

الإطار المؤسسي للوقاية من الفساد المالي ومكافحته في الجزائر Institutional Frame to Prevent and Fight Financial Corruption in Algeria

تاريخ القبول: 2019/05/15

تاريخ الإرسال: 2019/03/04

الاقتصادية في البلاد، وهذا ما دفع بالمشروع الجزائري إلى وضع جملة من الآليات المؤسسية من خلال إنشاء هيئات رقابية قبلية وبعديّة للوقاية من الفساد ومكافحته، كما منحت عدة صلاحيات رقابية للبرلمان في مجال الرقابة على المال العام.

الكلمات المفتاحية: الفساد المالي؛ أجهزة الرقابة؛ الآليات الوقائية؛ الرقابة المالية؛ الرقابة السياسية.

Abstract:

Recently the financial corruption phenomenon in Algeria has taken a very dangerous path, mainly after stroking multiple important economic sectors and which left a direct negative impact on economic development opportunities in the country because of the deficiency of budgets destined to finance development projects locally or nationally. That has led the Algerian

* بوكورو منال

جامعة قسنطينة1- الجزائر
bouk25manel@gmail.com

ملخص:

أخذت ظاهرة الفساد المالي في الجزائر منحى خطير جدا في الآونة الأخيرة، خاصة بعد أن مست عدة قطاعات اقتصادية هامة والتي أثرت تأثيرا سلبيا على فرص التنمية

* - المؤلف المرسل.

legislator to put a group of the institutional mechanisms throughout the creation of before and after control bodies to prevent and fight corruption. In addition, the parliament has been given many control authorities in the public money control

Keywords: financial corruption; control instruments; prevention mechanisms; financial control; political control.

مقدمة:

تعتبر ظاهرة الفساد المالي والإداري من أكثر الظواهر الخطيرة، والتي تنامت بشكل كبير في الجزائر في السنوات الأخيرة، وهذا راجع أساسا لغياب القيم الأخلاقية والضمير المهني وتحول الوظيفة العامة لخدمة الأغراض الشخصية، وتحقيق



عدد خاص بأشغال الملتقى الدولي حول:

آليات مكافحة جرائم الفساد في التشريعات المغربية - 05/04 ديسمبر 2018

النفع الخاص، مما يعرض الاستقرار السياسي والاقتصادي للبلاد للخطر وإضعاف شرعية الدولة ويساهم في هز ثقة المواطنين فيها، كما يعتبر الفساد المالي أيضا سببا رئيسيا في تنامي الأنشطة غير المشروعة كعمليات غسيل الأموال أو تهريبها إلى الخارج، أو إعطائها الشرعية القانونية لإدخالها في النظام المالي للبلاد من خلال مختلف مظاهر الفساد وأدواته كالرشوة، الاختلاسات المالية، المحسوبية، المحاباة، التهرب الضريبي.. الخ⁽¹⁾، ومن أجل التصدي لهذه الظاهرة الخطيرة عمل المشرع الجزائري على إنشاء مجموعة من الأجهزة الرقابية القبلية والبعديّة، والتي تنوعت مهامها بين الدور الوقائي والقمعي، والرقابي المالي وحتى القضائي، كما مكن المشرع الجزائري أيضا الهيئات السياسية من المشاركة في مساعي مكافحة الظاهرة ومحاصرتها، ومنه تهدف هذه الدراسة إلى تقييم الأداء المؤسسي في مجال مكافحة الفساد المالي في الجزائر وتحديد أهم المعوقات والعقبات التي تقف حائلا دون نجاح استراتيجيات مكافحة، وعليه فإن الإشكالية التي إرتأينا معالجتها ضمن هذه الورقة البحثية يمكن صياغتها كالتالي: ما مدى فعالية أداء الجهاز المؤسسي في مجال الوقاية من الفساد المالي ومكافحته في الجزائر؟

لتفصيل أكثر في هذا الموضوع ارتأينا تقسيم هذه الورقة البحثية إلى محورين وهما:

المحور الأول: الأجهزة الوقائية والقمعية الخاصة بمكافحة الفساد المالي .

المحور الثاني: دور الأجهزة الرقابية المالية والسياسية في مكافحة الفساد المالي.

المحور الأول: الأجهزة الوقائية والقمعية الخاصة بمكافحة الفساد المالي

نظرا لخطورة ظاهرة الفساد المالي على استقرار وتنمية الاقتصاد الوطني قامت الجزائر بخلق أجهزة مؤسسية تعمل على الوقاية من هذه الظاهرة، لخلق المناخ المناسب للإصلاحات حتى يواكب الاقتصاد الوطني كل التحولات وتقلبات السوق الدولية، ومسايرة العولمة الاقتصادية وأنظمتها المصرفية وهو ما سنتناوله فيما يلي:

أولا- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 170 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁽²⁾ تطبيقا لأحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تنص على أنه " تكفل كل دولة طرف وفقا

للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد، كما تقوم كل دولة طرف بمنح الهيئة ما يلزم من الاستقلالية لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها⁽³⁾، وهي هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية⁽⁴⁾، وتتشكل من مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس، و06 أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة⁽⁵⁾ من بين الأشخاص الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني، والمعروفة بالنزاهة والكفاءة وتمثل مهام مجلس اليقظة حسب نص المادة 11 من القانون رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لتشكيلة الهيئة في إبداء الرأي في برنامج عمل الهيئة وتقديم تقارير وتوصيات للهيئة، وإبداء الرأي حول التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته⁽⁶⁾، وتنقسم مهام الهيئة إلى قسمين حسب المادة 20 من القانون رقم 06-01 وهي (مهام إستشارية) من خلال اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد لكل هيئة سواء كانت عمومية أو خاصة، بالإضافة إلى إعداد برامج تحسيسية وجمع كل المعلومات التي تساهم في الكشف عن الفساد⁽⁷⁾، كما تقترح كل التدابير الخاصة بالجانب التشريعي، أما (مهامها الرقابية) تتمثل أساسا في دراسة المعلومات الواردة إليها الخاصة بالتصريح بالامتلاكات، كما تتلقى أيضا التصريح بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين فقط وهم أعضاء المجالس المحلية فقط دون زوجاتهم بصفة دورية⁽⁸⁾.

إلا أنه من بين (الانتقادات) الموجهة لهذه الهيئة ما يلي:

- تعارض تشكيلة الهيئة مع نص المادة 10 من المرسوم 06-413 الذي نص أن الهيئة يجب أن يكون أعضائها من الشخصيات الوطنية إلا أنه بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 07 نوفمبر 2010 نجد أن القائمة تحتوي على موظفين سابقين في الإدارة المركزية كرئيس الديوان لدى وزارة المالية سابقا الذي تم وضعه كرئيس للهيئة.
- محدودية الاستقلالية المالية والإدارية لعدة أسباب ومن أهمها:
- عدم الاستقلالية المالية لأن الهيئة عرضة لرقابة المراقب المالي المعين من الوزير المكلف بالمالية وهذا ما أكدته المادة 24 من المرسوم الرئاسي 06-413، خاصة فيما يتعلق بالإعانات المالية التي تقدم للهيئة والتي نصت عليها الفقرة 1 من المادة 22 من

نفس المرسوم، والتي نصت أنه تشتمل ميزانية الهيئة على باب الإيرادات وباب النفقات والإيرادات غالباً تكون مصدرها الإعانات لذلك فإن وجود المراقب المالي معين من السلطة التنفيذية يمارس الرقابة المالية عليها، كلها عوامل تجعل من الاستقلال المالي للهيئة محدود نسبياً، بالإضافة إلى محدودية الاستقلال الإداري، لكون رئيس الجمهورية هو من يتولى تعيين رئيس، وأعضاء الهيئة مما يؤكد تبعيتها (المطلقة) للسلطة التنفيذية من حيث التعيين مع إمكانية التعسف في العزل لأن الأسباب تكون من تقدير السلطة التنفيذية وحدها .

كما أن القرار المحدد للتنظيم الداخلي للهيئة يكون من صلاحيات السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية ورئيس الهيئة، مما يجعل الهيئة في حالة تبعية للسلطة التنفيذية⁽⁹⁾، كما أن صفة الأعضاء تكون من تقدير رئيس الجمهورية وحده، وهذا يتعارض تعارضاً صريحاً مع نص المادة 18 باعتبارها هيئة إدارية مستقلة، كان ينبغي عدم خضوعها لأي سلطة وصاية، كما كان من الأجر أن تنشر كل تقاريرها عن الفساد في الجريدة الرسمية حتى يطلع عليها الرأي العام .

- عجز الهيئة على إحالة ملفات الفساد للقضاء بالرغم من تمتعها بأهلية التقاضي، حيث ألزمها القانون على تحويلها لوزير العدل الذي يخطر النائب العام لتحريك الدعوى العمومية طبقاً لنص المادة 22 من القانون 01-06 .

- غلبة الدور الاستشاري للهيئة لكون أغلبية نشاطاتها تقتصر على إصدار التقارير والتوصيات واقتراح السياسات الشاملة للوقاية من هذه الظاهرة⁽¹⁰⁾ .

ثانياً- الديوان المركزي لجمع الفساد ومكافحته

أنشأ هذا الجهاز بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث عرفت المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 هذا الجهاز بأنه: " مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث والتحري عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد ويخضع الديوان للسلطة المباشرة لوزير العدل." ومنه فهو جهاز (قمعي وردعي) في نفس الوقت، ويتشكل حسب نص المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 من⁽¹¹⁾ :

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة العدل .

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
 - أعوان عموميين ذوي كفاءة في مجال مكافحة الفساد.
 - مستخدمو الدعم التقني والإداري .
- ويعمل هذا الجهاز باستعمال عدة طرق، كالترصد الإلكتروني الذي نصت عليه المادة 65 مكرر 05 والمادة 10 من قانون الإجراءات الجزائية⁽¹²⁾، عن طريق اعتراض الاتصالات التلفونية أو عن طريق الأنترنت أو البريد الإلكتروني الخ، وهذا بعد أخذ إذن من وكيل الجمهورية (م 65 مكرر 5) في حالة ما إذا كان الفعل يصنف أنه جنائية أو جنحة، كما يسمح القانون للضباط بتسجيل الأصوات من محادثات شفوية في الأماكن العامة أو الخاصة، كما يمكن أيضا التقاط الصور وإجراء عملية التسرب بعد أخذ إذن من وكيل الجمهورية، إلا أنه بالرغم من كل صلاحيات هذا الجهاز يبقى الديوان محدود الاستقلالية المالية، لأنه موضوع لدى وزير المالية الذي يوافق أو يرفض الميزانية التي يعدها المدير العام للديوان، كما أن الإستقلالية الوظيفية أيضا محدودة نظرا لتبعية الأعوان لرقابة القضاء المتمثلة في وزارة العدل أو وزارة الداخلية، وهذا ما يمنعه من القيام بمهامه بكل حيادية .

المحور الثاني: دور الأجهزة الرقابية المالية والسياسية في مكافحة الفساد المالي

تعد الرقابة المالية من أنجح الوسائل فعالية لمراقبة المال العام داخل مؤسسات الدولة، ومتابعة النفقات والإيرادات التي تم صرفها وتحصيلها، والتأكد من مدى مطابقتها للقانون كما منح المشرع الجزائري جملة من الآليات الرقابية للبرلمان على أعمال الحكومة والتي سنتطرق لها فيما يلي:

أولا- الرقابة المالية:

تنقسم هذه الرقابة إلى قسمين رقابة مالية قبلية ورقابة مالية بعدية وسنتناول كلاهما فيما يلي:

1- الرقابة المالية السابقة (القبلية):

هي رقابة مالية سابقة (رقابة وقائية) للتأكد من مطابقة التصرف المالي مع القوانين والأنظمة المعمول بها وهي تنقسم إلى قسمين وهما:



أ- رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية: تمارس هذه الرقابة عبر الشروع في تنفيذ النفقات العمومية وهي رقابة وقائية لمنع الأخطاء، يمارسها المراقب المالي الذي يؤشر على مشاريع النفقات⁽¹³⁾، التي يحررها الأمر بالصرف وتطبق الرقابة على ميزانيات المؤسسات والإدارات والحسابات التجارية وحسابات القروض، وميزانية الولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ومن بين المشاريع التي تستلزم تأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها ما يلي:

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم في مختلف الرتب باستثناء الترقية في الدرجة.
- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.
- كل التزام مدعم بسندات طلب والفاتورات والكشوف ومشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- فحص صفة الأمر بالصرف والأكد من توفر الإعتمادات المالية.
- فحص تأشيريات الهيئات الإدارية أو اللجان كلجنة الصفقات وفي حالة توفر العناصر السابقة يؤشر المراقب المالي بالموافقة على الوثيقة المثبتة لاستلام النفقة، أو يقوم بالرفض المؤقت أو النهائي في حالة ما إذا كانت الالتزامات غير مطابقة للتنظيم، بعد تقديم تقرير معلل للوزير المكلف بالمالية أو الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بذلك⁽¹⁴⁾.

ب- رقابة المحاسب العمومي: يعين المحاسب العمومي بقرار وزاري صادر على وزير المالية وفقا للمادة 33 من القانون رقم 90-21، بحيث يكلف بضمان حراسة الأموال، والسندات أو القيم وتداول الأموال والممتلكات والعائدات ومتابعة الحسابات والمحافظة على وثائق الثبوتية للنفقات والإيرادات، وتتمثل مهامه في التدقيق في شرعية الوثائق التي صادق عليها المحاسب المالي، ومنه فرقابته موالية لرقابة المراقب المالي على الأمر بالصرف، حيث يتأكد من توفر الإعتمادات المالية وشرعية عمليات تغطية النفقات، والتحقق من صفة وإمضاء الأمر بالصرف أو المفوض بذلك، والتأكد من كل التأشيريات المنصوص عليها قانونا، وفي حالة التأكد من كل ذلك يقوم بمباشرة إجراءات الدفع⁽¹⁵⁾.

أما في الحالة العكسية يرفض عملية الدفع ويقوم بإعلام الأمر بالصرف، مع ذكر الأسباب لتصحيح الأخطاء وعند استحالة تصحيحها يمكن للأمر بالصرف اللجوء لطلب التسخير وهو عبارة على طلب كتابي يوجه للمحاسب العمومي للتنازل عن قرار الرفض تحت مسؤولية الأمر بالصرف، ومنه فالدور المنوط بالمحاسب العمومي جوهرى، من خلال الكشف عن أي اختلاس، كما يظهر أيضا دوره من خلال التحري والكشف عن الصفقات المشبوهة.

2- الرقابة المالية اللاحقة (البعديّة):

تتم هذه الرقابة بعد تنفيذ التصرفات المالية وصرف النفقات وتحصيل الإيرادات ومن بين الأجهزة المكلفة بهذه المهمة ما يلي:

أ- **المفتشية العامة للمالية:** تم إنشاء هذه الهيئة بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 1980/03/01، ليتم تحديد صلاحياتها بموجب المادة 02 من المرسوم رقم 272-08 المؤرخ في 2008/09/06 والمتمثلة في الرقابة المالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وهيئات الضمان الاجتماعي والهيئات ذات الطابع الصناعي⁽¹⁶⁾، بالإضافة إلى مراقبة الأموال التي تجمعها الجمعيات في إطار الحملات الوطنية أو التضامنية، كما تتولى أيضا المفتشية: الرقابة المالية على كل الإعانات والقروض، إلا أن ملاحظات المفتشية تكون غير ملزمة للهيئات المعنية بالرقابة، كما أنها في حالة تسجيلها أي خطأ في عمليات التفتيش؛ يقتصر دورها في إعلام السلطة السلمية أو الوصية كعدم تسلم الوثائق والمستندات المحاسبية والمالية والإدارية التي تسمح له بمباشرة عملها، لذلك فإننا نرى أن المرسوم التنفيذي رقم 272-08 قد قلص من مهام المفتشية العامة الرقابية، وقرم من دورها الرقابي لعدم إلزامية ملاحظاتها واقتصار دورها في إعلام السلطة السلمية بالتقصير دون اتخاذ إجراء رادع.

ب- **مجلس المحاسبة:** تم تأسيس مجلس المحاسبة بموجب القانون رقم 80-05 المعدل بالقانون رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 لمنع تبديد المال العام⁽¹⁷⁾، وقد أضفى القانون السابق الذكر صفة القاضي على أعضاء الهيئة، ومنه أصبح مجلس المحاسبة



هيئة تتمتع بصلاحيات قضائية وإدارية لمكافحة الفساد والسهر على حماية المال العام وتتمثل مهامه فيما يلي⁽¹⁸⁾:

ب- 1- رقابة التدقيق: هي رقابة مالية محاسبية؛ للتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات، وهي تنقسم لرقابة على النفقات والإيرادات الخاصة بمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية؛ والمرافق الذات الطابع الصناعي أو التجاري وكل هيئة ذات طبيعة عمومية (المادة 07)، وتشمل فحص السندات المالية والتأكد من مدى مطابقتها للقوانين واللوائح كما يسهر كذلك على الرقابة على استعمال الموارد المالية التي جمعتها الهيئات الاجتماعية من التبرعات، وحملات التضامن الوطني كالأموال التي تجمعها الجمعيات الوطنية في إطار المساعدة الاجتماعية لبعض الفئات المعوزة (المادة 12)⁽¹⁹⁾.

ب- 2- الرقابة على نوعية التسيير (الرقابة المالية على الأداء): أجازت المادة 06 من القانون السابق الذكر لمجلس المحاسبة تقييم نوعية تسيير الهيئات الخاضعة لرقابته؛ من حيث الفاعلية والأداء، ويختتم المجلس مهامه بتقارير سنوية بنتائج رقابته على الأجهزة والمؤسسات الداخلة في إطار اختصاصه ويرسل التقرير لرئيس الجمهورية.

- إختصاصات مجلس المحاسبة في مجال مكافحة الفساد:

- التفتيش والتحري والتحقيق والاطلاع على الوثائق؛ لتقييم سير المصالح وإجراءات التحريات الضرورية، وللمجلس أيضا سلطة الاستماع إلى أي عون في الجماعات أو الهيئات الخاضعة لرقابته .

- فحص السجلات والدفاتر والمستندات لكشف أي اختلاس أو إهمال..
- مراجعة مراحل إبرام الصفقات العمومية وكيفية اختيار المتعامل المتعاقد .
- صلاحية رفع دعوى تأديبية ضد المسؤول أو العون إذا بدر منه أفعال غير أخلاقية
- الحق في تحريك دعوى جزائية إذا كان الفعل يشكل جنحة أو جناية.
- إخطار السلطة السلمية في حالة معاينة أفعال تضر بالخزينة العامة.
- إصدار قرارات قضائية؛ إلا أنها تقتصر فقط على الغرامات المالية التي لا يمكن أن تتجاوز أجر الراتب السنوي للمعني .

إلا أن رقابة هذا الجهاز لم تحقق الأهداف المرجوة منها لعدة أسباب ومن أهمها:

- عدم تمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية التامة نظرا لتبعيته للسلطة التنفيذية .
- عدم ردعية قراراته التي لا تتعدى إصدار غرامات مالية فقط وإحالة الملف للنيابة العامة إذا كان الفعل يشكل جريمة؛ أو الهيئة التأديبية إذا كان الفعل له وصف تأديبي دون الفصل فيه بجزء رادع .
- توقف نشر تقارير المجلس في الجريدة الرسمية، وهذا يتنافى مع مبدأ الشفافية وكشف الفساد .

ج- دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مجال مكافحة الفساد المالي

- أنشأ المشرع الجزائري خلية معالجة الاستعلام المالي بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 02-127 المؤرخ في 7 أفريل سنة 2002 لمواجهة ظاهرة الفساد المالي، وعلى رأسها جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وتعتبر الخلية سلطة إدارية تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية؛ وتتكون من رئيس للخلية و06 أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي لمدة 04 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتتمثل مهام الهيئة فيما يلي: (20)
- تحليل وإستغلال المعلومات الواردة إليها من السلطات المختصة حول أي شبهة تتعلق بأموال موجهة لتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب.
 - تسليم وصل الإخطار بالشبهة لمسل الإخطار (21).
 - ترسل الهيئة كل المعلومات المالية للسلطات الأمنية والقضائية كلما ارتبطت الوقائع بجريمة تبيض الأموال أو تمويل الإرهاب .
 - إمكانية اعتراض الهيئة على أي عملية بنكية لأي شخص طبيعي أو معنوي تقع عليه شبهة تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب ولمدة أقصاها 72 ساعة.
 - تعتبر الهيئة بمثابة الأمر بالحراسة القضائية المؤقتة على الأموال والحسابات والسندات موضوع الإخطار، كما تتابع المصلحة القانونية للخلية الملفات المرسلة إلى القضاء بالتنسيق مع النيابة العامة.
 - إجراء الخبرة والتدقيق في المعلومات وحركة الأموال .
 - د- رقابة محافظ الحسابات: أنشأ المشرع الجزائري آلية رقابة مالية تختص بالرقابة والمصادقة على صحة حسابات الشركات التجارية ومطابقتها ممثلة في محافظ



الحسابات؛ بموجب نص المادة 22 من القانون رقم 01-10 المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب، وهو شخص يمارس بصفة مستقلة وتحت مسؤوليته فحص ومراقبة ومراجعة حسابات الشركات والقوائم المالية السنوية، ويصادق على شرعيتها ومطابقتها مع التشريع ومن مهامه التدقيق في المعلومات المقدمة من رئيس مجلس الدائرة أو مجلس المديرين، بالإضافة إلى اطلاع وكيل الجمهورية على الأفعال التي تشكل جنح والتي إكتشفها أثناء القيام بمهامه، كما يقوم بفحص صحة الحسابات السنوية ومطابقتها مع المعلومات المحددة في تقرير التسيير، كما يبدي رأيه أيضا في شكل تقرير حول إجراءات الرقابة الداخلية المصادق عليها من مجلس الإدارة، ويترتب على رقابة محافظ الحسابات إصدار ما يلي⁽²²⁾:

- تقرير بغير تحفظ أو ما يسمى بالتقرير النظيف لعدم وجود أي مخالفة قانونية .
- تقرير بتحفظ؛ كعدم تمكنه من الاطلاع على السجلات والدفاتر الحسابية أو عدم مطابقة بعض البيانات الواردة في تقرير مجلس الإدارة لما هو وارد في دفاتر الشركة، وفي هذه الحالة فهو ملزم بتوضيح أسباب التحفظ لتمكن الإدارة من معرفة سبب الرفض .
- التقرير بالرأي السلبي في حالة ما إذا كانت القوائم المالية مضللة والتحرير فيها كان جوهريا .
- الامتناع عن إبداء الرأي في حالة أن عملية المراجعة لم تنتهي أو لم تكون بدرجة كافية أو تم فرض بعض القيود من الإدارة عليه .

ثانيا- دور الرقابة البرلمانية في مكافحة الفساد المالي

بغية اشراك الشعب الجزائري عن طريق ممثليه في غرفتي البرلمان في إدارة المال العام والرقابة على إنفاقه، وضع المشرع الجزائري عدة آليات سياسية لمكافحة الفساد، وفي هذا الإطار يقوم أعضاء البرلمان بسن القوانين طبقا لنص المادة 140 من الدستور الجزائري لسنة 2016 حيث يشرع البرلمان في 29 مجال من بينها القواعد العامة لقانون العقوبات⁽²³⁾ والإجراءات الجزائية، ولا سيما تحديد الجنايات والجنح، والعقوبات المختلفة وعلى رأسها الجرائم المتعلقة بالفساد، وفي هذا الإطار تم إصدار قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب رقم 05-01 المؤرخ في 06-02-2005، وقانون

الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 المعدل والمتمم وغيرها من القوانين ذات الصلة، وبالإضافة إلى الوظيفة التشريعية للبرلمان يقوم هذا الأخير أيضا بممارسة عدة مهام رقابية على انفاق المال والمتمثلة في:

1- الإستجواب:

نصت المادة 151 من دستور 2016 على أنه: "يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوم، يمكن للجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة"، ومنه يعد الاستجواب البرلماني أحد الآليات المهمة للرقابة على عمل الحكومة، ويعرّف على أنه ذلك الإجراء الرقابي الذي يقوم من خلاله النائب في المجلس الشعبي الوطني أو العضو في مجلس الأمة، بتوجيه سؤال لعضو من أعضاء الحكومة، حول قضية تهم القطاع الذي يتولى الوزير المسؤول تسييره⁽²⁴⁾، ومنه فالاستجواب يعتبر من أهم الوسائل الدستورية المخولة للأحزاب داخل البرلمان من أجل مراقبة وتتبع النشاط الحكومي والتحقق من مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها المصادق عليه من طرف نواب الشعب⁽²⁵⁾، وللإستجواب عدة أنواع وهي الأسئلة الشفوية والكتابية حيث تنص المادة 152 من الدستور: "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب إلا يتعدى أجل الجواب ثلاثين يوما، ويعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة، وإذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويًا كان أو كتابيًا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وتنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان". كما تعد الأسئلة الشفوية والكتابية من بين أكثر الوسائل شيوعا التي يستعملها البرلمان في رقابته على عمل الحكومة، وهو ما يساهم بلا شك في إقامة علاقة وظيفية قوية بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية من خلال ربط النائب بعضو الحكومة المختص⁽²⁶⁾، وتنقسم الأسئلة الشفوية إلى نوعين: أسئلة شفوية بدون مناقشة تقتصر

على الحوار بين عضو الحزب السائل وبين عضو الحكومة المجيب، وأسئلة شفوية بمناقشة لتشمل تدخل أعضاء آخرين، فتزيد بذلك قوة تأثير هذه الأسئلة على الحكومة⁽²⁷⁾، لأنه غالبا ما يكون مرافقا بتغطية إعلامية كبيرة مما يجعله من أكثر الوسائل تأثيرا⁽²⁸⁾، وفي هذا الإطار تم توجيهه خلال الفترة الممتدة من 2007 إلى غاية سنة 2012 حوالي 586 سؤال شفهي وغالبا ما تكون الإجابة غير مقنعة بينما بقي حوالي 810 سؤال لم يبرمج نهائيا، ومنه فهذه الآلية لم تحقق الآثار الايجابية المطلوبة، ومن جهة أخرى غالبا ما تكون مبادرات النواب عن فتح نقاشات عامة حول قضايا الفساد كسونطراك، وقطاع الطاقة تقابل بالرفض من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني بالرغم من توقيع التشكيلات السياسية التي بلغت 65 إمضاء لممثلين عن 24 تشكيلة من أصل 28.

2- لجان التحقيق:

منح الدستور الجزائري لكلا غرفتي البرلمان الحق في إنشاء لجان برلمانية مؤقتة تعمل على تقصي الحقائق حول موضوع معين، تطبيقا لنص المادة 180 من الدستور التي نصت على أنه: " يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة." إلا أن هذه اللجان لا تملك صلاحية إصدار قرارات في الموضوع ويشمل التحقيق البرلماني كل القضايا التي تمس المصلحة العامة حيث تقوم اللجنة بإعداد تقرير بالتحقيق يتضمن النتائج والتوصيات ويقدم التقرير للبرلمان⁽²⁹⁾.

3- الرقابة المالية:

منحت صلاحيات حق الرقابة المالية بموجب نص المادة 179 من الدستور الذي جاء فيها: " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان"، ومنه تعد وظيفة الرقابة المالية التي يمارسها البرلمان على النشاط المالي للحكومة من بين أهم الصلاحيات الدستورية التي تتمتع بها السلطة التشريعية؛ بدءا من عرض مشروع

قانون الميزانية لمناقشته أمام البرلمان وانتهاء بقانون تسوية الميزانية وفق إجراءات وقيود محددة في القانون.

إلا أنه بالرغم من كل الصلاحيات الرقابية الممنوحة للبرلمان على أعمال الحكومة، إلا أن هذا الأخير لم يحقق النتائج المرجوة منه في ظل محاصرة الجهاز التنفيذي لهذه الهيئة؛ خاصة في المجال التشريعي؛ حيث لا تتعدى نسبة مساهمته في مشاريع القانون سوى 0.02 بالمائة، وهي نسبة ضئيلة جدا مقارنة مع العدد الضخم للأحزاب داخل قبة البرلمان، بالإضافة إلى محاصرة هذا الأخير بسلطة مجلس الأمة التي يعين ثلثها رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى طول مدة الرد على الأسئلة الموجهة لأعضاء الحكومة بحجة جمع المعلومات، وغياب أعضاء الحكومة خلال الجلسات المخصصة للإجابة أو تقديم جواب غير مقنع عن السؤال، أو الامتناع عن الإجابة، مما يضعف من هذه الآلية الرقابية، بالإضافة إلى نقص الكفاءات المتخصصة للكشف عن الفساد، وهذا راجع لضعف المستوى العلمي لمختلف الكتل الحزبية، بالإضافة إلى قلة لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، حيث لم تتجاوز عددها عشرون لجنة خلال خمسين سنة من الممارسة البرلمانية، فضلا عن تدخل السلطة التنفيذية في تركيبة لجان التحقيق حال دون تحقيق هدفها الرقابي .

خاتمة:

يتضح لنا في ختام هذه الدراسة أن المشرع الجزائري قد أعطى أهمية كبيرة لموضوع الوقاية من الفساد المالي ومكافحته، من خلال انشائه عدة أجهزة تسهر على الوقاية وقمع هذه الجريمة من خلال فرض جملة من الآليات الرقابية القبلية والبعديّة لوقف هدر للمال العام؛ الذي يعد السبب الرئيسي في إعاقة التنمية الاقتصادية وإضعاف القدرة المالية للدولة.

إلا أن هذه الأجهزة وبالرغم من إحاطاتها بكل الضمانات القانونية لتمارس نشاطاتها الرقابية بكل حيادية إلا أن أدائها يبقى ضعيفا لعدة أسباب، وفي مقدمتها تبعيتها الشبه مطلقة للسلطة التنفيذية؛ خاصة فيما يتعلق بتعيين الأعضاء والإشراف عليهم وتوجيههم، بالإضافة إلى قلة الإمكانيات المادية والبشرية المؤهلة والتي تعتبر عائقا حقيقيا أمام أداء المهام الرقابية بنزاهة وشفافية، كما أن الأداء الرقابي للبرلمان



يتسم بالضعف وعدم الفاعلية لعدة عوامل ومن أهمها محاصرته بسلطة مجلس الأمة التي يعين ثلث أعضائها رئيس الجمهورية، مما يضعف من تدخلاته في هذا المجال كما أن ضعف الكفاءات في التمثيل الحزبي للبرلمان ساهم في إضعاف هذا الجهاز الرقابي، كل هذه العوامل مجتمعة ساهمت في ضعف أداء المؤسسات الرقابية في مجال مكافحة الفساد في الجزائر.

- وفي ختام هذه الدراسة توصلنا إلى جملة من التوصيات نوردتها فيما يأتي:
- العمل على التجسيد الفعلي للاستقلالية التامة لأجهزة الوقاية والرقابة المالية القبلية والبعديّة في مجال مكافحة الفساد المالي في الجزائر؛ من خلال تغيير أسلوب اختيار أعضاء هذه الأجهزة وتحويلها من طريقة التعيين من طرف أعلى هرم السلطة التنفيذية والمتمثل في رئيس الجمهورية إلى طريقة الانتخاب من طرف أعضاء البرلمان باعتباره جهاز منتخب ممثل للإرادة الشعبية.
 - نشر التقارير الدورية لأجهزة الرقابة المالية في الجزائر حول مواضيع الفساد المالي في الجريدة الرسمية لتتوفر الرأي العام لتعزيز الشفافية والمصداقية.
 - اعتماد مبدأ العلانية فيما يتعلق بنشر تقارير لجان التحقيق البرلمانية في الجريدة الرسمية لمعرفة مصيرها، مع مراعاة مقتضيات السرية في نشر المعلومات مراعاة للحقوق والحريات الخاصة أو المصلحة العامة.
 - توفير الإمكانيات المادية والبشرية المؤهلة لكل أجهزة الرقابة لكي تمارس اختصاصاتها بكل مهنية واحترافية.
 - العمل على تفعيل الدور الردعي للأجهزة الرقابية ذات الطابع الإداري والقضائي كمجلس المحاسبة، عن طريق تفعيل أكثر لإجراءات الملاحقة والردع للفصل في الدعاوي التأديبية بقرارات حازمة تصل للفصل من الوظيفة.
 - إشراك وسائل الإعلام في مجال مكافحة الفساد من خلال نشر ثقافة الوعي بخطورة الفساد المالي على التنمية الاقتصادية والاستقرار الاجتماعي في البلاد.
 - منح كل الضمانات القانونية للصحفيين الناشطين في مجال مكافحة الفساد وتتبع الملفات وحمائيتهم من أي ابتزاز أو تضيق على الحريات.
 - تقوية القيم الدينية من خلال التنشئة الاجتماعية في إطار الأسرة والمدرسة.

- رفع أجور العمال والموظفين في مختلف قطاعات الدولة وخاصة قطاع المالية والمؤسسات والشركات لحمايتهم من أي إغراء مالي.
- تحديث نظام القضاء وضمان استقلاليته التامة وحياده المطلق.
- تطوير آلية المسائلة والرقابة البرلمانية لأعضاء الحكومة بتفعيل آلية الإجابة الإلزامية على كل تساؤل شفوي أو استجواب كتابي.

الهوامش والمراجع:

- (1) - زياد عربية، الفساد، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 16، جامعة دمشق، 2005، ص 02.
- (2) - تجدر الإشارة أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تعتبر كخليفة للمرصد الوطني لمراقبة الرشوة الذي تم حله سنة 2000 نظرا لفشله في مجال مكافحة الفساد في الجزائر، وقد خصص لها المشرع الجزائري الباب الثالث من القانون 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمعدل والمتمم بموجب الأمر المؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 2010 والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 2011.
- (3) - المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004 المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة في 31 أكتوبر 2003، ج ر ع 26 لسنة 2004.
- (4) - المادة 18 من القانون 01-06. المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.
- (5) - المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية تسييرها.
- (6) - الجريدة الرسمية العدد 74 لسنة 2006..
- (7) - ناجية شيخ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية الجزائر، يومي 23 و24 ماي 2007، ص. 96.
- (8) - رمزي حوحو، لبنى دنش، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته". الجزائر، مجلة الإجتهد القضائي جامعة بسكرة، العدد 05 لسنة 2009، ص 73.
- (9) - حماس عمر، جرائم الفساد المالي واليات مكافحته في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017، ص 212.
- (10) - المرجع نفسه، ص 211.
- (11) - المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر ع، 68 لسنة 2011.

- (12) - القانون رقم 06-22 المؤرخ في 10/12/2006 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ع 84 لسنة 2006
- (13) - المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21/11/2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر ج ع، 84، لسنة 2011.
- (14) - حماس عمر، المرجع السابق، ص 223.
- (15) - القانون رقم 90-21 الموافق 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.
- (16) - المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 ديسمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ع، 50، لسنة 2008
- (17) - محمد مزاولي، "مكافحة الفساد في القانون الجزائري وأساليب معالجته . " الملتقى الوطني الأول حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة ورقلة، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية قسم الحقوق 30 ديسمبر 2008 ص 225 .
- (18) - الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ج ر ج ع، 56 لسنة 2010.
- (19) - سهيلة بوزيرة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد، الملتقى الوطني الثاني حول آليات حماية المال ومكافحة الفساد، كلية الحقوق، جامعة المدية، الجزائر، 05-06 ماي 2009، ص 193 .
- (20) - ولزيد من المعلومات يمكن الاطلاع على موقع خلية معالجة الاستعلام المالي على الرابط الآتي:
<http://www.mf-ctrf.gov.dz/arapropos.html>
- تاريخ الزيارة 2018/10/26. الساعة 15:13
- (21) - الخاضعون لواجب التصريح بالشبهة هم:
- البنوك والمؤسسات المالية والخدمات المالية لبريد الجزائر، والمؤسسات المالية الأخرى ذات الصلة وشركات التأمين، مكاتب صرف العملات الأجنبية، شركات التأمين، مكاتب الصرف الرهانات والألعاب والكازينوهات
- كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم أو يقدم المشورة في إطار مهنته بعمليات تشمل إيداع أو تبادل أو استثمار أو تحويل أو أية حركة للأموال، لاسيما المهن الحرة خاصة منها المحامين، الموثقين، مدراء المزايدات، مدققي الحسابات، السماسرة، مصرحي الجمارك، وكلاء الصرف، الوسطاء في عمليات البورصة، وكلاء العقارات، شركات العملة، تجار الأحجار والمعادن النفيسة، التحف والأعمال الفنية (القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فبراير 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها المادة 19)
- (22) - عبد العالي محمدي، دور محافظ الحسابات في تفعيل آليات حوكمة البنوك للحد من الفساد المالي والإداري، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري يومي

- 6 و7 ماي 2012 ، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، الجزائر، ص 185.
- (23) - القانون رقم 16- 01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.
- (24) - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص. 290.
- (25) - رابع سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2007- 2008، ص 110.
- (26) - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002 ص 504.
- (27) - صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 290.
- (28) - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر 2005، ص 426.
- (29) - محمد هشام البدري، لجان التحقيق البرلماني، دار الفكر العربي، 1993، ص 106 .