجهة الخاضعة للرقابة. ويراقب مجلس المحاسبة كذلك شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته ، كما يراقب أيضاً استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات، مهما يكن وضعيتها القانونية، التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية على الخصوص، وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني ' بالإضافة إلى رقبته على الوثائق المقدمة، أو الانتقال إلى موقع العمل فجائياً أو بعد التبليغ . ونستثني رقابة مجلس المحاسبة أي تدخل في إدارة وتسيير الهيئات التي تخضع لرقابته وأية إعادة نظر في صحة وجدوى السياسات وأهداف البرامج التي سطرته السلطات الإدارية أو مسؤولو الهيئات التي تمت مراقبتها.

وتختتم نتيجة الرقابة الإدارية بتقارير يمنحها مجلس المحاسبة وهذا بعد الانتهاء من مهامه، حيث تتم هناك تقارير تقييمية على المعايينات والملاحظات والتقييمات وترسل هذه التقارير إلى مسؤول مصالح الهيئات المعنية وإلى سلطاتهم السلمية أو الوصية على أن ترد على ذلك بالإدلاء بملاحظاتهم وإجاباتهم في أجل يحدده مجلس المحاسبة على أن يتم التقييم النهائي والتي يصدر من خلالها المجلس التوصيات والاقتراحات من أجل تحسين الفعالية والمردودية للهيئات الخاضعة لرقابته⁽¹⁾.

الفرع الثاني: رقابة مجلس لمحاسبة في ضبط وكشف الانحراف

إضافة إلى الصلاحيات المباشرة لمجلس المحاسبة في مجال رقابة الأموال الخاضعة له، منح له المشرع مهام صلاحيات أخرى وهي:

1 - خميس عادل، الرقابة الإدارية ونورها في مكافحة الفساد المرجع السابق ، ص77

*** حق الاطلاع وسلطة التحري :** يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته، والتي يجب أن تكون في مسائل لا تتعلق بالشبهة، ويجري كل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة، بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام، ومهما تكن الجهة التي تعاملت معها، كما يحق لقضاة مجلس المحاسبة وفي إطار المهمة المسندة لهم، حق الدخول في المحلات التي شملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك، فمن خلال هذه المهام يتأكد مجلس المحاسبة من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وفي هذا الإطار يختص مجلي المحاسبة وفق الشروط المحدودة في هذا الأمر بتحميل المسؤولية لأي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية . فإما أن تكون المخالفة لم يترتب عليها ضرر وتكون محل توصيات والرجوع إلى تطبيق النص القانوني أو قواعد حسن التسيير، أو مخالفة يترتب عليها ضرر مالي فقط وهنا يطبق ما يسمى بإجراءات الردع المالي (الانضباط في مجال تنفيذ الميزانية والمالية والتي تفرض من قبل غرفة مختصة على مستوى مجلس المحاسبة)، أو مخالفة يترتب عليها ضرر مالي بالمفهوم العام إضافة إلى توفر القصد الجنائي، فبعد إعداد الملف من طرف مجلس المحاسبة يحول الملف إلى النيابة العامة فهذا الإجراء يقلل من استقلالية مجلس المحاسبة. (1)

*** التدقيق والفحص:** ويعتبران أسلوبان من أساليب الرقابة إذ يحق للمجلس أن يدقق في أي مستند أو سجل أو أوراق يرى حسب تقديره أنها لازمة لقيامه بالرقابة على أكمل وجه، ويمكن أن يجري التدقيق في مقر مجلس المحاسبة أو في مقر الهيئة الخاضعة لرقابته . ويعمل مجلس المحاسبة في هذا الإطار بما يعرف بالتدقيق الداخلي ومدى مطابقة مهام الرقابة الداخلية للوائح والتنظيمات المعمول بها، باعتبار أن نظام الرقابة الداخلية من شأنه منع وكشف كل أنواع الفساد.

إحالة الملف إلى النيابة العامة : إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها جزائيا فإنه يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية وهذا بعد إعلام الوزير الأول . فمن خلال الاطلاع على اختصاصات وصلاحيات مجلس المحاسبة خاصة في المجال الرقابي كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته، يكون المشرع قد وفق في إسناده هذه الصلاحيات أكثر فعالية وجدية على رقابة يتضح من خلالها أنها رقابة مالية محاسبية تصحيحية وتدقيقية وتقييمية، هدفه تصحيح الأخطاء وتصويبها أكثر منه تسليط عقوبات جزائية وهذا من أجل تحقيق الأهداف المرجوة ، وهو حماية المال العام من الفساد، لكن هذه الأهداف قد تجد صعوبة في تحقيقها لأسباب تعود إلى عوائق تحد من استقلاليته .

الفرع الثالث: قيود استقلالية مجلس المحاسبة⁽¹⁾

*تبعية مجلس المحاسبة للسلطة التنفيذية، وعدم استقلاليته يعتبر عائق أمام أداء مهامه الرقابية خاصة في ضبط وكشف الانحراف في الجرائم الماسة بالمال العام.

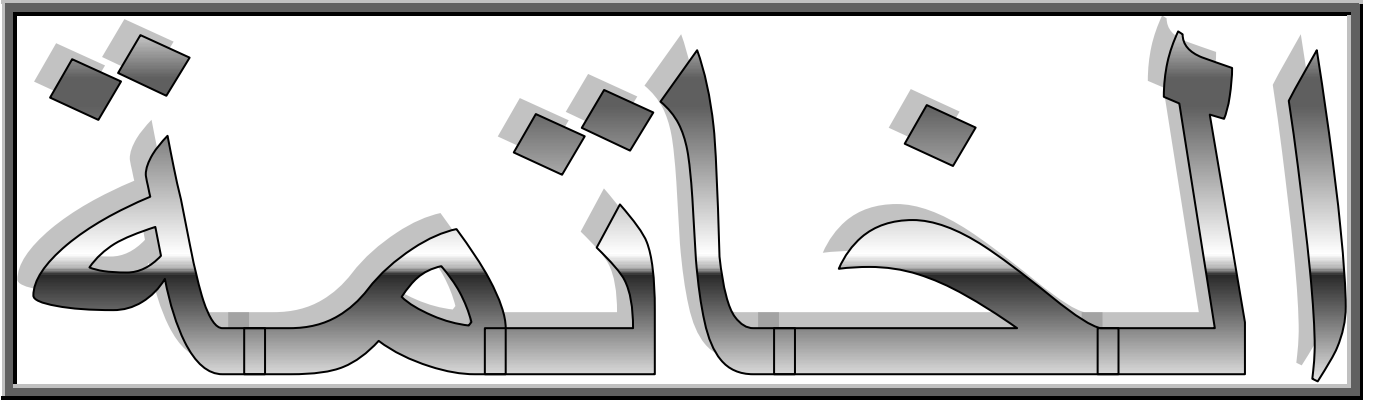
*عدم وجود أدوات وآليات فعالة للحد من ظاهرة التقصير ، والتهاون والانحرافات المالية من قبل الإدارة العامة إذ أقصى ما يملكه مجلس المحاسبة هو توقيع عقوبات مالية لا تتجاوز الأجر السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المسئول في ارتكابه للمخالفة.

*كذلك في المسائل ذات الوصف الجزائي فإنها تخرج من بده ويحيل الملف إلى النيابة العامة بعد إخطار وزير العدل ويكون بذلك دور مجلس المحاسبة لا يرتقي إلى توقيع الجزاءات .

*عدم وجود تعريف للمخالفة المالية بل ترك الأمر كله للفقهاء والقضاء، واقتصر دور المشرع على الإشارة لبعض المخالفات المالية فقط والمذكورة في المادتين 88 و91 من الأمر 20/95.

وبالتالي حتى يساهم مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد، لابد من ضمان استقلاليته حتى يقوم بدوره بكفاءة وفعالية، فتوفر الموظفون والوسائل المادية بالقدر الكافي يعد من أهم الأدوات التي تعتمد عليها أجهزة الرقابة في تنفيذ خططها الرقابية دون تدخل أي جهة كانت،

ولكي تكون الأجهزة الع ليا للرقابة ذات أثر فعال في المحافظة على المال العام من العبث ومكافحة الفساد، يجب ألا يقتصر دورها في اكتشاف المخالفات وإنما يمتد إلى محاسبة المسؤولين عن هذه المخالفات وإنزال العقوبات التي يستحقون.



الخاتمة

ومن خلال ما سبق لنا دراسته نستنتج أن قضية الفساد الإداري في الدول أضحى تشكل شغلا شاغلا نظرا لتفشيته بصورة ملفتة للانتباه في مجتمعاتنا ، فقد تركت هذه الظاهرة آثارها السلبية على مختلف جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية و أكثر من ذلك يمكن القول انه أصبح لهذه الآفة وسطا ملائما و بيئة خاصة و داعمة تكرر هذا الوضع ليتسنى لها القدرة على جني مكاسب مادية على حساب بناء مجتمع متقدم قادر على مواجهة التحديات .

ولقد حاولنا في هذه الدراسة الإجابة عن إشكالية موضوعنا ألا وهي ما مدى فعالية الآليات الإدارية والرقابية للحد من الفساد الإداري في الجزائر؟

وتوصلنا أن الإجابة على هذا التساؤل ليس بالأمر السهل لأنه يحتاج إلى تحليل دقيق لظاهرة الفساد الإداري من حيث التعريف له و معرفة أسبابه والآثار المترتبة عليه وكذلك تشخيص هذه الآفة التي تنخر المجتمع ووصف لها علاج فعال، كما استعرضنا في دراستنا هذه الآليات الإدارية و الرقابية وبيننا نوعية الأجهزة المتخصصة في الرقابة لمكافحة الفساد.

وقد توصلنا إلى نتائج كثيرة أولا في ما يخص الفصل التمهيدي فاختلف الفقهاء في إعطاء تعريف للفساد الإداري، إذ تعددت التعاريف ، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فبالرغم من انه لم يعرف الفساد تعريفا دقيقا إلى انه أشار إلى أنواعه واعتبره جريمة يعاقب عليها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته. وكذلك اعتمد المشرع الجزائري في إستراتيجيته لمكافحة الفساد على أحكام وقواعد القانون الإداري إذ أن الآليات الإدارية هي الادرى بمكافحة الانحرافات الإدارية و السلوكية و انحرافات في شكل إبرام الصفقات التي تعتبر من اخطر صور الفساد الإداري المتفشية في الصفقات العمومية ولهذا وتدعيما للجهود الرامية للحد من ظاهرة الفساد أسندت

مهمة تتبع أفعال الفساد إلى هيئات متخصصة نجد منها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد والتي أنشأت بموجب القانون رقم 06-01 وكذلك الديوان المركزي لقمع الفساد المستحدث بموجب الأمر رقم 05/10 ، وإذا قيمنا هذه الهيئات نتوصل إلى عدة نتائج فبالرغم من الدور التحسيسي للهيئتين إلا إنهما محدودتان في مجال الرقابة وخاصة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته . والديوان هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية ومهمته البحث والتحري عن جرائم الفساد وبالتالي فهو لا يختلف عن أجهزة الضبطية القضائية الأخرى.

وبالإضافة إلى الأجهزة المتخصصة اسند المشرع الجزائري مهمة مكافحة الفساد الإداري إلى أجهزة غير متخصصة ذات طابع إداري ومالي والمتمثلة في أجهزة الرقابة الإدارية وخاصة الرقابة الخارجية في مجال الصفقات العمومية ، إذ كان لها دور كبير في الحد من الفساد في هذا المجال وخاصة في كيفية إبرام الصفقة .وهناك كذلك رقابة داخلية ومن صورها رقابة الوصاية التي تعتبر أداة للوقاية من الانحرافات المالية والاختلاسات ودورها الفعال في مكافحة الفساد. وبالنسبة لأجهزة الرقابة المالية فكان دور المفشية العامة ومجلس المحاسبة مهم جدا في الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة.

وبعد كل ما سبق من نتائج المتوصل إليها ننتقل إلى إبراز أهم الاقتراحات وإصلاحات للحد من ظاهرة الفساد الإداري وهي كما يلي:

*تجريم كل أنواع الفساد وخاصة بعض السلوكيات السلبية المنتشرة بكثرة في المجتمع الجزائري كالوساطة والمحسوبية وكذلك الجرائم الخطيرة كالرشوة والتزوير والاختلاس.

* تفعيل دور الرقابة الإدارية والمالية واستخدام الوسائل العلمية في ممارسة أعمال هذه الأجهزة وإعطائها الصلاحيات اللازمة لممارسة عملها

* تفعيل وسائل الوقاية من الفساد بدلا من التركيز على وسائل العلاج.

*الإصلاح السياسي وهو محور الارتكاز للإصلاح الإداري والقضاء على الفساد.

* أما على الجانب الاقتصادي يجب توفير فرص العمل والحد من ظاهرة البطالة وتحسين ظروف ومزايا الوظيفة العامة .

* أما من الجانب القضائي فيجب ضمان استقلالية القضاء و تحليه با لحيد والنزاهة عند الفصل في جرائم الفساد الإداري.

*ضمان استقلالية أجهزة الرقابة على السلطة التنفيذية.

*ضرورة توثيق العلاقات مع المنظمات و المؤسسات الدولية من اجل الاستفادة مما تقدمه من تجارب ودعم في مجال مكافحة الفساد.

كما نقترح بتأسيس لجان و نوادي مهمتها توفيق الحماية و معالجة موضوع الفساد الإداري عبر عدة أساليب لإزالة هذه الآفة الخطيرة المتغلغلة بشكل كبير النواحي الاقتصادية، السياسية،

الاجتماعية ، القانونية وكذا إتباع إجراءات احترازية أهمها إنشاء قسم خاص مهمته السهر على مراقبة و تربية النشا الجديد على مبادئ و قيم ثابتة و أخلاق حميدة .
- وفي الأخير أرجو أن أكون قد وفقت في إبراز كيفية القضاء على هذه الظاهرة الخطيرة والمتمثلة في الفساد الإداري.

المصادر والمرجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

1- القرآن الكريم

2- معاجم اللغة و القواميس

* يوسف محمود رضا ، الكامل الأصغر ، قاموس عربي فرنسي ، طبعة السابعة، مكتبة لبنان ناشرون ، لبنان، 2003

3- القوانين

أ/ القوانين العادية

1- قانون 01-06 المؤرخ في 20/فيفري/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14 لسنة 2006 ، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم : 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 ج ر ج ج ، العدد 50 لسنة 2010 ، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم : 15/11 المؤرخ في 20/أوت/2011 ، ج ر ج ج ، العدد 44 لسنة 2011 .

2- القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر . عدد 37 لسنة 2011 .

ب / الأوامر

1-الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26/08/2010 المعدل والمتمم للقانون رقم 95/20 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج، عدد 56 ، 2010.

2- أمر رقم 66-156 ، مؤرخ في 08/جوان/1966 ، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر. عدد 49 ، بتاريخ 11/جوان/1966 ، معدل ومتمم بقانون رقم 01-09، مؤرخ في 26 جوان 2001 ، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر. عدد 34 ، بتاريخ 27 جوان 2001 ، معدل ومتمم بقانون رقم 06-23، مؤرخ في 20/12/2006 ن يتضمن قانون العقوبات، ج.ر. عدد 84 ، بتاريخ 24 ديسمبر 2006 ، المعدل والمتمم بقانون رقم 11-14 ، مؤرخ في 02 أوت 2011، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر. عدد 49 ، بتاريخ 10/أوت/2011 .

ج/المراسيم الرئاسية

1- المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، مؤرخ في 07 أكتوبر 2010 ، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية ج ر ج ج ، عدد 58 لسنة 2010 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 11/98 المؤرخ في 01/مارس/2011، ج ر ج ج، عدد 14 سنة 2011 والمعدل بالمرسوم رقم 11/222 المؤرخ في 16 جوان 2011 ، ج ر ج ج ، عدد 34 لسنة 2011 ، و المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12/23 المؤرخ في 18/01/2012، ج.ر. ج. ج. ، عدد 04 لسنة 2012 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 13/03 المؤرخ في 13/01/2013 ج.ر. ج. ج. عدد 02 لسنة 2013 .

- 2- المرسوم الرئاسي 06-413 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها ، ج ر ج العدد 14 لسنة ، المؤرخ في 22 /11/2006 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 07/07/2012 .
- 3- المرسوم الرئاسي 11/426 المؤرخ في 08/ديسمبر/2011 / يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات تسييره، ج. ر عدد 68 / المؤرخ في 14 ديسمبر 2011 .
- 4- المرسوم الرئاسي 92 /414 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج . ر عدد 82 لسنة 1992 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09 /374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ، ج ر ج ج عدد 67، لسنة 2009 .

د / المراسيم التنفيذية

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 92 -157 ، مؤرخ في 21 أبريل 1992 المتضمن تنظيم المصالح الخاصة بكانت الدولة لدى الوزير، ج . ر عدد 30 بتاريخ 1992.
- 2- المرسوم التنفيذي 08/272 المؤرخ في 6/9/2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة المالية ، ج . ر عدد 50، بتاريخ 7/09/2008

ثانيا : المراجع

أ/ الكتب باللغة العربية

1. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر ، ب ط، 2007.
2. أ حمد بن عبد الرحمان الشميشري ، أخلاقيات الموظف المسلم ، الجمعية السعودية للإدارة ، وزارة الخدمة المدنية ، الرياض ، الطبعة الثالثة ، 2004. ،
- 3- احمد سليم، مؤشر الفساد في الأقطار العربية. مركز دراسات الوحدة العربية للنشر و التوزيع، ط1 لبنان، 2010.
- 4- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، ب. ط 2010
5. هناء يمانى ، الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي، السعودية ، ب. ط 2005
6. محمود محمد معايرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار لتقافة، عمان ، 2011،
- 7 -مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي و المحاسبي، دار بلقيس، الجزائر، ب ط ،دون سنة النشر .
- 8 -ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004

- 9- محمد الصغير بجلي ، العقود الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، ب. ط.، 2005 .
- جعفر قاسم، الوسيط في القانون العام، أسس وأصول القانون الإداري، مطبعة إخوان مورافلتلي، القاهرة، 1984
- 11- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، ب. ط.، 2003
- 12- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، الجزائر، ب. ط.، 2010
- 13 -عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، وفق المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2010/10/7، المعدل و المتمم و النصوص التطبيقية له، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، ب. ط.، 2011.
- 14- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، ب. ط.، 2007،
- 15- عامر الكبيسي ، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الرياض. 2005
- 16- عبد الله احمد المصراطي ، الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع ،الانح راف، والجريمة، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، ب. ط. . 2011
- 17- عبد الرحمان أحمد هيجان ، الفساد وأثره على الجهاز الحكومي ، المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، مركز الدراسات والبحوث ، الرياض، ب. ط.، 2003
- 18- عبيدي الشافعي، الموسوعة الجنائية، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دار الهدى، عين مليلة، ب. ط.، 2008

ب/ الرسائل العلمية والمذكرات

1/ رسائل الدكتوراه

- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتورا ،،جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر 2013/2012
- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة نيزي وزو 2013

2/ رسائل الماجستير

- ياسر خالد بركات ، الفساد الإداري ، ماجستير علاقات دولية اقتصادية، مركز المستقبل للدراسات والبحوث
- فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
- فنينش محمد الصالح ، القيود الواردة على الإدارة لدى تعاقدها، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1986،

- لوز رياض، دراسة التعديلات المتعلقة بالصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات، كلية حقوق، جامعة الجزائر، 2007
- علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عام، كلية الحقوق، ع.س، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004
- موري سفيان مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانون الصفقات .ع و الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عام للإعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012

3/ مذكرات الماستر

- زغودي الهام ، مكافحة الرشوة والفساد في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة ، 2005/ 2006.
- بعيسي سميحة ، أساليب مكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2012/2013.
- خميس عادل، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، حقوق، قانون إداري، جامعة ورقلة 2012/2013.

4/المقالات العلمية

- حوحو رمزي، لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009
- حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية مجلة دورية دقاتر السياسة والقانون، العدد السابع جوان 2012 ،
- بوضياف عمار ، الوصاية على أعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي ، الجزائر - تونس - المغرب، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول ، بجاية، 2010

5/ملتقيات

- رشيد زوايمية ، ملاحظات حول مركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، الملتقى الأول حول جرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية،
- خرباشي عقيلة، " دور تعدد أشكال وهيئات الرقابة في ضمان مشروعية الصفقات العمومية، الملتقى الوطني حول الصفقات العمومية، المركز الجامعي العربي بن مهيدي، يومي 13 و 14 ماي، 2007.

- محمد بدر الدين، الدور الرقابي للجنة البلدية للصفقات، الملتقى الوطني الأول حول دور البلدية في التنمية المحلية، المركز الجامعي النعامة، يومي 18 و19 افريل 2012 .
- بوحنية قوي، بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وأثارها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، وفي ضوء التجارب المقارنة، الملتقى الوطني الأول حول دور البلدية في التنمية المحلية، المركز الجامعي النعامة.
- بوعزة نصيرة ، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري ،عنوان المداخلة جريمة الرشوة في ظل القانون 01-06 ، جامعة محمد خيضر ،بسكرة، 2012.

الفهرس

الصفحة	الموضوع	الفهرس
أ- د		مقدمة
11	الإطار المفاهيمي للفساد الإداري	الفصل التمهيدي
11	تعريف الفساد الإداري وأنواعه	المبحث الأول
12	تعريف الفساد الإداري	المطلب الأول
12	تعريف الفساد الإداري لغة	الفرع الأول
12	الفساد بالفرنسية	أولا
12	الفساد في معجم اللغة العربية	ثانيا
12	تعريف الفساد الإداري اصطلاحا	الفرع الثاني
13	التعريف التشريعي للفساد الإداري	الفرع الثالث
13	تعريف المشرع الفرنسي	أولا
13	تعريف المشرع المصري	ثانيا
13	تعريف المشرع الجزائري	ثالثا
14	أنواع الفساد الإداري	المطلب الثاني
14	الانحراف السلوكي	الفرع الأول
14	عدم المحافظة على كرامة الوظيفة	أولا
15	سوء استعمال السلطة	ثانيا
15	المحسوبية	ثالثا
15	الوساطة	رابعا
15	إساءة استغلال الوظيفة	خامسا
15	تعارض المصالح	سادسا
15	الانحراف التنظيمي	الفرع الثاني
16	عدم احترام العمل	أولا

16	امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه	ثانيا
16	التراخي	ثالثا
17	عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء	رابعا
17	السلبية	خامسا
17	عدم تحمل المسؤولية	سادسا
17	الانحراف المالي	الفرع الثالث
17	مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة	أولا
17	فرض المغارم	ثانيا
17	الإسراف في استخدام المال العام	ثالثا
18	الانحراف الجنائي	الفرع الرابع
18	الرشوة	أولا
19	الاختلاس	ثانيا
19	استغلال النفوذ	ثالثا
20	جريمة التزوير	رابعا
23	أسباب الفساد الإداري	المبحث الثاني
23	أسباب أخلاقية واجتماعية	المطلب الأول
23	أسباب أخلاقية	الفرع الأول
23	أسباب اجتماعية	الفرع الثاني
24	أسباب سياسية واقتصادية	المطلب الثاني
24	أسباب سياسية	الفرع الأول
24	أسباب اقتصادية	الفرع الثاني
24	أسباب قانونية وقضائية	المطلب الثالث
25	أسباب قانونية	الفرع الأول
25	أسباب قضائية	الفرع الثاني
26	آثار الفساد الإداري	المبحث الثالث
26	الآثار الايجابية للفساد الإداري	المطلب الأول

26	أثاره على الجانب الاقتصادي	الفرع الأول
26	أثاره على الجانب السياسي	الفرع الثاني
26	أثاره على الجانب الإداري	الفرع الثالث
27	أثاره على الجانب الاجتماعي	الفرع الرابع
27	الآثار السلبية للفساد الإداري	المطلب الثاني
27	أثاره على الجانب الاقتصادي	الفرع الأول
27	اثر الفساد على النمو الاقتصادي	أولا
28	اثر الفساد على الإيرادات العامة	ثانيا
28	تأثير الفساد على الإنفاق العام	ثالثا
28	أثاره على الجانب السياسي	الفرع الثاني
28	فقدان الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة	أولا
28	ضعف المشاركة السياسية	ثانيا
28	عدم الاستقرار السياسي	ثالثا
29	آثاره على الجانب الإداري	الفرع الثالث
29	تأثير الفساد على عملية التخطيط	أولا
29	تأثير الفساد على عملية التنظيم	ثانيا
29	انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري	ثالثا
29	آثاره على الجانب الاجتماعي	الفرع الرابع
29	الإخلال بمبدأ العدالة الاجتماعية	أولا
30	انهيار القيم الأخلاقية	ثانيا
30	آثاره على الجانب القانوني	الفرع الخامس
32	تحديد الآليات الإدارية المتخصصة في مكافحة الفساد	الفصل الأول
32	الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	المبحث الأول
33	النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	المطلب الأول
33	الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	الفرع الأول
34	تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	الفرع الثاني

34	صفة أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	أولا
35	تعيين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	ثانيا
35	هيكله الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	الفرع الثالث
35	الأمانة العامة	أولا
36	قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس	ثانيا
37	قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات	ثالثا
38	قسم التنسيق والتعاون الدولي	رابعا
39	مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	المطلب الثاني
39	التدابير الاستشارية	الفرع الأول
39	التدابير الإدارية	الفرع الثاني
40	حدود استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	المطلب الثالث
41	ضمانات استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	الفرع الأول
41	مظاهر استقلالية الهيئة	الفرع الثاني
41	الطابع الجماعي للهيئة وتحديد عهدة لفائدة أعضائها	أولا
42	انفراد الهيئة بوضع نظامها الداخلي وتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي	ثانيا
42	القيود التي تحد من استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	الفرع الثالث
42	احتكار رئيس الجمهورية سلطة تعيين أعضاء الهيئة وإنهاء مهامهم	أولا
43	علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة القضائية	ثانيا
44	الديوان المركزي لقمع الفساد	المبحث الثاني
44	الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد	المطلب الأول
44	الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية	الفرع الأول
45	تبعية الديوان لوزير المالية	الفرع الثاني
45	عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي	الفرع الثالث

46	تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وهيكلته	المطلب الثاني
46	تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد	الفرع الأول
47	هيكله الديوان المركزي لقمع الفساد	الفرع الثاني
47	المدير العام	أولا
47	الديوان	ثانيا
48	مديرية التحريات	ثالثا
48	مديري الإدارة العامة	رابعا
48	اختصاصات الديوان وكيفية سيره	المطلب الثالث
48	اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد	الفرع الأول
49	كيفية سير الديوان المركزي لقمع الفساد	الفرع الثاني
53	دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد الإداري	الفصل الثاني
54	تفعيل دور أجهزة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري	المبحث الأول
55	الرقابة الداخلية	المطلب الأول
55	إنشاء لجنة دائمة لفتح الاظرفة	الفرع الأول
55	تشكيلة اللجنة	أولا
57	التحديد الدقيق لمهام لجنة فتح الاظرفة	ثانيا
59	إنشاء لجنة دائمة لتقييم العروض	الفرع الثاني
59	تشكيلة لجنة تقييم العروض	أولا
60	صلاحيات لجنة تقييم العروض	ثانيا
62	تعدد أجهزة الرقابة الخارجية	المطلب الثاني
63	رقابة اللجان المحلية على الصفقات العمومية	الفرع الأول
63	الرقابة على الصفقات العمومية للبلدية	أولا
66	رقابة اللجنة الولائية للصفقات العمومية	ثانيا
69	الرقابة على الصفقات العمومية المركزية	الفرع الثاني
69	رقابة لجنة الصفقات الخاصة بالهيئات الوطنية المستقلة	أولا
71	رقابة اللجنة الوزارية للصفقات العمومية	ثانيا

74	رقابة اللجان الوطنية للصفقات العمومية	ثالثا
82	الرقابة الوصائية	المطلب الثالث
88	دور الأجهزة المختصة بالرقابة المالية في مكافحة الفساد الإداري	المبحث الثاني
88	المفتشية العامة المالية ودورها لمكافحة الفساد الإداري	المطلب الأول
89	رقابة المفتشية العامة للمالية على النفقات	الفرع الأول
90	رقابة المفتشية على الصفقات العمومية في مجال مكافحة الفساد	الفرع الثاني
91	الرقابة المالية القبلية (المراقب المالي)	المطلب الثاني
92	تعريف المراقب المالي	الفرع الأول
92	صلاحيات المراقب المالي	الفرع الثاني
96	مسؤولية المراقب المالي	الفرع الثالث
96	رقابة مجلس المحاسبة	المطلب الثالث
97	في مجال الممارسة المنبثقة من الصلاحيات الإدارية	الفرع الأول
97	الرقابة المحاسبية	أولا
98	الرقابة المالية القانونية	ثانيا
98	الرقابة المالية على الأداء	ثالثا
99	رقابة مجلس المحاسبة في ضبط وكشف الانحراف	الفرع الثاني
100	حق الاطلاع وسلطة التحري	أولا
100	التدقيق والفحص	ثانيا
101	إحالة الملف إلى النيابة العامة	ثالثا
101	قيود استقلالية مجلس المحاسبة	الفرع الثالث
104		الخاتمة
108		قائمة المصادر و المراجع
113		الفهرس

المخلص

تناولنا في هذا الموضوع ظاهرة الفساد الإداري التي تعتبر من أخطر أنواع الفساد، و الأكثر انتشارا في مجتمعنا، وقد شخصنا هذه الظاهرة وذلك بالتعرف على ماهيتها، و الأسباب التي أدت إلى انتشارها، والآثار المترتبة عليها. وسعيا للحد من هذه الظاهرة الخ طيرة تبني المشرع الجزائري إستراتيجية إدارية، وذلك بإنشاء هيئات مختصة في مكافحة الفساد الإداري، والمتمثلة في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي نصت عليها المادة 17 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذلك لتعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها أنشأت هيئة أخرى والمتمثلة في الديوان المركزي لقمع الفساد. كما لا ننسى الدور البارز لأجهزة الرقابة في الحد من الفساد وخاصة في مجال الصفقات، والتي قسمناها في بحثنا هذا إلى أجهزة رقابة إدارية وتتمثل في الرقابة الداخلية، والخارجية، ورقابة الوصاية. أما أجهزة الرقابة المالية فتمثلت في المراقب المالي، و المفتشية العامة المالية، وكذلك مجلس المحاسبة، ودورها في مكافحة هذه الظاهرة. أما إشكالية بحثنا تمحور حول ما مدى فعالية الآليات الإدارية والرقابية للحد من الفساد الإداري في الجزائر؟

ودرستنا لهذا الموضوع المهم تهدف للوصول إلى حلول للحد من الفساد الإداري، وبالتالي إصلاح المنظومة الإدارية.