جامعة النعامة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الهيئات المتخصصة في مجال الرقابة على تسيير المال العام

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر – ل م د – حقوق

تخصص قانون إداري

تحت إشراف:

الدكتور: دربال محمد

إعداد الطالبتين:

- حشيفة دليلة
- عديش أمينة

اسم ولقب الأستاذ	الرتبة العلمية	الصفة
خليفي محمد	أستاذ التعليم العالي	رئيسا
دربال محمد	أستاذ محاضر أ	مشرفا ومقررا
بوفلجة عبد الرحمان	أستاذ محاضر أ	مناقشا

الموسم الجامعي 2025-2026


بسم الله الرحمن الرحيم

"وَٱلَّذِينَ إِذَآ أَنفَقُواْ لَمۡ يُسۡرِفُواْ وَلَمۡ يَقۡتُرُواْ وَكَانَ بَيۡنَ ذَٰلِكَ قَوَامٗا "

صدق الله العظيم

سورة الفرقان -الآية 67

الاهداء

«وَقُل رَّبِّ زِدْنِي عِلْمًا»

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبفضله تتحقق الأمنيات، وبعونه تصل الخطى الى غايتها، له الشكر أولا وآخرا، ظاهرا وباطنا.

* الى أمي الحبيبة

مصدر بركتي، وأصل قوتي، ونبع دعائي، لك أرفع ثمرة هذا الجهد اعترافا بفظلك العظيم

* اليك يا رفيقة دربي وأمان قلبي، أيا من كنت لي وطنا حين تفرقت الطرق، ونورا حين خفت الأمل.

* شكرا لكي على صبرك الذي خفف عني تعب الطريق وجعلت الوصول ممكنا.

* اليك أهدي هذا الإنجاز قبل كل أحد

* الى كل من أحببتهم وكانوا جزءا من رحلتي

* و الى أخواتي اللواتي قدمن يد العون و كل صديقاتي و الى الجميع

* أهديكم هذ العمل، وفاءا وعرفانا وامتنانا لا ينتهي

حشيفة دليلة

الاهداء

الى من كانوا سندي حين تعبت..

الى من سهروا لأجل راحتي ، وتمنوا لي النجاح قبل

... أن أتمناه لنفسي

إلى أمي التي كانت دعائي الذي لا ينقطع

وإلى نفسي التي صبرت وتعبت ولم تستسلم

...رغم كل شيء

وأهدي تخرجي لعائلتي إلى أبي الذي كان قوتي

اليوم احصد ثمرة سنوات من الجهد وأكتب بداية حلم طال انتظاره

...الحمد لله على هذه اللحظة التي انتظرتها كثيرا

عديش أمينة

شكر وعرفان

أولا وقبل كل شيء نشكر الله عز وجل ونحمده أن أنعم علينا بالتوفيق لإنجاز هذا العمل الذي نتمنى أن يرقى إلى المستوى الذي نطمح إليه.

كما نتوجه بالشكر الجزيل إلى الدكتور « دربال محمد » الذي أطرنا وأشرف على هذا الإنجاز .

ولا ننسى أن نشكر الأستاذ بوفلجة عبد الرحمان على مجهوداته الجبارة لاستكمال هذا البحث والأستاذ خليفي محمد على تعبه في التدقيق والتمحيص لهاته المذكرة.

وفي الأخير نشكر كل من ساعدنا ووقف إلى جانبنا وأمدنا بالدعم ولو بكلمات التشجيع.

والشكر موصول للجميع.

قائمة أهم المختصرات

ج ر : جريدة رسمية

ع: عدد

ط: طبعة

ص: صفحة

م: مادة

ق ح ع : قانون المحاسبة العمومية

م ع : محاسب العمومي

م م : المراقب الميزانياتي

م م : مجلس المحاسبة

س ع ش : سلطة العليا للشفافية

و ف م : الوقاية من الفساد ومكافحته

ق إ م إ : قانون الإجراءات المدنية والادارية

ق ج : قضاء جزائي

ق إ : قضاء إداري

مقدمـــــة

تعد الرقابة على تسيير المال العام من الركائز الجوهرية التي يقوم عليها النظام الديمقراطي الحديث، إذ تمثل الضمانة الأساسية لحماية الموارد العمومية من التبذير والاختلاس والفساد، وفي ظل التعقيدات الإدارية المتزايدة وتنوع المؤسسات المكلفة بإدارة الشأن العام، برزت الحاجة الماسة إلى هياكل رقابية متخصصة تتجاوز الأطر التقليدية للمراقبة البرلمانية، لتشمل آليات مؤسساتية وقضائية وأخلاقية تضمن النزاهة والشفافية في التصرف بالمال العام. إن المال العام، باعتباره ثمرة مجهودات المواطنين وموارد الدولة، يستوجب حماية قانونية ومؤسساتية متكاملة لا تقتصر على المساءلة السياسية، بل تمتد لتشمل رقابة تقنية بعدية ورقابة وقائية من الفساد ورقابة قضائية زجرية.

ومن هذا المنطلق، يبرز السؤال الجوهري حول الآليات المؤسساتية والقانونية الفعالة لضمان رقابة متخصصة على تسيير المال العام، وإلى أي مدى تسهم الهيئات الرقابية المستحدثة في ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد المالي، هذا السؤال الإشكالي يفتح آفاقا بحثية واسعة تستدعي التحليل والتفكيك، خاصة وأن التشريعات المالية والإدارية في الجزائر شهدت تحولات جوهرية أدت إلى إنشاء هيئات رقابية متخصصة، بعضها ذو طابع دستوري كمجلس المحاسبة الذي نص عليه الدستور الجزائري المعدل لعام 2020 في المادة 199، وبعضها ذو طابع وقائي كالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته المنشأة بموجب القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006[1] والمعدل بالقانون رقم 22-08 المؤرخ في 5 ماي 2022، فضلا عن القضاء الإداري والجزائي الذي يشكل خط الدفاع الأخير عن المال

1- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ج ر رقم 14والمعدل والمتمم بالقانون رقم 22-08 المؤرخ في 5 ماي 2022 ج ر رقم 32.

العام، إذ أقر القانون رقم 22-13 المؤرخ في 8 أوت 2022 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية درجة ثانية من التقاضي الإداري[1].

إن فهم هذه التداخلات وترسيم هذه الاختصاصات يشكل شرطا أساسيا لبلورة نظام رقابي متكامل وفعال، وهو ما يستوجب دراسة علمية معمقة تتجاوز الوصف القانوني إلى التحليل النقدي والتقويم الموضوعي.

أهداف الدراسة:

يسعى هذا البحث إلى تحقيق أهداف علمية وتطبيقية متداخلة وصف الهيئات المتخصصة في مجال الرقابة على المال العام بتحديد طبيعتها القانونية واختصاصاتها، تحليل الآليات القانونية والمؤسساتية الفعالة في ضبط التصرف بالموارد العمومية بموجب التشريعات الجزائرية المعمول بها تقويم الثغرات والإخفاقات الرقابية واقتراح الحلول الممكنة، والمساهمة في بلورة نموذج نظري للحوكمة الرشيدة المالية في السياق الجزائري.

أهمية الدراسة:

تكتسب هذه الدراسة أهميتها من عدة محاور، نظريا تسد ثغرة في الأدبيات القانونية الجزائرية التي تقتصر الدراسات المتاحة فيها على رسائل ماجستير وأطروحة دكتوراه محدودة، كأطروحة الدكتوراه المقدمة إلى جامعة محمد خيضر ببسكرة (2014-2015) بعنوان "الرقابة المالية على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر"، ورسالة الماجستير المقدمة إلى جامعة منتوري بقسنطينة (2006-2007) بعنوان "مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية"، في حين تفتقر السلطة

[1]- القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم 48 الصادرة بتاريخ 17 يوليو 2022.

العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (المستحدثة بموجب القانون 06-01 المعدل) إلى دراسة أكاديمية معمقة رغم دورها المحوري في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، واقتصاديا تحمي المال العام من الهدر والفساد وتوجه الموارد نحو التنمية المستدامة وتحسين الخدمات العمومية، وهو ما ينعكس إيجابا على النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية في الجزائر.

إن الإشكالية التي يتناولها هذا البحث تتمحور حول السؤال الجوهري التالي: ما هي الآليات المؤسساتية والقانونية الفعالة لضمان رقابة متخصصة على تسيير المال العام، وإلى أي مدى تسهم الهيئات الرقابية المستحدثة في ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد المالي؟

من هذا المحور الإشكالي تنبثق أسئلة فرعية تستدعي الإجابة العلمية: ما طبيعة مجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية بعدية بموجب القانون العضوي رقم 04-17 المؤرخ في 25 نوفمبر 2004؟ وكيف يتجسد دوره في الرقابة المؤسساتية على المال العام من خلال اختصاصاته الإدارية والقضائية؟ وما الإطار القانوني والتنظيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون 06-01 المعدل؟ وما آليات عملها في إرساء مبادئ النزاهة وحماية المبلغين عن الفساد؟ وكيف يتكامل دور القضاء الإداري بموجب القانون 22-13 والقضاء الجزائي في حماية المال العام ومكافحة الجرائم المالية؟ وما الفعالية الحقيقية للوسائل القضائية المتاحة (دعوى الإلغاء، التعويض، العقوبات الزجرية)؟ وما حدود التكامل والتداخل بين الرقابة المؤسساتية والرقابة القضائية؟ وهل تشكل هذه الهيئات المتخصصة نظاما متجانسا أم تتسم بالتجزئة والتكرار؟

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة وتفكيك الأسئلة الفرعية، قسمنا بحثنا إلى فصلين رئيسيين: الفصل الأول يخصص للرقابة المؤسساتية على المال العام، بتركيز

على مجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية بعدية، من حيث تعريفه وتنظيمه بموجب القانون العضوي 18-15 واختصاصاته الإدارية والقضائية[1]،أما الفصل الثاني فيعنى بآليات مكافحة الفساد والرقابة القضائية على المال العام، من خلال الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بقيادة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون 06-01 المعدل[2]، والرقابة القضائية عبر القضاء الإداري بموجب القانون 22-13 والقضاء الجزائي[3].

العراقيل والصعوبات:

واجهنا في إعداد هذه الدراسة صعوبات متعددة نذكر منها ندرة المصادر العلمية المعمقة حول مجلس المحاسبة والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تقتصر المراجع على النصوص القانونية والتقارير الرسمية دون دراسات تحليلية كافية، التطور المستمر للتشريعات الذي يعقب تحديد المرجع القانوني الثابت، خاصة مع إقرار القانون 22-13 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية وقانون 22-08 المعدل للقانون 06-01، التداخل الاختصاصي بين الهيئات الرقابية المختلفة (مجلس المحاسبة، السلطة العليا للشفافية، القضاء الإداري، القضاء الجزائي) الذي يعقب ترسيم المسؤوليات.

1- المادة 105 القانون العضوي رقم 18-15 مؤرخ في 22ذي الحجة عام 1439هـ الموافق لـ02 سبتمبر سنة 2018، المتعلق بقواعد المالية العمومية (قوانين المالية)، ج ر عدد 53، سنة 2018.

2- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمعدل بالقانون رقم 22-08 المؤرخ في 4 شوال 1443 الموافق لـ 5 ماي 2022 ، ج ر ، عدد 14، سنة 2006.

3- المادة 901 القانون رقم 22-13 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 هـ الموافق لـ 12 يوليو سنة 2022، المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 48، سنة 2022.

المنهج المتبع:

اعتمد هذا البحث منهج وصفي تحليلي في وصف الأطر القانونية وتحليل نصوص القوانين والمراسيم كما قمنا تتبع تطور المؤسسات الرقابية منذ نشأتها وحتى آخر الإصلاحات التشريعية (القانون 06-01، القانون 04-17، القانون 22-08، القانون 22-13)، والمقارن باستعانة التجارب الفرنسية في مجال رقابة المحاسبة العمومية والهيئات المستقلة لمكافحة الفساد، والاستقرائي الاستنباطي بالانطلاق من الحالات الخاصة (تقارير مجلس المحاسبة، قرارات القضاء الإداري) إلى القواعد العامة والعكس، لبلورة استنتاجات نظرية وتطبيقية.

دور البرلمان في الرقابة على أعمال الحكومة:

يمارس البرلمان الجزائري رقابته على أعمال الحكومة في المجال المالي عبر آليات متعددة منصوص عليها دستوريا ونظاميا: لجان المالية والميزانية المنشأة بموجب المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والتي تدرس مشروع قانون المالية وتراقب تنفيذ الميزانية العامة للدولة، الأسئلة والاستجوابات التي تمكن النواب من استيضاح الحكومة حول التصرف في المال العام، اللجان التحقيقية المؤقتة التي تشكل للتحقيق في قضايا فساد مالي أو إداري معين، والتصويت على الموافقة أو سحب الثقة من الحكومة كأقوى أدوات الضغط السياسي، غير أن هذه الرقابة تبقى سياسية غير ملزمة قانونيا، مما يستدعي تكاملها مع رقابة تقنية متخصصة تمارسها هيئات مستقلة ذات خبرة مالية ومحاسبية وقضائية.

الدراسات السابقة:

لم تخل المكتبة القانونية الجزائرية من إسهامات تناولت الرقابة على المال العام، لكنها تركزت غالبا على الرقابة البرلمانية أو القضائية العامة دون التوقف عند التكامل

بين الهيئات المتخصصة[1]، أفرد الباحثون فصولا لمجلس المحاسبة في إطار دراساتهم حول القانون المالي العام، لكن هذه الإسهامات ظلت مقتضبة ولم تعمق في تحليل الاختصاصات القضائية للمجلس بموجب القانون العضوي 04-17، كما شهدت السنوات الأخيرة دراسات في مكافحة الفساد تركز على الجانب الوقائي أكثر من الجانب القضائي والزجري، مع إهمال نسبي لربط السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالنظام العام للرقابة المالية، رغم النص عليها في المواد 25-43 من القانون 06-01 وتبقى الدراسات التي تربط بين الرقابة المؤسساتية (مجلس المحاسبة) والرقابة الوقائية (السلطة العليا للشفافية) والرقابة القضائية (القضاء الإداري والجزائي) في إطار متكامل نادرة في الأدبيات القانونية الجزائرية[2].

[1]- أحمد سويقات، أطروحة لنيل اطروحة دكتوراه علوم قانونية، الرقابة المالية على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.

[2]- أموج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007.

الفصل الأول: الرقابة المؤسساتية على المال العام

إن كفاءة الدولة الحديثة تقاس قبل كل شيء بمدى قدرتها على بسط الرقابة الفعالة على تسيير ماليتها العامة، فالشفافية والمساءلة ومكافحة الانحرافات المالية والإدارية لا يمكن أن تتحقق كشعارات دون وجود آليات ميدانية حقيقية، هذا الواقع فرض تبني خيار مؤسساتي حاسم، يقوم على منح الاستقلالية والحياد لهيئات رقابية عليا، حيث توفر لها الحماية القانونية اللازمة لتمارس مهامها بموضوعية تامة بمنأى عن أي تأثيرات قد تضعف سلطتها الرقابية.

إن المال العام يمثل الدم الحيوي الذي يجري في عروق الدولة، فهو الوسيلة التي تمكنها من تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين، وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبناء البنى التحتية الضروري، ومن ثم فإن حماية هذا المال وحسن تسييره يعد من أولويات أي دولة تحترم نفسها وتسعى إلى ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة.

حيث تتنوع هيئات الرقابة المالية في المنظومة الإدارية الجزائرية بين رقابة (استباقية وقائية) تسبق تنفيذ العمليات المالية، ورقابة متزامنة ترافق سير التنفيذ، ورقابة لاحقة(بعدية) تتم بعد الانتهاء من العمليات المالية، وتعد الرقابة البعدية من أهم هذه الأنواع، إذ تتيح إجراء تقييم شامل ودقيق لمدى امتثال العمليات المالية للإطار القانوني والتنظيمي، وكشف أي تجاوزات أو مخالفات قد تكون وقعت، مع تحديد المسؤوليات واتخاذ الإجراءات اللازمة.

ويحتل مجلس المحاسبة مكانة متميزة ضمن نظام الرقابة المالية في الجزائر، إذ يعد أعلى هيئة رقابية بعدية على الأموال العمومية، وقد تطور هذا المجلس عبر مراحل تاريخية متعددة، انطلاقا من إنشائه الدستوري الأول بموجب دستور1976 ، مرورا بمراحل التطور التشريعي المتمثلة في القوانين والأوامر المتعاقبة، وصولا إلى شكله الحالي الذي يضمن استقلاليته ويوسع من صلاحياته.

إن دراسة مجلس المحاسبة تكتسب أهمية بالغة في السياق الجزائري المعاصر، خاصة في ظل الإصلاحات المالية والإدارية التي تشهدها البلاد، والسعي نحو ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة وتعزيز الشفافية في تسيير المال العام .ومن هذا المنطلق، يهدف هذا المبحث إلى تسليط الضوء على مجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية بعدية، من خلال دراسة تعريفه وتنظيمه واختصاصاته في مجال الرقابة على تسيير المال العام.

وقد ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين اثنين :يخصص المبحث الأول لدراسة مجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية بعدية، من خلال التعريف به وتنظيمه ودراسة اختصاصاته الإدارية والقضائية أما المبحث الثاني فيتناول الرقابة المالية على الأموال العمومية من خلال دراسة الرقابة السابقة التي يمارسها المراقب الميزانياتي، والرقابة المحاسبية العمومية التي يمارسها المحاسب العمومي.

المبحث الأول :مجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية بعدية

إن مجلس المحاسبة المؤسسة الدستورية العليا المكلفة بالرقابة البعدية على الأموال العمومية في الجزائر ،[1] وقد اكتسب هذا المجلس أهمية متزايدة في ظل التحولات التي يشهدها النظام المالي والإداري في الجزائر، حيث أصبح مطالبا بالتكيف مع متطلبات الحوكمة الرشيدة وتعزيز الشفافية في تسيير المال العام.

المطلب الأول: تعريف مجلس المحاسبة وتنظيمه

يعتبر مجلس المحاسبة الهيئة المخولة دستوريا وقانونا بالرقابة البعدية على مالية الدولة والجماعات المحلية، إذ حرص المجلس على ضمان الاستقلال الشرعي والسليم للأموال العمومية من خلال عملية الرقابة والتقييم للسياسات العمومية ونوعية التسيير وفق مؤشرات الاقتصاد والتبعة والفعالية.

الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة

أولا :المفهوم الدستوري والقانوني لمجلس المحاسبة

يشكل مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية عليا مستقلة، تستمد وجودها وشرعيتها من الدستور الجزائري .فقد نصت المادة 190 من دستور 1976 على إنشاء مجلس المحاسبة لأول مرة، مما يجعله من المؤسسات الدستورية العريقة في المنظومة القانونية الجزائرية، وقد كرست جميع الدساتير المتعاقبة هذا الإنشاء الدستوري، حيث نصت المادة 145 من دستور 1996 على أن" مجلس المحاسبة هيئة عليا مستقلة تتولى

[1]– المادة 199 من الدستور الجزائري المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442–20المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020، ج ر عدد 82، سنة 2020.

الرقابة المالية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية"، وهو النص الذي حافظ عليه دستور 2020 في مادته199.[1]

وقد عرف دستور 2020 مجلس المحاسبة في المادة 199 بأنه" مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية"، مكلفة بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة .كما يسهم المجلس في ترقية الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية، ويعنى بإيداع الحسابات ومراجعتها[2] .

وعلى المستوى التشريعي، نظم الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 يوليو 1995المعدل والمتمم بالأمر رقم 02-10 المؤرخ في 26 أغسطس 2010 اختصاصات مجلس المحاسبة ومهامه التفصيلية، حيث خول له صلاحية شاملة لرقابة جميع الأموال العمومية مهما كانت الوضعية القانونية لمسيريها أو المستفيدين منها، ويعد هذا الأمر المرجع الأساسي الذي يحدد إطار عمل المجلس ونطاق تدخله في المجال المالي والمحاسبي.[3]

ثانيا: الخصائص القانونية لمجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة بجملة من الخصائص القانونية الجوهرية والمتميزة التي تميزه عن غيره من هيئات الرقابة في الجزائر، وتشكل معا الأساس القانوني والدستوري

1-طوبال كتيبة، مدى فعالية دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 5، العدد 2، جوان 2020، ص 538.

2- المادة 199 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 15جمادى الأولى 1442 الموافق لـ 30ديسمبر 2020، ج ر ، عدد 82، سنة 2020.

3- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39 سنة 1995.

الذي يضمن له فعاليته واستقلاليته في ممارسة مهامه الرقابية، حيث تتمثل هذه الخصائص في صفته الدستورية التي يستمد منها وجوده وشرعيته من الدستور الجزائري مما يضمن له الاستقرار المؤسساتي والحماية من التغييرات السياسية والتشريعية العادية بحيث لا يمكن إلغاؤه أو تعديل اختصاصاته الجوهرية إلا بتعديل الدستور نفسه، وفي استقلاليته الوظيفية التي يتمتع بها رغم خضوعه لسلطة رئيس الجمهورية في إطار التنظيم العام للدولة، إذ يضمن للأعضاء حماية قانونية تكفل لهم ممارسة مهامهم بحرية تامة ودون أي ضغوط خارجية قد تؤثر على حياديتهم وموضوعيتهم، وفي طابعه الشبه قضائي الذي يخوله ممارسة اختصاصات قضائية متخصصة في مجال مراجعة حسابات المحاسبين العموميين والآمرين بالصرف ورقابة الانضباط الميزاني والمالي، حيث تصدر الغرف القضائية في المجلس قرارات تكتسي الصيغة التنفيذية وتكون قابلة للتنفيذ بقوة القانون قياسا على جهات القضاء الإداري، وفي عهدته الشاملة التي تمتد لتشمل جميع مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية مهما كانت طبيعتها القانونية أو اقتصادية مما يجعله أداة رقابية فعالة وشاملة لحماية المال العام في جميع مجالات تسييره وصرفه، وفي طابعه البعدي الذي يتميز به كنوع من أنواع الرقابة اللاحقة التي تتم بعد الانتهاء من تنفيذ العمليات المالية مما يتيح للمجلس إجراء تقييم شامل وعميق لمدى امتثال هذه العمليات للقوانين واللوائح والتنظيمات المعمول بها وكشف أي تجاوزات أو مخالفات قد تكون وقعت مع تحديد المسؤوليات المترتبة عنها[1] .

[1]–مزيتي فاتح، مجلس المحاسبة الجزائري بين الاستقلال والتبعية، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 5، العدد 2، جوان 2020، ص 270.

ثالثا: التطور التاريخي لمجلس المحاسبة

شهد مجلس المحاسبة تطورا تاريخيا مهما منذ إنشائه وحتى اليوم، يمكن تتبعه من خلال المحطات التشريعية التالية:

مرحلة الإنشاء :(1980-1990) بدأ مجلس المحاسبة عمله الفعلي بموجب القانون رقم 05-80 المؤرخ في 1 مارس1980 ، حيث أنشئ كمحكمة عليا للحسابات تتمتع بصلاحيات قضائية وإدارية.

وقد خول له هذا القانون صلاحية مراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها.[1]

مرحلة التحول :(1990-1995) صدر القانون رقم 32-90 المؤرخ في 4 ديسمبر1990 ، الذي أعاد تنظيم المجلس وحدد اختصاصاته من جديد، إلا أن هذا القانون قد سلب المجلس بعض صلاحياته القضائية، مما أثر على فعاليته في مكافحة المخالفات المالية.[2]

مرحلة التعزيز :(1995-2010) أصدر الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 يوليو1995 ، الذي أعاد للمجلس صلاحياته القضائية بعدما سلبت منه في القانون 90/32 كما نظم المرسوم الرئاسي رقم 377-95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995

[1]- القانون رقم 05-80المؤرخ في 14ربيع الثاني 1400 الموافق لـ 1مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر. عدد 10، سنة 1980.

[2]- القانون رقم 32-90المؤرخ في 17جمادى الأولى 1411 الموافق لـ 4ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر. عدد 53، سنة 1990.

النظام الداخلي للمجلس، محددا هياكله الإدارية والقضائية، وقد عزز هذا الأمر من استقلالية المجلس ووسع من نطاق تدخله الرقابي[1] .

مرحلة التعديل والتحديث (2010): صدر الأمر رقم 02-10 المؤرخ في 26 أغسطس2010 ، المعدل والمتمم للأمر 20-95 ، الذي أدخل تعديلات جوهرية على نظام المجلس، مع الحفاظ على طبيعته الدستورية واستقلاليته، كما جاء دستور 2020 ليؤكد على أهمية المجلس ودوره في ترقية الحكم الرشيد والشفافية[2] .

رابعا: أهمية مجلس المحاسبة في المنظومة المالية الجزائرية

تتجلى أهمية مجلس المحاسبة في المنظومة المالية الجزائرية من خلال عدة اعتبارات جوهرية ومترابطة تبرز الدور المحوري الذي يضطلع به في حماية المال العام وترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة، حيث يمثل المجلس باعتباره أعلى هيئة رقابية بعدية خط الدفاع الأول والحصن المنيع عن المال العام من خلال رقابته الدقيقة والشاملة على جميع العمليات المالية للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية مهما كانت طبيعتها، مما يضمن سلامة التسيير المالي ويحول دون تبديد الموارد العمومية أو استغلالها بشكل غير مشروع، كما يساهم المجلس بشكل فاعل ومؤثر في ترقية مبادئ الحوكمة الرشيدة من خلال تقييمه المستمر والمنهجي لنوعية التسيير ومدى فعاليته ونجاعته في تحقيق الأهداف المسطرة والنتائج المنتظرة، مع مراعاة

[1]-المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 27جمادى الآخرة 1416 الموافق لـ 20نوفمبر 1995 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر ، عدد 69، سنة 1995.

[2]- الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 أوت سنة 2010، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20، ج ر، العدد 50، 2010.

مبادئ الاقتصاد والفعالية والتبعة التي تشكل الركائز الأساسية للإدارة الرشيدة للموارد المالية[1] .

ويعتبر المجلس في الوقت ذاته أداة ردع ووقاية فعالة في مكافحة الفساد المالي والإداري بكافة أشكاله ومظاهره من خلال كشفه الدقيق والمتخصص للمخالفات والتجاوزات التي ترتكب في مجال تسيير المال العام وتحديد المسؤوليات المترتبة عنها واتخاذ الإجراءات القانونية والتأديبية اللازمة بحق المخالفين، مما يرسخ ثقافة المساءلة والمحاسبة في المؤسسات العمومية، ويؤدي المجلس دورا محوريا لا غنى عنه في تعزيز الشفافية ونشر المعلومة المالية في تسيير الأموال العمومية من خلال إلزام المحاسبين العموميين والآمرين بالصرف بتقديم حساباتهم وإيداعها لديه بشكل منتظم ودقيق وفق الآجال والكيفيات المحددة قانونا، مما يتيح للرأي العام والهيئات المنتخبة الاطلاع على سير العمليات المالية ومدى امتثالها للإطار القانوني والتنظيمي .

ويقدم المجلس دعما مؤسساتيا وعلميا مستمرا لاتخاذ القرار السليم من خلال تقديمه تقاريره الدورية والسنوية وتوصياته المفصلة إلى السلطات العليا في الدولة وإلى البرلمان بغرفتيه، مما يساعدها على اتخاذ القرارات المناسبة والسياسات العمومية الكفيلة بتحسين تسيير المال العام وترشيد النفقات العمومية وتوجيهها نحو المجالات ذات الأولوية والأثر الاقتصادي والاجتماعي الأكبر، ومن ثم فإن هذه الاعتبارات مجتمعة تجعل من مجلس المحاسبة ركيزة أساسية لا غنى عنها في منظومة الرقابة المالية الجزائرية وآلية فعالة لضمان سلامة وحماية المال العام.

[1]– سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير في تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010–2011.

الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة بنظام داخلي تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 377-95 المؤرخ في 20 نوفمبر1995 ، والذي حدد هياكله الإدارية وتشكيلاته القضائية، ويضبط طرق تسييرها وتنظيمها[1] .

أولا :الإطار التنظيمي العام

ينظم عمل مجلس المحاسبة جملة من النصوص القانونية والتنظيمية، يأتي في مقدمتها الدستور والأمر رقم 20-95 والمرسوم الرئاسي رقم 377-95 وقد حدد هذا الإطار التنظيمي الهياكل الإدارية والقضائية للمجلس، وكيفيات تسييره وتنظيم أعماله.

وينص الأمر 20-95 على أن مجلس المحاسبة يخضع لسلطة رئيس الجمهورية، وهو هيئة ذات صلاحيات قضائية وإدارية .كما حدد المرسوم الرئاسي 377-95التشكيلات القضائية للمجلس والتي تتكون من القضاة على مختلف فئاتهم ورتبهم، والموزعين على تشكيلات مجلس المحاسبة عندما تنعقد[2] .

ثانيا: الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة

يتكون مجلس المحاسبة من هياكل متعددة تضمن له ممارسة مهامه بكفاءة وفعالية، تتمثل في رئيس المجلس الذي يعين بمرسوم رئاسي ويتولى تسيير أعمال المجلس وتمثيله في العلاقات الخارجية ويشرف على تنظيم أعمال الغرف والفروع ويضمن حسن سيرها، وكتابة الضبط التي تعد الجهاز الإداري للمجلس وتتولى تسجيل القضايا وإعداد الملفات وضبط الإجراءات وقد نص المرسوم الرئاسي رقم 95-377

[1]- المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 27جمادى الآخرة 1416 الموافق لـ 20نوفمبر 1995 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر ، عدد 72، سنة 1995.

[2]-محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص 127.

في مواده 22 و23 و24 على مهمة كتابة ضبط مجلس المحاسبة محددا اختصاصاتها وكيفيات عملها[1]، والغرف والفروع حيث ينظم المجلس أعماله من خلال غرف ذات اختصاص وطني وغرف ذات اختصاص إقليمي ويمكن توزيع هذه الغرف إلى فروع.

ثالثا: الغرف ذات الاختصاص الوطني

تتولى الغرف ذات الاختصاص الوطني رقابة الحسابات وتسيير المال للوزارات والهيئات والمرافق العمومية مهما كان نوعها، التابعة لوزارة ما أو تلك التي تتلقى الإعانات المسجلة في حسابها، وكذلك رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية[2] .

1- لمرسوم الرئاسي رقم 377-95المؤرخ في 27جمادى الثانية عام 1416 الموافق 20نوفمبر سنة 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر عدد 72، سنة 1995.

2- المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 21شوال 1429 الموافق لـ 21أكتوبر 2008 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ، عدد 60، سنة 2008.

رابعا :الغرف ذات الاختصاص الإقليمي

تتولى الغرف ذات الاختصاص الإقليمي رقابة مالية الجماعات الإقليمية (الولايات والبلديات) التابعة لمجال اختصاصها الإقليمي .كما يمكنها أن تراقب حسابات وتسيير الهيئات العمومية التي تتلقى إعانات من الجماعات الإقليمية[1] .

خامسا :غرفة الانضباط

ان غرفة الانضباط تعد إحدى التشكيلات القضائية الهامة في مجلس المحاسبة، تنظر في المخالفات المالية والتجاوزات التي ترتكب في مجال تسيير الميزانية والمالية، وتتمتع هذه الغرفة بصلاحية إصدار قرارات تأديبية ومالية بحق المخالفين، مما يجعلها أداة فعالة لضمان الانضباط المالي في المؤسسات العمومية.[2]

سادسا: ضمانات استقلال مجلس المحاسبة

يشكل استقلال مجلس المحاسبة من بين الضمانات الأساسية والركائز الجوهرية التي تضمن له فعاليته ونجاعته في ممارسة مهامه الرقابية بشكل موضوعي وحيادي بعيدا عن أي تأثيرات أو ضغوط خارجية قد تضعف من مصداقيته أو حياديته، وقد كرس المشرع الجزائري هذا الاستقلال بشكل صريح وواضح من خلال عدة آليات قانونية وتنظيمية متكاملة تتمثل في الاستقلال الدستوري الذي يضمن للمجلس مكانته المتميزة كمؤسسة دستورية عليا غير خاضعة للسلطة التنفيذية أو التشريعية في ممارسة مهامه الرقابية، مما يتيح له العمل بحرية تامة ضمن الإطار الذي يحدده الدستور والقوانين المنظمة له دون أي تدخل أو توجيه من السلطات الأخرى.

---

[1]–دهمة مروان و باهي هشام ، رقابة المفتشية العامة على الصفقات العمومية،مجلة الباحث القانوني، المجلد 1، العدد 02، مارس 2022.

[2]–عمري بوفلجة، الخطر الجزائري في إدارة وتسيير المال العام، مذكرة لنيل اطروحةالدكتوراه في الحقوق، سنة 2025/2024، جامعة جلالي اليابس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ، الجزائر.

وفي حصانة الأعضاء التي يتمتعون بها والتي تشكل درعا واقيا قانونيا يحميهم من أي ملاحقة قضائية أو تأديبية بسبب الأعمال والمهام الرقابية التي يقومون بها في إطار وظائفهم، مما يضمن لهم ممارسة مهامهم بكل حرية وجرأة ودون أي خوف من التعرض للمساءلة عن أعمالهم الشرعية، وفي الاستقلال المالي الذي يتمتع به المجلس إذ تدرج ميزانيته في ميزانية الدولة بشكل مستقل ومخصص مما يضمن له توفير الموارد المالية اللازمة لتسيير أعماله وتنظيم هياكله دون الاضطرار إلى الاعتماد على أي جهة أخرى أو الخضوع لأي شروط مالية قد تقيد حركته أو تؤثر على قراراته، وفي الاستقلال التنظيمي الذي يخول للمجلس تحديد نظامه الداخلي وقواعد عمله وإجراءاته بشكل مستقل ومستقل ضمن الإطار العام الذي يحدده القانون، مما يتيح له وضع التنظيمات والقواعد الداخلية التي تضمن حسن سير أعماله وفعالية اختصاصاته بما يتناسب مع طبيعة مهامه وخصوصية عمله الرقابي، وهذه الآليات الأربع مجتمعة تشكل منظومة متكاملة من الضمانات القانونية والتنظيمية التي تضمن للمجلس الاستقلالية الحقيقية والفعالة التي يحتاجها لأداء دوره المحوري في حماية المال العام وترسيخ مبادئ المساءلة والشفافية في التسيير المالي للدولة.[1]

[1]–فلاح محمد لخضر، نجاح عصام، رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 7، العدد 2، ديسمبر 2022، ص 282.

المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على تسيير المال العام

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاصات واسعة في مجال الرقابة على تسيير المال العام، تتمثل في اختصاصات إدارية وأخرى قضائية فالرقابة الإدارية تهدف إلى تقييم نوعية التسيير ومدى فعاليته، بينما تتمثل الرقابة القضائية في مراجعة الحسابات وإصدار القرارات التأديبية والمالية ومن خلال هذه الاختصاصات المزدوجة، يضطلع المجلس بدور محوري في حماية المال العام وترسيخ مبادئ المساءلة والشفافية.

ولدراسة هذه الاختصاصات بشكل دقيق، قسمنا هذا المطلب إلى فرعين :يتناول الفرع الأول الاختصاصات الإدارية لمجلس المحاسبة من خلال دراسة مفهوم الرقابة الإدارية، ومجالاتها، وأدواتها، والتقارير التي يعدها المجلس .أما الفرع الثاني فيتناول الاختصاصات القضائية من خلال دراسة مفهوم الرقابة القضائية، ومجالاتها، والإجراءات القضائية، وطرق الطعن في قرارات المجلس.

الفرع الأول: الاختصاصات الإدارية

أولا: مفهوم الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة

تجسد الرقابة الإدارية التي يمارسها مجلس المحاسبة إحدى أهم وأبرز صور اختصاصاته المؤسساتية، إذ تهدف بشكل أساسي إلى مراقبة جودة الإدارة والتسيير في الأجهزة الإدارية والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته، وتتمثل هذه الرقابة في تقييم منهجي ودقيق لأساليب التسيير والإدارة المتبعة، والتأكد من التزام العمليات المالية بالقوانين واللوائح والتنظيمات المعمول بها، مع مراعاة صارمة لمبادئ الفعالية والنجاعة والاقتصاد في تسيير المال العام[1].

وهي المبادئ التي تشكل الركائز الأساسية للإدارة الرشيدة والحوكمة السليمة، وقد عرف الفقه الإداري الرقابة الإدارية بأنها "مجموعة من الإجراءات والأساليب التي تطبق لضمان والتأكد من أن الوحدات التنظيمية الحكومية تقوم بتنفيذ أنشطتها المخططة في حدود بنود الميزانية العامة كما سبق اعتمادها، لتحقيق أهدافها بأقصى كفاية وفعالية ممكنين، وهذا التعريف يبرز الطابع المؤسسي والمنهجي للرقابة الإدارية التي يمارسها المجلس.

ثانيا: مجالات الرقابة الإدارية

تتعدد مجالات الرقابة الإدارية التي يمارسها مجلس المحاسبة باعتباره أعلى هيئة رقابية بعدية في المنظومة المالية الجزائرية، وتشمل هذه المجالات رقابة نوعية التسيير التي تركز على تقييم منهجي ودقيق لمدى فعالية ونجاعة التسيير في المؤسسات

[1]- حاحة عبد العالي، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، ص 45.

العمومية من خلال دراسة الأساليب والإجراءات المتبعة في تنفيذ الميزانية وتحقيق الأهداف المسطرة، وتتضمن هذه الرقابة تقييم أنظمة الميزانية ومدى ملاءمتها للأهداف المسطرة ودراسة الإجراءات المتبعة في الصرف والتحصيل وتقييم مدى احترام مبادئ الاقتصاد والفعالية في استخدام الموارد وتحليل نتائج الأداء ومدى تحقيق الأهداف، ورقابة الملاءمة التي تهدف إلى التأكد من ملاءمة العمليات المالية للأهداف المسطرة ومدى توافقها مع السياسات العمومية المعتمدة بحيث تتأكد من أن النفقات توجه نحو المجالات ذات الأولوية وأن الإيرادات تحصل بكفاءة وفعالية، ورقابة الامتثال التي تركز على التأكد من امتثال العمليات المالية للقوانين واللوائح والتنظيمات المعمول بها من خلال مراجعة الوثائق والمستندات والتأكد من مطابقتها للإطار القانوني والتنظيمي، ورقابة الأداء التي تعد من أهم وأحدث مجالات الرقابة الإدارية المعاصرة إذ تهدف إلى تقييم مدى تحقيق الأهداف المسطرة بأقل التكاليف وبأعلى جودة ممكنة وتتضمن تحديد مؤشرات الأداء وقياس النتائج المحققة ومقارنة الأداء بالمعايير المحددة وتحديد الانحرافات واقتراح التوصيات اللازمة لتصحيحها، وهذه المجالات الأربع مجتمعة تشكل منظومة متكاملة للرقابة الإدارية التي يمارسها المجلس في إطار مهامه الدستورية والقانونية[1].

ثالثا: أدوات الرقابة الإدارية

يمتلك مجلس المحاسبة باعتباره أعلى هيئة رقابية بعدية في المنظومة المالية الجزائرية جملة من الأدوات والآليات القانونية والتنظيمية التي تمكنه من ممارسة رقابته الإدارية بفعالية ونجاعة، وتتمثل هذه الأدوات في سلطة التحقيق والتدقيق التي يخولها القانون للمجلس إذ يحق له إجراء تحقيقات وتدقيقات ميدانية في عين المكان بفحص الأوراق والمستندات بطريقة مباغتة أو بعد إشعار مسبق للجهة المعنية، كما يمكنه

[1]- حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص78.

الاطلاع على أي وثيقة أو مستند من شأنها أن تمكن من القيام برقابة معمقة ودقيقة للعمليات المالية والمحاسبية، وفي حق الاطلاع الذي يضمن للمجلس الاطلاع على كافة الوثائق والسجلات والمستندات التي من شأنها أن تسهل وتدعم رقابة العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته دون أي قيد أو عائق، وفي سلطة التحري التي يمنحها القانون للمجلس إذ يمكنه الدخول إلى كل المحلات والمقرات والمنشآت التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابته عندما تتطلب التحريات والتحقيقات ذلك، وفي إعداد التقارير والتوصيات الدورية والسنوية التي يعدها المجلس ويقدمها إلى السلطات العليا في الدولة والتي تتضمن ملاحظاته الموضوعية وتوصياته العملية لتحسين تسيير المال العام وتصحيح الانحرافات[1].

وفي التقرير السنوي الذي يعده مجلس المحاسبة ويرسله إلى رئيس الجمهورية ويبين فيه أهم المعاينات والملاحظات والتقييمات الناجمة عن أشغال تحرياته وتحقيقاته مرفقة بالتوصيات التي يرى المجلس أنه يجب تقديمها واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها، وهذه الأدوات والآليات الخمس مجتمعة تشكل منظومة متكاملة ومتكاملة تضمن للمجلس ممارسة رقابته الإدارية بشكل فعال وشامل ومستقل، مما يعزز من دوره في حماية المال العام وترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة[2].

[1]–عمري بوفلجة، المرجع السابق، ص156.

2– عمري بوفلجة، المرجع نفسه، ص156.

رابعا: التقرير التقييمي حول مشروع قانون ضبط الميزانية

ان التقرير التقييمي الخاص بمشروع قانون ضبط الميزانية يشكل من أرقى الاختصاصات الإدارية والمالية التي يمارسها مجلس المحاسبة، إذ يتجاوز دوره المجرد الرقابي إلى وظيفة استشارية وتوجيهية تستهدف ضمان سلامة التسيير المالي للدولة وتعزيز فعالية السياسات العمومية. وفي هذا الإطار، يلزم الإطار التنظيمي والقانوني المعمول به مجلس المحاسبة بإنجاز دراسة معمقة وشاملة لمشروع قانون ضبط الميزانية قبل إحالته على البرلمان، حيث يقوم المجلس بإعداد تقرير مفصل ومدون وفق معايير علمية ومنهجية صارمة، يرسل فيما بعد إلى الهيئة التشريعية بغرفتيها (مجلس النواب ومجلس المستشارين) مرفوقا بمشروع القانون المرتبط به.

وذلك بهدف إغناء النقاش البرلماني وتزويد النواب والمستشارين بمعلومات موضوعية وتحليلات دقيقة تمكنهم من اتخاذ قرارات مبنية على أسس علمية وواقعية. ويتضمن هذا التقرير تحليلا دقيقا ومتعدد الأبعاد لمشروع قانون ضبط الميزانية، يمتد ليشمل مجموعة من المحاور الجوهرية، أولها تقييم مدى واقعية التقديرات المالية المقترحة في المشروع، من خلال مقارنتها بالأداء المالي السابق والتوقعات الاقتصادية الكلية، وثانيها دراسة مدى ملاءمة النفقات العمومية للأهداف الاستراتيجية والبرامجية المسطرة في إطار السياسات الحكومية، وثالثها تحليل نتائج التنفيذ المالي للسنوات السابقة بهدف استخلاص الدروس والعبر التي يمكن الاستفادة منها في إعداد الميزانية الجديدة، ورابعها تقييم مدى احترام مبادئ الاقتصاد والفعالية والنجاعة التي تشكل ركائز أساسية في التسيير العمومي الحديث.[1]

[1]– أموج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة ماجستير في القانون (فرع المؤسسات السياسية والإدارية)، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، السنة الجامعية 2006–2007، ص36 .

خامسا: التقرير المفصل

ان المجلس يعد تقريرا مفصلا يسجل فيه الوقائع التي يمكن وصفها وصفا جزئيا، والتي يلاحظها المجلس أثناء ممارسة رقابته، ويبلغ الناظر العام هذا التقرير إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا مصحوبا بمجمل الملف، وذلك في إطار وظيفته القضائية التي تستهدف ضمان سلامة التسيير المالي وتعزيز فعالية الرقابة على المؤسسات العمومية ويتجاوز هذا التقرير مجرد التسجيل الشكلي للوقائع ليشمل تحليلا دقيقا للاختلالات الملاحظة وتصنيفها وفق طبيعتها القانونية والمالية، إذ يقوم المجلس بتوثيق المخالفات التي تسري على شروط استعمال المالية والوسائل الخاصة بالهيئات الخاضعة لرقابته، مع إبراز الأدلة المادية والوثائقية التي تؤكد صحة ملاحظاته[1].

هذا التقرير هو حلقة أساسية في السلسلة الإجرائية للرقابة المالية اللاحقة، حيث يمثل الوثيقة الرسمية التي تحيلها الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة إلى الناظر العام، والذي بدوره يتولى إبلاغ وكيل الجمهورية المختص إقليميا مصحوبا بمجمل الملف المتعلق بالقضية، وذلك بهدف تمكين الجهاز القضائي من الاطلاع على مجريات الرقابة والبت في المخالفات المرتكبة وفقا للإطار القانوني والتنظيمي المعمول به، وترتكز منهجية إعداد هذا التقرير على معايير علمية ومنهجية صارمة تضمن موضوعية الملاحظات ودقتها، مما يجعل منه أداة حاسمة في ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة العمومية، وضمان حماية الأموال والأملاك العمومية من كل أشكال الغش والضرر بالخزينة العمومية.

[1]– الأمر رقم 95–20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ، العدد 39 لسنة 1995.

سادسا: التوصيات والملاحظات

إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال المالية والوسائل الخاصة بالهيئات التي كانت محل رقابته، يطلع السلطات المعنية بمعايناته وملاحظاته مصحوبة بالتوصيات التي يعتقد أنه من واجبه تقديمها، وذلك في إطار وظيفته الاستشارية التي تستهدف ضمان سلامة التسيير المالي وتعزيز فعالية السياسات العمومية[1].

وتتجاوز هذه التوصيات مجرد الملاحظات الشكلية لتشمل تحليلا دقيقا للاختلالات الملاحظة واقتراح الحلول العملية التي تستجيب لمتطلبات الإصلاح المؤسساتي، إذ ترمي في مجملها إلى تدعيم آليات حماية الأموال والأملاك العمومية من خلال ترسيخ الضوابط القانونية والتنظيمية التي تضمن حسن تسيير الموارد المالية، ومكافحة كل أشكال الغش والضرر بالخزينة العمومية بما يحفظ حقوق الدولة ويضمن استدامة مواردها، وتحسين الإطار القانوني والتنظيمي للتسيير المالي بما يتوافق مع المعايير الدولية للحوكمة المالية ويستجيب للتطورات الاقتصادية والاجتماعية المتجددة، وترقية الشفافية والمساءلة في تسيير المال العام من خلال تعزيز آليات الإفصاح والنشر وتمكين المواطنين والهيئات الرقابية من الاطلاع على مسارات الإنفاق العمومي وتقييم نتائجه، مما يجعل من هذه التوصيات أداة حاسمة في ترسيخ الحوكمة الرشيدة وضمان توجيه الموارد العمومية نحو الأولويات الحقيقية للتنمية المستدامة .

1- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المادة 73، ج ر ، العدد 39 لسنة 1995.

الفرع الثاني: الاختصاصات القضائية

أولا: مفهوم الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

تجسد الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة من أرقى الاختصاصات القانونية والإدارية التي تؤسس لفعالية عمله، إذ تمثل الجانب القهري في نشاطه المؤسساتي الذي يتجاوز المجرد الرقابة المالية إلى وظيفة قضائية متخصصة تستهدف ضمان سلامة التسيير المالي للدولة وتعزيز مبادئ المساءلة العمومية. فالقرارات التي تصدرها الغرف القضائية في المجلس تكتسي الصيغة التنفيذية، مما يجعلها قابلة للتنفيذ بقوة القانون، قياسا على جهات القضاء الإداري.

وذلك في إطار منظومة قانونية تستجيب لمتطلبات الحوكمة الرشيدة وترسيخ دولة القانون. وقد كرس المشرع الجزائري هذه الصفة القضائية للمجلس، رغم أنه لم يصنف ضمن الهيئات القضائية العادية، بل جعله هيئة قضائية متخصصة في المجال المالي والمحاسبي، وهذا ما يميزه عن غيره من هيئات الرقابة الإدارية، إذ يجمع بين خصائص القضاء العادي من حيث القوة الإلزامية لقراراته، وبين خصوصية التخصص المالي والمحاسبي الذي يتطلب معارف فنية دقيقة ومهارات تحليلية متقدمة[1].

ويترتب على هذا التمييز القانوني أن مجلس المحاسبة يمارس رقابة ذات طبيعة قضائية لاحقة على حسابات المحاسبين العموميين والهيئات الخاضعة لرقابته، مما يجعله أداة حاسمة في حماية الأموال العمومية ومكافحة كل أشكال الغش والضرر بالخزينة العمومية، وضمان توجيه الموارد المالية نحو الأولويات الحقيقية للتنمية المستدامة .

[1]– **أموج نوار، المرجع السابق، ص 116.**

ثانيا: مجالات الرقابة القضائية

تتعدد مجالات الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة:

1-مراجعة حسابات المحاسبين العموميين :

مراجعة حسابات المحاسبين العموميين تجسد من أرقى الاختصاصات القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة، إذ تمثل الركيزة الأساسية في منظومة الرقابة المالية اللاحقة التي تستهدف ضمان سلامة التسيير المالي للدولة وتعزيز مبادئ المساءلة العمومية.

فالمحاسب العمومي، باعتباره كل شخص يقبض الإيرادات ويدفع النفقات ويحوز أموالا أو قيما، ويتم تعيينه من طرف الوزير المكلف بالمالية، يخضع لرقابة دقيقة من قبل المجلس تتجاوز المجرد الفحص المحاسبي إلى تحليل قانوني ومالي شامل لمدى احترامه للإطار التنظيمي والقانوني المعمول به، وتكتسي هذه المراجعة طابعا قضائيا صرفا، حيث تؤول إليها الغرف القضائية في المجلس التي تبت في مسؤولية المحاسبين العموميين عن أي اختلالات أو مخالفات مالية قد تضر بالخزينة العمومية، مما يجعل من هذه الوظيفة أداة حاسمة في حماية الأموال العمومية ومكافحة كل أشكال الغش والاختلاس، وضمان توجيه الموارد المالية نحو الأولويات الحقيقية للتنمية المستدامة.[1]

ويتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، ويحتفظ المحاسبون العموميون بالمستندات الثبوتية لحسابات التسيير ويضعونها تحت تصرف المجلس.

1-الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المادة 66، ج ر ، العدد 39 لسنة 1995.

ويبت المجلس بقرار نهائي عندما لا يسجل على ذمة المحاسب أية مخالفة، ويبت بقرار مؤقت يتضمن أوامر أو تحفظات في الحالات الأخرى، ثم يتبع بقرار نهائي لتبرئة المحاسب أو وضعه في حالة مدين.

2-مراجعة حسابات الآمرين بالصرف :

يلزم الإطار القانوني والتنظيمي المعمول به الآمرين بالصرف في الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة بتقديم حساباتهم الإدارية إلى المجلس حسب الكيفيات والآجال المحددة عن طريق التنظيم[1]، وذلك في إطار وظيفته الرقابية التي تستهدف ضمان سلامة التسيير المالي وتعزيز فعالية السياسات العمومية، ويخضع هذه الحسابات لمراجعة دقيقة من قبل المجلس تتجاوز المجرد الفحص الشكلي إلى تحليل مالي وقانوني شامل، إذ يراجع المجلس هذه الحسابات للتأكد من مشروعية العمليات المالية ومدى توافقها مع الأهداف المسطرة، ومطابقة النفقات للاعتمادات المالية المخصصة بما يضمن احترام مبادئ الاقتصاد والفعالية والنجاعة، واحترام الإجراءات القانونية والتنظيمية المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، وعدم وجود تجاوزات أو مخالفات قد تضر بالخزينة العمومية أو تمس بسلامة التسيير المالي، مما يجعل من هذه المراجعة أداة حاسمة في ترسيخ الشفافية والمساءلة العمومية، وحماية الأموال العمومية من كل أشكال الغش والضرر، وضمان توجيه الموارد المالية نحو الأولويات الحقيقية للتنمية المستدامة .

1-الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المادة 66 وما يليها، ج ر ، العدد 39 لسنة 1995.

رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

عند مراقبته لتسيير مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية، يتأكد المجلس من احترام قواعد الانضباط الميزاني والمالي.

وقد حددت المادة 88 من الأمر 20-95 جملة من المخالفات التي تعد خرقا لقواعد الانضباط الميزاني والمالي، منها :خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات، استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية لأهداف غير التي منحت من أجلها، الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية، الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية، خصم نفقة بصفة غير قانونية لإخفاء تجاوز في الاعتمادات، تنفيذ عمليات النفقات الخارجة عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية، الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية، عدم احترام الأحكام القانونية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد، التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة، وتقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه[1] .

الجزاءات والعقوبات :يصدر مجلس المحاسبة غرامات ضد المحاسبين والآمرين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات والمستندات الثبوتية، حيث حدد مقدار الغرامات بين 5000 دج و 50000 دج.

[1]- المادة 88 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19صفر 1416 الموافق لـ 17يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ، عدد 39، **سنة1995.**

كما يطبق إكراهات مالية على المحاسبين والآمرين بالصرف إذا انقضت الآجال المحددة لإيداع حساباتهم، محددة بمقدار 500 دج عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز 60يوما وبعد هذه المدة يعين محاسب جديد بطلب من مجلس المحاسبة.[1]

ثالثا: الإجراءات القضائية أمام مجلس المحاسبة

تخضع القضايا المعروضة على مجلس المحاسبة لإجراءات قضائية محددة تضمن حقوق المتقاضين وتحقق العدالة في الفصل فيها، وذلك في إطار وظيفته القضائية المتخصصة التي تستهدف ضمان سلامة التسيير المالي وتعزيز مبادئ المساءلة العمومية. وتمتد هذه الإجراءات لتشمل مجموعة من المحاور الجوهرية التي تؤسس لمنظومة رقابية متكاملة، وإيداع **الحسابات،** حيث يتعين على المحاسبين العموميين والآمرين بالصرف إيداع حساباتهم لدى كتابة ضبط المجلس في الآجال المحددة قانونا، وذلك بهدف تمكين المجلس من الاطلاع على مجمل العمليات المالية والتحقق من مدى احترامها للإطار التنظيمي والقانوني المعمول به.

وثانيها **الفحص والتحقيق،** حيث يقوم المجلس بفحص الحسابات المودعة والتحقق من مدى مطابقتها للقوانين واللوائح المنظمة للتسيير المالي، مع إمكانية طلب مستندات إضافية أو إجراء تحقيقات ميدانية تستهدف التأكد من صحة البيانات المالية والوقوف على أي اختلالات أو تجاوزات قد تمس بسلامة الخزينة العمومية، و**إصدار القرارات،** حيث تبت الغرف القضائية في القضايا المعروضة عليها وتصدر قراراتها التي تكتسي الصيغة التنفيذية، مما يجعلها قابلة للتنفيذ بقوة القانون قياسا على جهات القضاء الإداري، و**التبليغ،** حيث يتم تبليغ القرارات إلى الأطراف المعنية مع إمكانية

1- المادة 81 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19صفر عام 1416 هـ الموافق لـ 17يوليو سنة 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10-02 المؤرخ في 16رجب عام 1431 هـ الموافق لـ 29يونيو سنة 2010، ج ر للجمهورية الجزائرية، العدد 50، السنة 2010.

الطعن فيها وفق الإجراءات القانونية المحددة، مما يضمن حقوق المتقاضين ويحقق مبدأ المحاكمة العادلة، مما يجعل من هذه الإجراءات القضائية أداة حاسمة في ترسيخ دولة القانون وحماية الأموال العمومية من كل أشكال الغش والضرر[1] .

رابعا: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

رغم الإمتيازات والصلاحيات الواسعة التي منحها المشرع لمجلس المحاسبة في إطار وظيفته الرقابية والقضائية، إلا أنه وضع آليات ووسائل قانونية وتنظيمية لضمان حقوق المتقاضين أمامه، وذلك في إطار منظومة قضائية تستهدف تحقيق التوازن بين فعالية الرقابة المالية وحماية الحقوق والحريات الفردية، مما يجعل من هذه الآليات ركيزة أساسية في ترسيخ دولة القانون ومبادئ المحاكمة العادلة.

وتتمثل هذه الوسائل في مجموعة من المحاور الجوهرية، أولها طلب المراجعة، حيث يمكن أن تكون القرارات التي تصدرها الغرف والفروع موضوع مراجعة بسبب الأخطاء أو الإغفال أو التزوير أو الاستعمال المزدوج، وعند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك، وذلك بهدف تصحيح الأخطاء المادية أو القانونية التي قد تؤثر في سلامة القرار، وتتولى الغرفة أو الفرع الذي قام بإصدار القرار دراسة طلب المراجعة بما يضمن استقلالية الفحص وموضوعيته، ولا يكون لإجراءات المراجعة التلقائية وطلبات المراجعة أثر موقف للقرار محل الطعن إلا إذا تبين أن الدوافع المستند إليها في المراجعة من شأنها أن تبرر ذلك، مما يحفظ استقرار الأحكام القضائية ويمنع التعسف في استخدام هذه الوسيلة، وثانيها الاستئناف.

[1]الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الباب الثالث، الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين والانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ج ر ، العدد 39 لسنة 1995.

حيث تكون القرارات التي تصدرها الغرف والفروع قابلة للاستئناف بغرض تعديها المحتمل أمام مجلس المحاسبة بتشكيلة كل الغرف مجتمعة باستثناء الغرفة التي أصدرت القرار المطعون فيه، وذلك بهدف توفير درجة إضافية من الرقابة القضائية الداخلية وضمان تجانس الاجتهادات القضائية في المجلس[1].

وللاستئناف أثر موقف لتنفيذ القرار موضوع الطعن، مما يحول دون تنفيذ قرار قد يتبين لاحقا مخالفته للقانون أو مشروعيته، وثالثها الطعن بالنقض، حيث يمكن الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة أمام مجلس الدولة، وهو ما يضمن حماية حقوق المتقاضين ويوفر درجة إضافية من الرقابة القضائية العليا، إذ يمثل مجلس الدولة الهيئة القضائية العليا في النظام القانوني الجزائري التي تبت في مدى مشروعية القرارات القضائية ومدى توافقها مع أحكام الدستور والقوانين واللوائح، مما يجعل من هذه الآليات مجتمعة منظومة متكاملة لحماية حقوق المتقاضين وضمان سلامة العدالة في المجال المالي والمحاسبي [2].

[1]–الأمر رقم 95–20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الباب السابع، طرق الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة (المواد 100–110)، ج ر ، العدد 39 لسنة 1995.

2– الأمر رقم 95–20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المادة 100 المراجعة، المادة 101 (الاستئناف)، المادة 106 (الطعن بالنقض)، ج ر ، العدد 39 لسنة 1995.

خامسا: التعاون مع الهيئات الرقابية الأخرى

يمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من أجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته، الاطلاع على كل المعلومات أو الوثائق أو التقارير التي تمتلكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها.

كما يمكنه إشراك أو استشارة أعوان القطاع العام أو اختصاصيين من أجل مساعدته في عمله وأشغاله كلما اقتضت الضرورة ذلك.

وإذا لاحظت أي سلطة أو هيئات رقابية وتفتيش، أثناء رقابة أو تحقيق على إحدى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة مخالفات أو وقائع من شأنها أن تبرر تطبيق الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة، فإنه يرسل فورا إلى مجلس المحاسبة تقريرا أو ملخصا من التقرير أو محضر تدقيق[1] .

سادسا: العلاقة بين الاختصاصات الإدارية والقضائية

تتكامل الاختصاصات الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة في تحقيق هدف واحد جوهري يتمثل في حماية المال العام وضمان سلامة التسيير المالي، وذلك في إطار منظومة رقابية متكاملة تستهدف ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة والمساءلة العمومية فالرقابة الإدارية باعتبارها وظيفة استشارية وتوجيهية، تتيح للمجلس تقييم نوعية التسيير المالي والإداري للهيئات الخاضعة لرقابته واقتراح التوصيات اللازمة لتحسينه، من خلال تحليل دقيق للممارسات المالية ومدى توافقها مع الأهداف الاستراتيجية المسطرة، بينما تمنحه الرقابة القضائية، باعتبارها وظيفة قهرية وإلزامية،

[1]–الأمر رقم 95–20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المادة 74 (التعاون مع أجهزة الرقابة الخارجية واستشارة الاختصاصيين)، ج ر ، العدد 39 لسنة 1995.

الصلاحية لمحاسبة المخالفين وإصدار القرارات التأديبية والمالية بحقهم، مما يجعل من هذه الاختصاصات مجتمعة آلية فعالة في ردع الاختلالات المالية ومكافحة كل أشكال الغش والضرر بالخزينة العمومية وهذا التكامل بين الاختصاصين يجعل من مجلس المحاسبة هيئة فريدة في المنظومة الإدارية الجزائرية، تجمع بين مرونة الرقابة الإدارية وقدرتها على التكيف مع متطلبات الإصلاح المؤسساتي، وقوة الرقابة القضائية وقابلية قراراتها للتنفيذ بقوة القانون، مما يضمن فعالية عالية في حماية المال العام وضمان توجيه الموارد المالية نحو الأولويات الحقيقية للتنمية المستدامة[1].

[1]الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المادة 2)تعريف المجلس كهيئة عليا للرقابة المالية تتمتع بالاستقلالية وتمارس اختصاصات إدارية وقضائية)، ج ر ، العدد 39 لسنة 1995.

الفصل الثاني: آليات مكافحة الفساد والرقابة القضائية على المال العام

يعد المال العام الركيزة الأساسية التي تستند إليها الدولة في تحقيق أهدافها التنموية وتلبية حاجيات المواطنين، إذ يمثل المال العام ذلك المورد المالي الذي تملكه الدولة وتديره نيابة عن الأمة، وتتجلى أهميته في كونه الوسيلة التي تمكن الدولة من القيام بوظائفها العامة، سواء تعلق الأمر بالخدمات الاجتماعية أو بالبنية التحتية أو بالأمن أو بالتعليم أو الصحة، غير أن طبيعة هذا المال وخصوصيته تجعله عرضة لاعتداءات متعددة الأشكال، تتراوح بين سوء التسيير والتبديد وصولا إلى الاختلاس والرشوة وجرائم الفساد، وهو ما يهدد في النهاية استقرار المؤسسات ويقوض الثقة بين المواطن والدولة.

إن مفهوم المال العام في الفقه القانوني الجزائري يتجاوز المفهوم الضيق للميزانية العمومية، ليشمل جميع الموارد المالية التي تدخل في نطاق سيادة الدولة، بما في ذلك الأموال المودعة لدى المؤسسات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وقد عرف المشرع الجزائري المال العام في نطاق واسع، مما يستدعي توسيع دائرة الحماية القانونية لهذا المال، وتكثيف الجهود الرقابية على مختلف مستويات التصرف فيه، ويمكن تقسيم المال العام في الجزائر إلى ثلاثة أنواع: المال العام القومي، والمال العام المحلي، والمال العام المؤسساتي، فالمال العام القومي يتمثل في الميزانية العامة للدولة والموارد المالية للوزارات والإدارات المركزية، أما المال العام المحلي فيتمثل في موارد الجماعات المحلية والولايات، والمال العام المؤسساتي يتمثل في موارد المؤسسات العمومية والمؤسسات ذات الطابع الإداري، وقد أدركت الجزائر مبكرا، ضرورة إرساء منظومة متكاملة للوقاية من الفساد ومكافحته، تستند إلى هيئات رقابية وطنية متخصصة، إلى جانب دور المحكمة العليا للشفافية ومكافحة الفساد، فضلا، عن الرقابة القضائية التي يتولاها القضاء الإداري والقضاء الجزائي، وفي هذا السياق، يصنف الفساد ظاهرة عالمية تتجاوز الحدود الوطنية، مما يستدعي تضافر الجهود على المستوى الوطني والدولي، فقد جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 على ضرورة إنشاء هيئات وطنية متخصصة في هذا المجال، وهو الالتزام الذي انخرطت فيه الجزائر باعتبارها طرفا، في هذه الاتفاقية، ويشهد العالم اليوم تطورا، ملحوظا، في مفاهيم مكافحة الفساد، حيث انتقلت هذه المفاهيم من الإطار الأخلاقي الضيق إلى المنظور المؤسساتي والقانوني الشامل، فقد أصبح

الفساد لا يقتصر على الرشوة والاختلاس التقليديين، بل توسع ليشمل التلاعب بالصفقات العمومية، واستغلال النفوذ، والإثراء غير المشروع، وغسل الأموال، وتمويل الإرهاب وهذا التوسع في مفهوم الفساد يستدعي بالضرورة تطوير آليات الرقابة والمكافحة، وتجديد الأدوات القانونية والمؤسساتية باستمرار، و أظهرت الدراسات الدولية أن الفساد يكلف الاقتصاد العالمي سنويا، أكثر من تريليوني دولار، مما يجعل مكافحته أولوية قصوى على المستوى الدولي.

وشهدت الجزائر في العقود الأخيرة تحولات تشريعية ومؤسساتية عميقة في مجال مكافحة الفساد، كان أبرزها إحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، ثم تعديله بالقانون رقم 22-08 المؤرخ في 28 ماي 2022، وكذلك دور مجلس المحاسبة كهيئة رقابية مستقلة بموجب القانون رقم 20-95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، وجاءت هذه الإصلاحات في سياق إعادة هيكلة الدولة وتعزيز الحكم الرشيد، واستجابة للمطالب الشعبية في محاربة الفساد واسترداد الأموال المنهوبة، وقد شكلت هذه الإصلاحات نقلة نوعية في المنظومة الرقابية الجزائرية، حيث أدخلت مفاهيم جديدة مثل الشفافية والمساءلة والمشاركة، وعززت من استقلالية الهيئات الرقابية.

ويتناول هذا الفصل دراسة هاتين الآليتين الرقابيتين الأساسيتين: من جهة، الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مع التركيز على السلطة العليا للشفافية ودورها في الوقاية والتبليغ، ومن جهة أخرى، الرقابة القضائية على المال العام سواء عبر القضاء الإداري أو القضاء الجزائي، ويهدف هذا الفصل إلى تسليط الضوء على الإطار القانوني لهذه الآليات ومدى فعاليتها في حماية المال العام ومكافحة الفساد، كما يهدف إلى تحليل التكامل بين هذه الآليات، ومدى نجاحها في تحقيق أهدافها، والتحديات التي تواجهها في سياق التحولات الاقتصادية والتقنية.

ويتناول هذا الفصل دراسة هاتين الآليتين الرقابيتين الأساسيتين: من جهة، الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مع التركيز على السلطة العليا للشفافية ودورها في الوقاية والتبليغ، ومن جهة أخرى، الرقابة القضائية على المال العام سواء عبر القضاء

الإداري أو القضاء الجزائي، ويهدف هذا الفصل إلى تسليط الضوء على الإطار القانوني لهذه الآليات ومدى فعاليتها في حماية المال العام ومكافحة الفساد، كما يهدف إلى تحليل التكامل بين هذه الآليات، ومدى نجاحها في تحقيق أهدافها، والتحديات التي تواجهها في سياق التحولات الاقتصادية والتقنية.

المبحث الأول: الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن مكافحة الفساد من التحديات الجوهرية التي تواجه الدول المعاصرة في ظل العولمة وانتشار التجارة الدولية وتدفق رؤوس الأموال، إذ يمس هذه الظاهرة بأسس الحكم الديمقراطي ويقوض الثقة بين المواطن والإدارة، ويعرقل التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وقد أصبح الفساد اليوم يهدد الأمن الوطني والاستقرار السياسي، بل يتعداه إلى تهديد السلم والأمن الدوليين، كما أكدت ذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، التي وقعتها الجزائر في 9 ديسمبر 2003 وأصدرت مرسوم التصديق عليها بالمرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004 [1].

ظاهرة الفساد ليست ظاهرة حديثة العهد، بل تعود جذورها إلى بدايات تشكيل الدول والحكومات، غير أنها اكتسبت أبعادا، جديدة في العصر الحديث، مع تطور آليات الحكم وتعقيد العلاقات الاقتصادية والمالية الدولية، فقد أصبح الفساد يتخذ أشكالا، أكثر تطورا، وخفاء، مستغلا، الثغرات التشريعية والتقنية، مما يجعل مكافحته تتطلب استراتيجيات متكاملة تجمع بين الوقاية والكشف والمعاقبة، وقد تطورت نظريات مكافحة الفساد من النظرية التقليدية التي تركز على العقوبة، إلى النظرية الحديثة التي تركز على الوقاية والحوكمة.

وكان من الضرورة إرساء هيئات رقابية متخصصة تتولى مهمة الوقاية من الفساد ومكافحته، انطلاقا، من التزاماتها الدولية لا سيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 التي صادقت عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أكتوبر 2004 [2] .

[1] – مرسوم رئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، ص15

[2] المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 29صفر 1425 الموافق لـ 19أفريل 2004 المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ج ر ، عدد 26، سنة 2004.

وفي هذا الإطار، يتناول هذا المبحث التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مع التركيز على إطارها القانوني وهيكلها التنظيمي، ثم يتطرق إلى دورها في الوقاية من الفساد وآليات التبليغ عنه وحماية المبلغين، ويتميز هذا المبحث بتحليل عميق للنصوص القانونية والممارسات الفعلية، مع التركيز على التطورات الأخيرة التي أدخلها القانون 22-08.

فقد شهد هذا المجال تطورا، ملحوظا، على المستوى الدولي، حيث انتقلت مفاهيم مكافحة الفساد من إطار الأخلاقي إلى إطار المؤسساتي والقانوني، مع التركيز على الشفافية والمساءلة والمشاركة، وبينت العديد من الاتفاقيات الدولية على ضرورة إنشاء هيئات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد، وهو ما استجابت له الجزائر من خلال إحداث السلطة العليا للشفافية، وقد أصبح إحداث هيئات مستقلة لمكافحة الفساد شرطا، أساسيا، للانضمام إلى المنظمات الدولية والاستفادة من المساعدات الدولية.

وقد تبلور مفهوم الحكم الرشيد في التسعينيات من القرن الماضي، ليصبح إطارا، مرجعيا، عالميا، لمكافحة الفساد، فقد أكد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على ضرورة تبني الدول لمعايير الشفافية والمساءلة والمشاركة في إطار إصلاحات الحكم، وهذه المعايير تستدعي وجود هيئات رقابية مستقلة وفعالة، تتمتع بالصلاحيات والموارد الكافية لأداء مهامها، وقد أظهرت التجارب الدولية أن الدول التي نجحت في مكافحة الفساد هي التي استثمرت في بناء مؤسسات رقابية قوية ومستقلة.

المطلب الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تجسد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته نقلة نوعية في المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد بالجزائر، إذ تمثل هيئة رقابية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وجاء إحداثها استجابة، لمتطلبات الحكم الرشيد وإرساء مبادئ الشفافية والنزاهة في تسيير المال العام، وهو ما يتجلى في النصوص التشريعية التي نظمتها والمراسيم التنفيذية التي فعلتها.

وتعتبر السلطة العليا للشفافية تجسيدا، عمليا، لمبدأ الفصل بين السلطات في مجال الرقابة على المال العام، فهي تتمتع باستقلالية تامة عن السلطة التنفيذية، مما يضمن لها حيادا، مطلقا، في ممارسة اختصاصاتها، وهذا الاستقلال ليس مجرد شكل قانوني، بل هو استقلال مادي وموضوعي، يتجلى في ميزانية مستقلة، وموارد بشرية خاصة، وصلاحيات تحقيقية واسعة، وقد نصت المادة 22 من القانون 22-08 صراحة على أن السلطة هي مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري.[1]

فالسلطة العليا للشفافية تمثل إضافة نوعية للمنظومة الرقابية الجزائرية، إذ تجسد إرادة الدولة في مكافحة الفساد بشكل فعال ومستقل.

كما أن إحداث هيئات مستقلة لمكافحة الفساد أصبح ضرورة دولية، وقد استجابت لها الجزائر بإنشاء السلطة العليا للشفافية ففكرة إحداث هيئات مستقلة لمكافحة الفساد لم تكن وليدة اللحظة في الجزائر، بل سبقتها نقاشات وطنية مطولة، انطلقت في أواخر التسعينيات من القرن الماضي، وتبلورت في إطار الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي عرفتها البلاد، فقد كان إحداث هذه الهيئة نتاجا، لتراكم مطالب المجتمع المدني والقوى السياسية، واستجابة للضغوط الدولية، لا سيما في إطار اتفاقيات الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، وقد شكل إحداث السلطة العليا للشفافية في عام 2006 علامة فارقة في تاريخ مكافحة الفساد في الجزائر.

---

[1] القانون العضوي رقم 22-08 المؤرخ في 4 شوال عام 1443 هـ الموافق لـ 5 ماي سنة 2022، المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج ر ، العدد 32، السنة 2022.

الفرع الأول: الإطار القانوني وإنشاؤه

يرتكز الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في أساسه على القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته[1]، والذي تم تعديله وتتميمه بالقانون رقم 08-22 المؤرخ في 28 ماي 2022[2].

فقد نصت المادة 16 من القانون 06-01 على أنه ينشأ بموجب هذا القانون هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، كما نصت المادة 205 من القانون 08-22 على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وهو ما يضمن لها الحياد والاستقلالية في ممارسة اختصاصاتها.[3]

ويمكن تقسيم الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية إلى ثلاثة مستويات :المستوى الدستوري، والمستوى التشريعي، والمستوى التنظيمي، أما المستوى الدستوري فيتمثل في المادة 91 من الدستور الجزائري التي نصت صراحة على أن الدولة تعمل على مكافحة الفساد بكل أشكاله، وهذا النص الدستوري يمثل الأساس القانوني الأسمى لجميع التدابير المتخذة في مجال مكافحة الفساد، ويمنحها الشرعية الدستورية التي تضمن استمراريتها واستقرارها، كما أن المادة 91 تكرّس مبدأ الشفافية كقيمة دستورية، يلزم جميع المؤسسات العمومية بالخضوع لرقابة الهيئات المستقلة.[4].

أما المستوى التشريعي فيتمثل أساسا، في القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، الذي يعد النص الأساسي المنظم للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، وقد

[1]- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21محرم 1427 الموافق لـ 20فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ، عدد 14، سنة 2006.

2- القانون العضوي رقم 22-08 المؤرخ في 4شوال عام 1443 هـ الموافق لـ 5ماي سنة 2022، المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج ر ، عدد 32، سنة 2022.

3-بن مسعود خليل، جرائم الفساد في ظل قانون01-06 ، مجلة أبحاث، المجلد8 ، العدد1 ،2023 ، ص.225

4- لطفاوي محمد عبد الباسط ، مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 12، العدد3 ،2020 ، ص176.

جاء هذا القانون في سياق إصلاح شامل للمنظومة الوطنية لمكافحة الفساد، استجابة، للتزامات الجزائر الدولية بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أكتوبر 2004، والتي تلزم الدول الأطراف بإنشاء هيئات متخصصة في مجال مكافحة الفساد، وإن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تشكل المرجع الدولي الأساسي الذي استندت إليه الجزائر في إحداث هيئتها الوطنية لمكافحة الفساد.

وقد شهد القانون 06-01 تعديلات جوهرية بالقانون 08-22، الذي أدخل تحسينات على هيكل الهيئة واختصاصاتها، مع تعزيز استقلاليتها وصلاحياتها، وأضحت السلطة تتمتع بصلاحيات أوسع في مجال التحقيق والتفتيش، كما تم تدعيم آليات التبليغ وحماية المبلغين، حيث أن التعديل الأخير للقانون 06-01 بالقانون 08-22 يعكس إرادة الدولة في تدعيم آليات مكافحة الفساد وتجاوز الإخفاقات السابقة، وقد جاء القانون 08-22 استجابة للمطالب الشعبية في تعزيز مكافحة الفساد، ومواكبة للتطورات الدولية في هذا المجال .ويتقاطع هذا الإطار القانوني مع أحكام الدستور الجزائري، لا سيما في ما يتعلق بمبادئ الحكم الرشيد والشفافية ومحاربة الفساد، إذ نصت المادة 91من الدستور على أن الدولة تعمل على مكافحة الفساد بكل أشكاله، كما تتجلى أهمية هذا الإطار في تكريس مبدأ الشفافية كقيمة دستورية، يلزم جميع المؤسسات العمومية بالخضوع لرقابة الهيئات المستقلة، فالشفافية في تسيير المال العام تمثل ركيزة أساسية للحكم الديمقراطي، وهو ما يبرر وجود هيئة مستقلة تتولى مراقبة احترام هذا المبدأ، وقد أكدت المحكمة العليا في عدة قرارات على أن مبدأ الشفافية يعد مبدأ دستوريا ملزما لجميع المؤسسات العمومية.[1].

وتطور الإطار القانوني لهذه الهيئة بشكل ملحوظ، حيث شهد القانون 06-01 تعديلات جوهرية بالقانون 08-22، الذي أدخل تحسينات على هيكل الهيئة واختصاصاتها، مع تعزيز استقلاليتها وصلاحياتها، وأضحت السلطة تتمتع بصلاحيات أوسع في مجال التحقيق والتفتيش، كما تم تدعيم آليات التبليغ وحماية المبلغين، حيث أن

[1]- لطفاوي محمد عبد الباسط، المرجع السابق، ص176 .

التعديل الأخير للقانون 06-01 بالقانون 08-22 يعكس إرادة الدولة في تدعيم آليات مكافحة الفساد وتجاوز الإخفاقات السابقة، وقد شملت هذه التعديلات إعادة هيكلة السلطة، وتعزيز صلاحياتها في مجال التحقيق، وإحداث لجان متخصصة .ومن المهم الإشارة إلى أن الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية لا يقتصر على النصوص الوطنية، بل يمتد ليشمل الالتزامات الدولية للجزائر، لا سيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، واتفاقية الاتحاد الأفريقي لمكافحة الفساد، واتفاقية جامعة الدول العربية لمكافحة الفساد، وهذه الاتفاقيات الدولية تلزم الجزائر بتبني معايير دولية في مجال مكافحة الفساد، وتوفير ضمانات قانونية للشفافية والمساءلة، وقد أظهرت التقارير الدولية أن الجزائر قطعت شوطا، كبيرا، في مجال مكافحة الفساد، غير أنها لا تزال تواجه تحديات في مجال تطبيق هذه المعايير على أرض الواقع.

الفرع الثاني: هيكلها وتنظيمها

يتشكل هيكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من مجلس يؤسسه رئيس الجمهورية، ورئيس يعينه رئيس الجمهورية لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، كما تنص على ذلك المادة 21من القانون 08-22[1]، ويحدد القانون في المادة 23شروط انتساب أعضاء المجلس، حيث ينص على أنه لا يجوز الجمع بين عضوية المجلس وعضوية الحكومة أو البرلمان أو القضاء أو أي هيئة سياسية أو نقابية، وهو ما يضمن استقلالية الأعضاء وعدم تضارب المصالح[2]، فقد نصت المادة 22من القانون 08-22على أن السلطة هي مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وذلك ضمانا، لحيادها واستقلاليتها في ممارسة اختصاصاتها .ويمكن تقسيم هيكل السلطة العليا للشفافية إلى عدة مستويات تنظيمية مستوى المجلس، مستوى الرئيس، مستوى الأجهزة التنفيذية والدوائر الرقابية، فالمجلس يمثل الهيئة العليا للسلطة،

[1]- القانون رقم 08-22 المؤرخ في 4 شوال 1443 الموافق 5 ماي 2022 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، (المادة 21 تشكيلة السلطة العليا)، ج ر للجمهورية الجزائرية، العدد32 ، 14 ماي2022 .

[2]- القانون رقم 22-08، (المادة 23 شروط انتساب أعضاء المجلس)، المؤرخ في 4 شوال 1443 الموافق لـ 5 ماي 2022، ج ر ، عدد 32، سنة 2022.

ويتكون من أعضاء يتم اختيارهم بعناية فائقة، لضمان تمثيل مختلف التخصصات والخبرات، ويترأس المجلس رئيس السلطة، الذي يتمتع بصلاحيات واسعة في تسيير أعمال السلطة وتمثيلها خارجيا، وقد نصت المادة 21من القانون 08-22 على أن رئيس السلطة يعينه رئيس الجمهورية لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة .وتتمثل اختصاصاتها في تلقي التبليغات والشكاوى المتعلقة بجرائم الفساد، وإحالتها على النيابة المختصة، واقتراح التدابير الوقائية، وإبداء الرأي في مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالشفافية ومكافحة الفساد، وتجسد هذه الاختصاصات في خمس دوائر رقابية تتولى تسيير الأموال العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، وذلك وفقا، للمادة 89من القانون 95-20 المتعلق بالمحاسبة العمومية والمعدل والمتمم.[1]

كما تتضمن اختصاصاتها الرقابة على التصرف في المال العام، ومراقبة احترام القواعد المتعلقة بالصفقات العمومية والتسيير المالي للمؤسسات العمومية، وهو ما يضعها في قلب المنظومة الرقابية الوطنية، حيث يعد هيكل السلطة العليا للشفافية يعكس نموذجا، متقدما في مجال مكافحة الفساد، حيث يجمع بين الاستقلالية والفعالية[2]، وقد أظهرت التجارب الدولية أن نجاح هيئات مكافحة الفساد يعتمد بشكل أساسي على استقلاليتها المالية والإدارية، وتمتعها بصلاحيات تحقيقية واسعة ويمكن توزيع الاختصاصات على خمس دوائر رقابية يضمن تغطية شاملة لجميع مجالات التصرف في المال العام.

إن هيكل السلطة العليا للشفافية يتسم بالمرونة والديناميكية، مما يمكنها من مواكبة التطورات المستمرة في مجال الفساد، فقد تم تجهيز السلطة بأجهزة تقنية حديثة، وبرامج معلوماتية متطورة، تسمح لها بجمع وتحليل البيانات المتعلقة بالصفقات العمومية والميزانيات والتصرفات المالية، وهذا التجهيز التقني يمثل إضافة نوعية في مجال الرقابة

[1]- القانون رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق لـ 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ، عدد 39، سنة 1995.

[2]- راوية قريشي وزكري حفصة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام الاقتصادي، جامعة ورقلة، الجزائر،2022، ص 16.

الإدارية، حيث يمكن من الكشف المبكر عن المؤشرات الأولية للفساد، وقد أدخل القانون 08-22 تجهيزات تقنية حديثة، مثل منصة إلكترونية للتبليغ عن الفساد، ونظام معلوماتي لتحليل البيانات، كما أن تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بعلاقات تعاونية واسعة مع مختلف الهيئات الوطنية والدولية المعنية بمكافحة الفساد، إذ تشارك عضويتها في شبكة الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد في أفريقيا وشبكة الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد في العالم العربي، مما يمنحها فرصة تبادل الخبرات والممارسات الفضلى والاستفادة من التجارب الناجحة في مجال مكافحة الفساد [1].وقد شاركت السلطة في عدة مؤتمرات دولية، ووقعت اتفاقيات تعاون ثنائية مع هيئات مماثلة في دول أخرى، [2]وذلك في إطار التزامات الجزائر الدولية المنبثقة عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، التي تلزم الدول الأطراف بتعزيز التعاون الدولي في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته[1].

[1]- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003؛ المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 29صفر عام 1425 هـ الموافق لـ 19أبريل سنة 2004 المتضمن التصديق عليها مع التحفظ، ج ر ، العدد 26، السنة 2004.

المطلب الثاني: دورها في الوقاية من الفساد والتبليغ عنه

تتجاوز مهمة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته الإطار الرقابي الضيق، لتشمل بعدا، وقائيا، وتحسيسيا، يهدف إلى ترسيخ ثقافة النزاهة والشفافية في المجتمع والإدارة على حد سواء، فهي لا تكتفي بالكشف عن جرائم الفساد بعد وقوعها، بل تسعى إلى تجفيف منابعها عبر آليات وقائية متعددة، مع التركيز على التبليغ كآلية أساسية للكشف عن الفساد[1].

إن دور السلطة العليا للشفافية لا يقتصر على المكافحة، بل يمتد إلى الوقاية والتحسيس، وهو ما يجعلها هيئة شاملة في مجال مكافحة الفساد، فالتبليغ عن الفساد يمثل الركيزة الأساسية في استراتيجية مكافحة الفساد، وقد أولت الجزائر اهتماما، خاصا، بحماية المبلغين، ويمكن تحليل دور السلطة العليا للشفافية في الوقاية من الفساد من خلال ثلاثة محاور رئيسية، محور يتعلق بالوقاية المؤسساتية، ومحور يتعلق بالوقاية التحسيسية، ومحور يتعلق بالتبليغ وحماية المبلغين[2]، ففيما يخص الوقاية المؤسساتية، تسعى السلطة إلى ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة في المؤسسات العمومية، من خلال إعداد دلائل ومؤشرات للشفافية، واقتراح إصلاحات تشريعية وتنظيمية، وقد أصدرت السلطة عدة دلائل وتوصيات في هذا المجال، تهدف إلى تعزيز الشفافية في الصفقات العمومية وإجراءات التعيين.

أما فيما يخص الوقاية التحسيسية، فتعمل السلطة على نشر ثقافة النزاهة والشفافية في المجتمع، من خلال الحملات الإعلامية والبرامج التكوينية والندوات العلمية[3]، وهذا الدور التحسيسي يكتسب أهمية خاصة في سياق المجتمع الجزائري، حيث لا تزال ثقافة التبليغ عن الفساد ضعيفة، بسبب الخوف من التداعيات السلبية، وضعف الوعي بالحقوق والضمانات القانونية، وقد نظمت السلطة عدة حملات تحسيسية في الجامعات

[1]– بودميس سهيل، التبليغ عن الفساد بين تدابير الوقاية وآليات المكافحة، مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 8ماي 1945 قالمة، الجزائر، ص .59

[2]–المرجع نفسه، ص .59

[3]–بودميس سهيل، المرجع السابق، ص .60

والمؤسسات العمومية، بهدف نشر الوعي بمخاطر الفساد وتداعياته، فالوقاية من الفساد تتطلب نهجا شاملا يجمع بين الوقاية المؤسساتية والوقاية التحسيسية والوقاية التقنية، فالوقاية التقنية تتمثل في استخدام التكنولوجيا الحديثة للكشف عن المؤشرات الأولية للفساد[1]، مثل تحليل البيانات الكبيرة، والذكاء الاصطناعي، والتعلم الآلي، وهذه التقنيات تمكن من تحديد الأنماط غير الطبيعية في التصرفات المالية، والكشف المبكر عن المخالفات، وقد بدأت السلطة في تبني بعض هذه التقنيات، غير أنها لا تزال في بداياتها.

الفرع الأول: إرساء مبادئ الشفافية والحوكمة

تتجسد مهمة السلطة العليا للشفافية في إرساء ثقافة الشفافية وتعزيز مبادئ الحوكمة الرشيدة في المرفق العمومي، فقد نصت المادة 2من القانون 08-22على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته "هي مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري.[2].

كما أكدت المادة 4من ذات القانون أن من بين أهداف السلطة "المساهمة في إرساء ثقافة النزاهة والشفافية في تسيير المال العام والشؤون العامة"، وفي هذا الإطار، تسعى السلطة إلى نشر الوعي بمخاطر الفساد وتداعياته الاقتصادية والاجتماعية، من خلال البرامج التحسيسية والتكوينية الموجهة للموظفين والمسؤولين.

ويمكن تحليل مفهوم الحوكمة الرشيدة في هذا السياق، باعتباره إطارا، مؤسساتيا، وقانونيا، يهدف إلى ضمان الشفافية والمساءلة والمشاركة في تسيير الشؤون العامة، فالحوكمة الرشيدة ليست مجرد شعار إيديولوجي، بل هي نهج عملي يتطلب توفر شروط مؤسساتية وقانونية وثقافية، تتمثل في وجود هيئات رقابية مستقلة، ونظام قضائي عادل

[1]– المرسوم الرئاسي رقم 23-23المؤرخ في 9ذي الحجة عام 1444 هـ الموافق 27يونيو سنة 2023، الذي يحدد التنظيم الإداري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وهياكلها، ج ر ، العدد 43، السنة 2023.

[2]–قانون رقم 08-22 المؤرخ في 4 شوال 1443 الموافق 5 ماي 2022 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، (المادة2 تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته)، ج ر ، العدد32 ، 14 ماي،2022.

وفعال، وإعلام حر ومسؤول، ومجتمع مدني نشط، وقد أظهرت التجارب الدولية أن الدول التي نجحت في مكافحة الفساد هي التي استثمرت في بناء هذه الشروط.

كما تتولى السلطة إبداء الرأي في مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمكافحة الفساد، وذلك بموجب المادة 10من القانون [1]08-22، التي تنص على أنه تعرض على السلطة مشاريع القوانين والأنظمة المتعلقة بالشفافية ومكافحة الفساد لإبداء الرأي فيها، وتعد هذه الآلية ركيزة أساسية في بناء منظومة قانونية متكاملة لمكافحة الفساد، إذ تضمن تلاؤم النصوص القانونية مع المعايير الدولية في هذا المجال، وقد أبدت السلطة رأيها في عدة مشاريع قوانين، منها مشروع قانون الصفقات العمومية، ومشروع قانون الميزانية.

وتتجلى أهمية هذا الدور في التنسيق بين مختلف الهيئات المعنية بمكافحة الفساد، لا سيما مجلس المحاسبة، الذي يعد أحد أركان المنظومة الرقابية الوطنية، فقد نصت المادة 47 من القانون 95-23 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أن مجلس المحاسبة يطلع وسائل المصلح والهيئات المعنية لهذه المعينات بالنتائج، مما يؤسس لعلاقة تكاملية بين السلطة العليا للشفافية ومجلس المحاسبة في مجال الرقابة على المال العام، وقد أكد التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2023 على أهمية التعاون والتنسيق بين مجلس المحاسبة والهيئات الوطنية لمكافحة الفساد في سبيل تحقيق أهداف الرقابة المالية.

إن العلاقة بين السلطة العليا للشفافية ومجلس المحاسبة تمثل نموذجا، للتكامل المؤسسي في مجال الرقابة على المال العام حيث يعد مجلس المحاسبة يمثل شريكا، أساسيا، للسلطة العليا للشفافية في مجال مكافحة الفساد المالي.[2]

إن إرساء مبادئ الشفافية والحوكمة الرشيدة يتطلب جهودا، مستمرة ومتواصلة، لا يمكن تحقيقها بين ليلة وضحاها، فقد أظهرت التجارب الدولية أن مكافحة الفساد عملية

[1]-القانون رقم 08-22 المؤرخ في 4 شوال 1443 الموافق 5 ماي2022 ، (المادة 2 تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته)، ج ر ، العدد32 ، 14 ماي .2022

[2]-طوبال كتيبة، مدى فعالية دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد5 ، العدد2 ، جوان2020 ، ص .546

طويلة المدى، تتطلب إرادة سياسية قوية، وموارد مالية كافية، وشراكة فعالة بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وهذه الشروط الثلاثة تتجلى بدرجات متفاوتة في التجربة الجزائرية، مما يستدعي تعزيزها بشكل مستمر، وقد أظهرت الدراسات الميدانية أن الموظفين في المؤسسات العمومية لا يزالون يفتقرون إلى الوعي الكافي بمبادئ الحوكمة الرشيدة.

الفرع الثاني: آليات التبليغ وحماية المبلغين

إن التبليغ عن الفساد إحدى الركائز الأساسية في استراتيجية مكافحة الفساد، إذ يمكن من كشف المخالفات والجرائم المالية قبل تفاقمها، وفي هذا الإطار، أقر القانون 08-22آليات تبليغ محددة، حيث نصت المادة 26على أنه يبلغ كل شخص طبيعي أو معنوي، بصفته أو نيابة عن الغير، إلى السلطة عن أي فعل أو محاولة فعل تشكل جريمة فساد، وتلزم المادة 27السلطة بحماية هوية المبلغ وسرية معلوماته، كما تجرم المادة 28أي تعسف أو انتقام يتعرض له المبلغ جراء تبليغه.[1].

وتتجسد هذه الآلية في منصة إلكترونية للتبليغ عن الفساد، تتيح للمواطنين والموظفين الإبلاغ عن المخالفات بسرية تامة، مع ضمان حماية المبلغ من أي تداعيات سلبية، وقد نصت المادة 29على أن السلطة تتخذ التدابير اللازمة لحماية المبلغين والشهود والخبراء والضحايا من أي ضرر قد يلحق بهم جراء تبليغهم أو شهادتهم أو خبرتهم، وتعد هذه الحماية ضرورة ملحة لتحفيز المواطنين والموظفين على الإبلاغ عن المخالفات، في ظل الخوف الطبيعي من التداعيات السلبية.

ويمكن تحليل آليات التبليغ في التشريع الجزائري من خلال ثلاثة مستويات : المستوى الأول يتعلق بآلية التبليغ نفسها، والمستوى الثاني يتعلق بحماية المبلغ، والمستوى الثالث يتعلق بالمتابعة القضائية للتبليغ، ففيما يخص آلية التبليغ، نص القانون 08-22 على إمكانية التبليغ كتابيا، أو إلكترونيا، أو شفويا، مع ضمان تسجيل التبليغ وإعطاء

[1]-شعبان عمر ودالي سعيد، حماية المبلغين عن جرائم الفساد في القانون الجزائري، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحيى فارس المدية ، الجزائر، المجلد6 ، العدد2 ، جوان2020 ،104.

وصل بالاستلام للمبلغ، وهذه الآلية المتعددة تسهل عملية التبليغ، وتشجع المواطنين على الإبلاغ عن المخالفات، وقد أظهرت الإحصائيات أن نسبة التبليغ الإلكتروني في تزايد مستمر.[1]

أما فيما يخص حماية المبلغ، فقد نص القانون على مجموعة من الضمانات القانونية والعملية، تتمثل في حماية هوية المبلغ، وسرية المعلومات المقدمة، وعدم إفشاء مصدر التبليغ، وحماية المبلغ من أي تعسف أو انتقام، وهذه الضمانات تشكل حماية شاملة للمبلغ، تهدف إلى تشجيعه على الإبلاغ دون خوف من التداعيات السلبية، وقد نصت المادة 28من القانون 08-22على تجريم أي تعسف أو انتقام يتعرض له المبلغ، مع عقوبات سالبة للحرية تتراوح بين ستة أشهر وثلاث سنوات.

ولقد بانت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على أن حماية المبلغين تمثل شرطا، أساسيا لنجاح استراتيجية مكافحة الفساد، وهو ما يتطلب تكريس ضمانات قانونية وعملية فعالة حيث أشار القانون 08-22 الذي جاء لسد الثغرات التي كانت تعيق التبليغ الفعال عن الفساد، لا سيما فيما يتعلق بحماية المبلغين.

ونشير أيا إلى أن آليات التبليغ وحماية المبلغين في الجزائر لا تزال تواجه تحديات عملية، تتمثل في ضعف الوعي بالحقوق والضمانات القانونية، وعدم ثقة المواطنين في فعالية هذه الآليات، والخوف من التداعيات الاجتماعية والمهنية، وهذه التحديات تستدعي جهودا، إضافية في مجال التحسيس والتوعية، وتعزيز الثقة بين المواطنين والهيئات الرقابية، وقد أظهرت الدراسات الميدانية أن نسبة كبيرة من الموظفين لا تزال تخشى التبليغ عن الفساد، رغم الضمانات القانونية.

[1]–شعبان عمر ودالي سعيد ، المرجع السابق، ص .105

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على المال العام

الرقابة القضائية على المال العام تعد من أركان النظام الديمقراطي، إذ تضمن احترام القانون وعدم تجاوز السلطة في مجال التصرف في المال العام، وفي الجزائر، يتولى القضاء الإداري والقضاء الجزائي مهمة الرقابة على أعمال الإدارة، بما في ذلك التصرف في المال العام، فالقضاء الإداري يراقب شرعية الأعمال الإدارية المتعلقة بالمال العام عبر دعاوى الإلغاء والتعويض، بينما يتولى القضاء الجزائي ملاحقة مرتكبي الجرائم المالية من الفساد والاختلاس وسوء التسيير.[1]

وتطور دور القضاء في هذا المجال بشكل ملحوظ، حيث أصبح يتدخل ليس فقط في حالات الفساد المثبتة، بل أيضا، في مراقبة شرعية التصرفات المالية قبل وقوع الجريمة، وفي هذا السياق، يتناول هذا المبحث دور القضاء الإداري في حماية المال العام من خلال اختصاصه ووسائله، ثم يتطرق إلى دور القضاء الجزائي في مكافحة الجرائم المالية والعقوبات المقررة.

إن الرقابة القضائية تمثل الضمانة الأخيرة لحماية المال العام، حيث تكمل الرقابة الإدارية والرقابة المؤسساتية، فالقضاء الجزائي يلعب دورا، محوريا، في ردع جرائم الفساد من خلال العقوبات المقررة، إذ أحدث المشرع الجزائري أصنافا، متعددة من جرائم الفساد وأنشأ لها خصيصا، أجهزة قضائية جزائية متميزة، تتمثل في الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع والأقطاب الجزائية المتخصصة.[2]

وقد نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01-06 على عقوبات سالبة للحرية تتراوح بين سنتين وعشرين سنة، بالإضافة إلى غرامات مالية تصل إلى خمسة ملايين

[1]-بن حميدة سعيدة، حماية الجزائية للمال العام في ظل قانون مكافحة الفساد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة عبد الحميد بن باديس – مستغانم، الجزائر، ص .50

[2]-بن مسعود خليل، جرائم الفساد في ظل قانون01-06 ، مجلة أبحاث، المجلد8 ، العدد1 ، جوان2023 ، ص 225.

دينار جزائري، مع تطبيق عقوبات تكميلية تشمل الإقصاء من الحقوق المدنية والسياسية والمنع من تولي الوظائف العمومية.[1].

إن الرقابة القضائية على المال العام في الجزائر تطورت بشكل ملحوظ في العقود الأخيرة، مواكبة للإصلاحات القضائية الشاملة التي شهدتها البلاد، فقد تم إحداث المحاكم الإدارية للاستئناف بموجب التعديل الدستوري 2020، وتعزيز استقلالية القضاء، وتطوير آليات الرقابة القضائية، وهذه الإصلاحات تهدف إلى تعزيز حماية المال العام، وضمان فعالية الرقابة القضائية، وقد أظهرت التقارير الدولية أن استقلال القضاء في الجزائر شهد تحسنا، ملحوظا، في السنوات الأخيرة.

[1]– القانون رقم 06–01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ، عدد 14، سنة 2006.

المطلب الأول: دور القضاء الإداري في حماية المال العام

القضاء الإداري في الجزائر يعد أحد أهم آليات الرقابة على أعمال الإدارة، إذ يضمن احترام القانون وعدم تجاوز السلطة، وفي مجال المال العام، يتولى هذا القضاء مهمة مراقبة شرعية التصرفات المالية للإدارة، سواء تعلق الأمر بالصفقات العمومية أو التعيينات المالية أو التعويضات، وقد تطور هذا الدور بشكل ملحوظ في ظل الإصلاحات القضائية التي شهدتها الجزائر، حيث تم تعزيز استقلالية القضاء وصلاحياته، لا سيما من خلال إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف بموجب التعديل الدستوري 2020.[1]

فالقضاء الإداري يمثل الضمانة القضائية الأساسية لحماية المال العام من التجاوزات الإدارية، إذ يتجاوز دوره مراقبة الشرعية الشكلية إلى مراقبة الشرعية الموضوعية للتصرفات المالية[2].

ويمكن تحليل دور القضاء الإداري في حماية المال العام من خلال ثلاثة محاور : المحور الأول يتعلق باختصاص القضاء الإداري في المنازعات المالية، والمحور الثاني يتعلق بوسائل الرقابة القضائية، والمحور الثالث يتعلق بالتكامل بين الرقابة الإدارية والرقابة القضائية، ففيما يخص الاختصاص، يمتد اختصاص القضاء الإداري ليشمل جميع المنازعات التي تربط الإدارة بالأفراد، بما في ذلك المنازعات المالية الناشئة عن أعمال الإدارة، وقد نصت المادة 107من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على هذا الاختصاص بشكل صريح.

والجدير بالذكر أن القضاء الإداري في الجزائر يمارس رقابته على المال العام من خلال آليات قانونية متعددة، تتمثل في دعوى الإلغاء، ودعوى التعويض، ودعوى القضاء الكامل، والطعن بالاستئناف، وهذه الآليات تشكل منظومة متكاملة لحماية المال العام، تكملها الرقابة الإدارية التي يمارسها مجلس المحاسبة، والرقابة المؤسساتية التي تمارسها

---

[1]–محمد إبراهيم البدارني، الدعوى بين الفقه والقانون، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،2007 ، ص ,38

[2]–نورة بن بوزيد دغبار، نظام المنازعة في مجال الصفقات العمومية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ ومحمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،2009 ، ص .127

السلطة العليا للشفافية، وقد أظهرت التجارب القضائية أن القضاء الإداري يلعب دورا، محوريا، في حماية المال العام، خاصة في مجال الصفقات العمومية[1].

الفرع الأول: اختصاص القضاء الإداري وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية

يستند اختصاص القضاء الإداري في الجزائر إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر بالأمر رقم 08-09المؤرخ في 25صفر 1431الموافق لـ 25 سبتمبر 2010، فقد نصت المادة 801من هذا القانون على أن المحاكم الإدارية تنظر في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ودعاوى القضاء الكامل، بما في ذلك المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية والتعويضات.[2].

ويعد هذا الاختصاص امتدادا، لمهمة مجلس المحاسبة، الذي يمارس رقابة إدارية على التسيير المالي، وذلك بموجب القانون 95-20الذي يخول له صلاحيات قضائية في مجال مراقبة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية.

إن القرار الإداري الصادر في مجال التسيير المالي يخضع لرقابة القضاء الإداري، وذلك ضمانا، لشرعية التصرف الإداري، ففي قضية تتعلق بصفقة عمومية، قضت المحكمة العليا بأن القضاء الإداري مختص بالنظر في الطعون الموجهة ضد قرارات لجنة الصفقات، وهو ما يؤكد على دور القضاء الإداري في مراقبة التصرف في المال العام، كما نصت المادة 107من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن المحاكم الإدارية تنظر في المنازعات التي تربط الإدارة بالأفراد، وهو ما يشمل المنازعات المالية الناشئة عن أعمال الإدارة.[3]

إن قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09عزز من صلاحيات المحاكم الإدارية في مجال الرقابة على المال العام، حيث تعد المحاكم الإدارية الجهة القضائية

[1]-موراد سمير، الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية في ظل القانون 09/08 المعدل والمتمم بالقانون13/22 ،، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد12 ، العدد2 ،2025 ، ص .434

[2]-نورة بن بوزيد دغبار، نظام المنازعة في مجال الصفقات العمومية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ ومحمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،2009 ، ص127 .

[3]-نورة بن بوزيد دغبار، المرجع نفسه، ص127.

المختصة بالنظر في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ودعاوى القضاء الكامل، بما في ذلك المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية والتعويضات.

وتمثل العلاقة بين مجلس المحاسبة والقضاء الإداري نموذجا، للتكامل بين الرقابة الإدارية والرقابة القضائية، إذ يمارس مجلس المحاسبة رقابة قضائية على التسيير المالي للأمرين بالصرف[1]، تتمثل في مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، في حين يتولى القضاء الإداري مراقبة شرعية التصرفات الإدارية المتعلقة بالمال العام عبر دعاوى الإلغاء والتعويض.

ويمكن تحليل اختصاص القضاء الإداري في مجال المال العام من خلال ثلاثة أنواع من المنازعات :المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية، والمنازعات المتعلقة بالتعويضات، والمنازعات المتعلقة بالتعيينات المالية، فالصفقات العمومية تمثل مجالا، واسعا، للرقابة القضائية، نظرا، لحجم الأموال المتداولة فيها، وخطورة المخالفات التي يمكن أن تشوبها، وقد أظهرت الإحصائيات أن نسبة كبيرة من المنازعات الإدارية تتعلق بالصفقات العمومية[2].

أما المنازعات المتعلقة بالتعويضات، فتتمثل في المطالبة بتعويض الأضرار الناجمة عن أعمال الإدارة غير المشروعة، ومنها الأضرار المالية الناتجة عن الفساد أو الإهمال في تسيير المال العام، وهذه المنازعات تتطلب تقديم دليل على الضرر وعلاقة السببية بين فعل الإدارة والضرر، وهو ما يجعلها معقدة من الناحية الإثباتية[3]، وقد أظهرت التجارب القضائية أن القضاء الإداري يتعامل مع هذه المنازعات بحذر شديد، نظرا، لحساسية المسائل المالية المطروحة.

[1]–طوبال كتيبة، المرجع السابق، ص .538

[2]–محمد إبراهيم البدارني، الدعوى بين الفقه والقانون، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،2007 ، ص .38

[3]–عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية،2006 ، ص .413

الفرع الثاني: وسائل الرقابة القضائية (دعوى الإلغاء، التعويض)

تتعدد وسائل الرقابة القضائية على المال العام، وتتمثل أبرزها في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، فدعوى الإلغاء، المنصوص عليها في المواد 124وما يليها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تمكن المتضرر من الطعن في القرارات الإدارية غير المشروعة، بما في ذلك القرارات المتعلقة بالصفقات العمومية والتعيينات المالية، فالقرار الإداري الصادر في مجال التسيير المالي يخضع لرقابة القضاء الإداري، وذلك ضمانا، لشرعية التصرف الإداري.[1]

وتتطلب دعوى الإلغاء شروطا، شكلية وموضوعية، منها وجود قرار إداري مكتوب، وكونه صادرا، عن سلطة إدارية مختصة، وانتهاجه شكلية مخالفة للقانون، وفي مجال المال العام تتجلى أهمية هذه الدعوى في الطعن في قرارات الإبرام للصفقات العمومية التي تكون قد شابتها مخالفات قانونية، أو في قرارات التعيين في المناصب المالية التي تكون قد تمت خارج الإطار القانوني.

أما دعوى التعويض، فتمكن المتضرر من المطالبة بتعويض الأضرار الناجمة عن أعمال الإدارة غير المشروعة، ومنها الأضرار المالية الناتجة عن الفساد أو الإهمال في تسيير المال العام، وقد نصت المادة 134 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن كل ضرر يلحق بالغير من جراء فعل الإدارة يوجب التعويض، وتتقاطع هذه الدعوى مع اختصاصات مجلس المحاسبة في مجال تقدير المسؤولية المالية، إذ يمكن للمتضرر أن يلجأ إلى القضاء الإداري بعد صدور قرار مجلس المحاسبة المتعلق بالتقصير أو الخطأ المالي.

إن تعويض المطالب به من جراء ضرر مالي ناتج عن فساد إداري يخضع لاختصاص القضاء الإداري وهو ما يبرز التكامل بين الرقابة الإدارية والرقابة القضائية، إلى أن دعوى التعويض تمثل الوسيلة الفعالة لإصلاح الضرر الناتج عن التجاوزات المالية.

---

[1]–مراد سمير، المرجع السابق، ص .434

كما يجب الإشارة إلى أن دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في مجال المال العام تتطلبان شروطا، إجرائية صارمة، تتمثل في المهلة القانونية للطعن، والاختصاص النوعي للمحكمة، والإثبات القانوني للمخالفة، وهذه الشروط الإجرائية تهدف إلى ضمان فعالية الرقابة القضائية، ومنع إطالة أمد التقاضي، مع ضمان حقوق المتقاضين، وقد أظهرت التجارب القضائية أن المحاكم الإدارية في الجزائر تتعامل مع هذه الدعاوى بحرفية عالية، نظرا، لحساسية المسائل المالية المطروحة، وذلك في إطار ما نصت عليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من أن "المحاكم الإدارية تنظر في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ودعاوى القضاء الكامل[1].

كما أن القضاء الإداري في الجزائر يمارس رقابته على المال العام من خلال مبدأ الشرعية، الذي يعد المبدأ الأساسي في النظام القانوني الجزائري، فقد نصت المادة 147 من الدستور على أن الإدارة تخضع للقانون، وهذا النص يمثل الأساس الدستوري لرقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة، وفي مجال المال العام، يتجلى مبدأ الشرعية في ضرورة خضوع جميع التصرفات المالية للقانون، وعدم جواز تجاوز الإطار القانوني المحدد للتصرف في المال العام، وقد أكدت المحكمة العليا في عدة قرارات على أن أي تصرف إداري يخرج عن إطار الشرعية يعتبر باطلا، وقابلا، للإلغاء.

[1]– القانون الإجراءات المدنية والإدارية، القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فيفري 2008، ج ر ، عدد 21، سنة 2008.

المطلب الثاني: دور القضاء الجزائي في مكافحة الجرائم المالية

إن الجرائم المالية، ومنها جرائم الفساد والاختلاس، تعد من أخطر الجرائم التي تهدد سلامة المال العام واستقرار المؤسسات، وفي الجزائر، يجسد القانون 01-06المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الإطار الجزائي الأساسي لمكافحة هذه الظاهرة، إلى جانب القانون 01-06 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب[1].

وقد تطور هذا الإطار بشكل ملحوظ، حيث تم توسيع دائرة الجرائم المالية وتشديد العقوبات المقررة، إذ أحدث المشرع الجزائري أصنافا، متعددة من جرائم الفساد تشمل الرشوة واختلاس الممتلكات واستغلال النفوذ والإثراء غير المشروع، مع إنشاء ديوان مركزي لقمع الفساد واختصاص جهات قضائية ذات اختصاص موسع للنظر فيها[2].

إن القضاء الجزائي يمثل الردع الأخير في مجال مكافحة الفساد، حيث تكمل العقوبات الجزائية الجزاء الإداري، إلى أن الجرائم المالية في الجزائر تشهد تطورا، ملحوظا، مما يستدعي مواكبة تشريعية مستمرة.

وما يجب الإشارة اليه أيضا أن القضاء الجزائي في الجزائر يمارس رقابته على المال العام من خلال آليات متعددة، تتمثل في الملاحقة الجزائية لمرتكبي جرائم الفساد، وتطبيق العقوبات المقررة قانونا، وتنفيذ الأحكام القضائية، وهذه الآليات تشكل منظومة متكاملة لحماية المال العام، تكملها الرقابة الإدارية التي يمارسها مجلس المحاسبة، والرقابة المؤسساتية التي تمارسها السلطة العليا للشفافية، وقد أظهرت التجارب القضائية أن القضاء الجزائي يلعب دورا، محوريا، في ردع جرائم الفساد، خاصة من خلال العقوبات الثقيلة المقررة.

ويمكن تحليل دور القضاء الجزائي في مكافحة الجرائم المالية من خلال ثلاثة محاور :المحور الأول يتعلق بالجرائم المالية وتحديدا، جرائم الفساد والاختلاس، والمحور

---

[1]-أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير، الطبعة 12، الجزء2 ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2012 ، ص.23

[2]-بن مسعود خليل، جرائم الفساد في ظل قانون01-06 ،، مجلة أبحاث، المجلد8 ، العدد1 ، جوان2023 ، ص 225.

الثاني يتعلق بالعقوبات وآليات الردع، والمحور الثالث يتعلق بالتكامل بين العقوبات الجزائية والعقوبات الإدارية، ففيما يخص الجرائم المالية، نص القانون 01-06 على أصناف متعددة من هذه الجرائم، تتمثل في الرشوة، واستغلال النفوذ، والإثراء غير المشروع، واختلاس الممتلكات العامة.[1]

الفرع الأول: الجرائم المالية (الفساد، الاختلاس)

يجسد القانون رقم 01-06المؤرخ في 20فبراير 2006المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 08-22، الإطار الجزائي الأساسي لمكافحة الفساد في الجزائر، فقد نصت المادة 28منه على تجريم كل من وعد موظفا، عموميا، أجنبيا، أو موظفا، في منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها[2]، بشكل مباشر أو غير مباشر، لكي يقوم ذلك الموظف بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.

كما نصت المادة 32على تجريم استغلال النفوذ من قبل موظف عمومي أو أي شخص آخر، بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر، لكي يستغل ذلك الموظف أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة، وهذه الجرائم من الجرائم الخطيرة التي تمس بأسس النظام المالي والإداري للدولة.

كما يكمل القانون 01-06 المؤرخ في 20فبراير 2006 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، المنظومة الجزائية، إذ يجرم عمليات غسل الأموال الناتجة عن جرائم الفساد، وفي هذا السياق، تتدخل النيابة العامة المختصة، بالتنسيق مع السلطة العليا للشفافية ومجلس المحاسبة، لكشف هذه الجرائم ومتابعة مرتكبيها، وقد نصت المادة

1- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ، عدد 14، سنة 2006.

[2]القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، (المادة 28 رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية)، ج ر ، عدد 14، سنة 2006.

35من القانون 01-06على تجريم أخذ فوائد بصفة غير قانونية، حيث يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000دج إلى 1.000.000دج كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات.[1].

وهو ما يوسع دائرة الجرائم المالية لتشمل مختلف أشكال سوء التسيير، وتتجسد أهمية الرقابة الجزائية في القانون رقم 95-20 المتعلق بالمحاسبة العمومية، إذ نصت المادة 89 على أن مجلس المحاسبة يتولى القيام بمهام النيابة على مستوى مجلس المحاسبة، مما يمكنه من إحالة المخالفين إلى القضاء الجزائي في حالات التجاوزات الجسيمة، إن الجرائم المالية الناتجة عن الفساد الإداري تخضع لاختصاص القضاء الجزائي، وهو ما يبرز التكامل بين الرقابة الإدارية والرقابة الجزائية..

فقد نص القانون 06-01شكلا، انقلابا، في مجال مكافحة الفساد بالجزائر، حيث أدخل مفاهيم جديدة مثل حماية المبلغين والتعاون الدولي.[2]

فالجرائم المالية تشهد تطورا، مستمرا، مما يستدعي مواكبة تشريعية دائمة، فالجرائم المالية في الجزائر تشهد تطورا، مستمرا، حيث أصبحت تتخذ أشكالا، أكثر تعقيدا، وخفاء، مستغلة الثغرات التشريعية والتقنية، فقد ظهرت جرائم جديدة، مثل الاختلاس الإلكتروني، والتلاعب بالبيانات المالية، واستغلال العملات الرقمية في عمليات الفساد، وهذه الجرائم الجديدة تستدعي تطوير الأدوات القانونية والتقنية لمكافحتها، وتعزيز التعاون الدولي في هذا المجال.

[1] القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، (المادة 35 أخذ فوائد بصفة غير قانونية)، ج ر ، عدد 14، سنة 2006.

[2] القانون رقم 22-08 المؤرخ في 4 شوال 1443 الموافق لـ 5 ماي 2022 المعدل والمتمم للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، العدد 32، سنة 2022.

الفرع الثاني: العقوبات وآليات الردع

تتنوع العقوبات المقررة لجرائم الفساد والاختلاس بين العقوبات السالبة للحرية والعقوبات المالية، فقد نصت المادة 36من القانون 06-01على أن يعاقب بالسجن من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة مالية تساوي ضعف المبلغ محل الرشوة كل موظف عمومي يقبل رشوة، كما نصت المادة 37على عقوبة السجن من خمس إلى عشرين سنة لجرائم الاختلاس والتبديد والغدر، وتعد هذه العقوبات من العقوبات الثقيلة التي تعكس خطورة هذه الجرائم وانعكاساتها على المجتمع.

وتتجاوز العقوبات الجزائية إلى العقوبات التبعية، المنصوص عليها في المادة 42 من القانون 06-01، والتي تشمل الإقصاء من حق الترشح للانتخابات والمنع من تولي الوظائف العمومية والحل الجبري للجمعيات، وذلك ضمانا، لعدم تكرار الجريمة وتعزيزا، لآليات الردع الاجتماعي، إن العقوبات التبعية تطبق بغض النظر عن العقوبة الأصلية، وهو ما يبرز أهميتها في استراتيجية الردع.

وتتكامل هذه العقوبات مع آليات الردع الإداري، المتمثلة في المسؤولية المالية التي يقرها مجلس المحاسبة بموجب المادة 89 من القانون 95-20، فقد نصت هذه المادة على أن مجلس المحاسبة يتولى القيام بمهام النيابة على مستوى مجلس المحاسبة، مما يمكنه من إحالة المخالفين إلى القضاء الجزائي في حالات التجاوزات الجسيمة، وقد أكد التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2023 على أن المسؤولية المالية تمثل ردعا، إداريا، فعالا، يكمل العقوبات الجزائية، وهو ما يبرز التكامل بين مختلف آليات الرقابة[1].

العقوبات المقررة لجرائم الفساد في الجزائر تعكس إرادة الدولة في مكافحة هذه الظاهرة بكل حزم، حيث تعد آليات الردع يجب أن تكون شاملة، تشمل الردع الجزائي والردع الإداري والردع الاجتماعي[2].

[1]-التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، السنة المالية2023 ، منشور على الموقع الرسمي www.comptes.dz

[2]- القانون رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق لـ 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ، عدد 39، سنة 1995.

وتجدر الإشارة إلى أن العقوبات المقررة لجرائم الفساد في الجزائر تتميز بالصرامة والشمولية، مما يعكس إرادة الدولة في مكافحة هذه الظاهرة بكل حزم، فقد نص القانون 01-06 على عيقوبات سالبة للحرية تتراوح بين سنتين وعشرين سنة، بالإضافة إلى غرامات مالية تصل إلى خمسة ملايين دينار جزائري، كما نص على عقوبات تكميلية، تشمل الإقصاء من الحقوق المدنية والسياسية، والمنع من تولي الوظائف العمومية، والحل الجبري للجمعيات، وهذه العقوبات التكميلية تهدف إلى تعزيز الردع الاجتماعي، ومنع تكرار الجريمة.

كما أن العقوبات الجزائية تتكامل مع العقوبات التي يقرها مجلس المحاسبة، المتمثلة في الغرامات المالية، فقد نصت المادة 92 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 على أن غرامات مجلس المحاسبة لا تتعارض مع تطبيق العقوبات الجزائية عند الاقتضاء ويمارس دور النيابة العامة لدى المجلس الناظر العام بموجب المادة 43 من نفس الأمر، مما يمكنه من مطالبة تطبيق الإجراءات القضائية في مجال الانضباط المالي وهذا التكامل يضمن شمولية الردع ويمنع أي ثغرة قانونية.

الخاتمة

من خلال الدراسة التي قمنا بها، كانت هناك محاولة للتعرف على الأهمية والدور الذي تلعبه الهيئات المتخصصة في مجال الرقابة على تسيير المال العام في الجزائر، باعتبار هذه الأخيرة أداة فعالة لحماية المال العام وضمان سلامة تسييره، عملية إعداد الميزانية وتنفيذها تتم في إطار قانوني محكم، تحت أعين هيئات رقابية مختلفة لضمان شرعيتها ومصداقيتها.

إن غياب رقابة صارمة سواء على إعداد الميزانية أو أثناء تنفيذها، يؤدي حتما إلى التلاعب بأموال الدولة من طرف المؤطرين عليها، مما يساهم في تبذير الموارد العمومية وإهدارها بصورة عشوائية وغير منتظمة، بالرغم من أننا نعلم أن الدولة الجزائرية تعاني من تحديات اقتصادية واجتماعية جسيمة، تدفع بالحكومة إلى الزيادة في تقديم الخدمات للمواطنين، حيث تؤدي هذه الأخيرة إلى الزيادة في الإنفاق المتزايد الذي يفوق قيمة الإيرادات في الميزانية مسببا خللا فيها.

وبما أن المال العام هو الركيزة الأساسية لسيادة الدولة واستقرارها، فإن تسييره بحكمة ونزاهة يظل مرهونا بتحقيق التوازن بين المداخيل والنفقات المتوقعة والمرخص بها، والهيئات الرقابية سواء كانت مؤسساتية أو قضائية تتمتع باختصاصات واسعة تقوم بممارستها في إطار القوانين المنظمة لها، ولتحقيق الفعالية في عملها يجب أن تتوفر على استقلالية حقيقية وموارد بشرية ومادية كافية.

لقد تبين لنا من خلال هذه الدراسة أن مجلس المحاسبة يظل القطب الأهم في منظومة الرقابة البعدية على المال العام، إذ يستمد قوته من إطاره الدستوري الذي كرسه في المادة 170 من الدستور الجزائري المعدل بالقانون رقم 02-03، ثم عززه القانون رقم 80-05 المؤرخ في 30 أكتوبر 1980 المتضمن إنشاء هذا المجلس، حيث حدد في مادته الخامسة أن يحلسب المحاسبة يراقب مختلف المحاسبات التي تصور العمليات المالية والمحاسبية، مراقبة صحتها وقانونيتها ومصداقيتها، وقد مثل الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 نقلة نوعية في تاريخ هذا الجهاز، إذ أعاد النظر في تنظيمه وتسييره، مما أضفى عليه طابعا قضائيا أكثر وضوحا عبر القانون رقم 95-23

المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة الذين أصبحوا يتمتعون بصفة القضاة.

ما يميز مجلس المحاسبة حقيقة هو ازدواجية اختصاصاته التي تجمع بين الوظيفة الإدارية والوظيفة القضائية من جهة، يمارس رقابة تقييمية على نوعية التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته وفق مقاييس اقتصادية ترتكز على الفعالية والنجاعة والاقتصاد، ويقدم توصياته لتحسين الأداء المالي، من جهة أخرى، يتمتع بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه، حيث تصدر قراراته الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية، وهي قابلة للمراجعة والاستئناف، ويتم الطعن بالنقض فيها أمام مجلس الدولة،هذا التكامل بين الرقابة والقضاء يجعل من المجلس جهازا فريدا في المنظومة الإدارية الجزائرية، غير أن فعاليته تظل رهينة بمدى استقلاليته المالية والإدارية وقدرته على مواكبة التحولات الرقمية في مجال المحاسبة العمومية.

أما فيما يخص آليات مكافحة الفساد، فقد بادر المشرع الجزائري بجهود تشريعية ملحوظة لبناء إطار قانوني متكامل يستند في جوهره إلى القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي أحدث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وقد عزز هذا الإطار القانون رقم 22-08 المؤرخ في 5 مايو 2022، الذي حدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

لقد تبين لنا أن أهم آليات هذا القانون تتمثل في نظام التصريح بالممتلكات المنصوص عليه في المادة 5، والذي حدد المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 نموذجه، حيث يلزم الموظفون العموميون والمعنيون بالتصريح بممتلكاتهم عند تولي الوظيفة وفي نهايتها، وهو ما يشكل رادعا حقيقيا ضد ظاهرة الإثراء غير المشروع، كما جرمّت المواد من 34 إلى 40 من القانون 06-01 مجموعة من الجرائم المالية بعقوبات متدرجة: تعارض المصالح بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 إلى 200.000 دج، وأخذ فوائد بصفة غير قانونية بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج، وعدم التصريح

أو التصريح الكاذب بالممتلكات بالحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 إلى 500.000 دج، والإثراء غير المشروع بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج، وتلقي الهدايا بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 إلى 200.000 دج. هذه العقوبات المتدرجة تعكس إدراك المشرع لخطورة هذه الجرائم وتنوعها، غير أن فعاليتها تبقى مرتبطة بقدرة الأجهزة القضائية والإدارية على تفعيلها بشكل فعلي وغير انتقائي.

وفي مجال الرقابة القضائية على المال العام، يشكل القضاء الإداري سدا منيعا في وجه التجاوزات الإدارية، حيث خصص المشرع بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09-08 إجراءات خاصة أمام المحاكم الإدارية، إذ نصت المادة 03 على أنه يجوز لكل شخص يدعي حقا رفع دعوى أمام القضاء الإداري للحصول على ذلك الحق أو حمايته، وتتجلى هذه الحماية في دعوى الإلغاء التي يرفعها صاحب الصفة والمصلحة قصد إبطال الآثار القانونية لقرار إداري غير مشروع، وفي دعوى التعويض التي تتيح جبر الضرر الذي لحق بالمال العام نتيجة للتصرفات الإدارية غير المشروعة.

يحتل القضاء الجزائي بدوره مكانة محورية في مكافحة الجرائم المالية عبر الأحكام الصارمة التي نص عليها قانون العقوبات الجزائري في الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، حيث جرم الاختلاس في المادة 350 بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من 100.000 إلى 500.000 دج، وخيانة الأمانة في المادة 376، وتشدد العقوبة في المادة 379 إلى السجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات إذا وقعت من قائم بوظيفة عمومية أثناء مباشرة أعمال وظيفته أو بمناسبتها، و عزز القانون رقم 15-11 المؤرخ في 2 أغسطس 2011 المعدل والمتمم للقانون 06-01 هذه العقوبات بإضافة أحكام مشددة تصل إلى الحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج لكل موظف عمومي يمنح عمدا للغير امتيازا غير مبرر عند إبرام عقد أو صفقة، أو يبدد عمدا أو يختلس أو يحتجز بدون وجه حق أموالا عمومية.

من خلال هذا العرض المتوغل في تفاصيل النصوص القانونية وتطبيقاتها، يمكننا استخلاص أن التشريع الجزائري قد نجح في بناء إطار قانوني ومؤسساتي متين للرقابة على المال العام يستند إلى نصوص دستورية وقانونية وتنظيمية متعددة، غير أن هذا الإطار يعاني من ضعف في التفعيل والتنسيق بين مختلف الهيئات الرقابية، مجلس المحاسبة يواجه تحديات تتعلق باستقلاليته المالية والإدارية وقدرته على مواكبة التحولات الرقمية، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تمثل إضافة نوعية في المنظومة الرقابية، لكن فعاليتها تبقى رهينة بتوفير الموارد البشرية والمادية اللازمة وبتحقيق التعاون الفعال مع باقي الأجهزة الرقابية، القضاء الإداري والجزائي يمتلك الأدوات القانونية الكفيلة بحماية المال العام ومكافحة الفساد، غير أنه يحتاج إلى تخصص أكبر في القضايا المالية والاقتصادية وإلى تكوين مستمر للقضاة في هذا المجال.

وبناء على هذه النتائج، نرى أنه من الضروري التوجه بعدد من التوصيات العملية التي من شأنها تعزيز فعالية منظومة الرقابة على المال العام في الجزائر، يتعين أولا تعزيز الاستقلالية المالية والإدارية لمجلس المحاسبة عبر تعديل القانون رقم 80-05 ليضمن له حرية التصرف في موارده بعيدا عن أي ضغوط خارجية، وتوسيع نطاق رقابته ليشمل الهيئات العمومية الاستشارية واللجان المؤقتة التي تتولى تسيير أموال عمومية، وتطوير آليات التواصل مع البرلمان من خلال تقديم تقارير دورية مفصلة تتيح للنواب ممارسة رقابتهم السياسية بفعالية، ثانيا يجب تفعيل آليات التصريح بالممتلكات بإنشاء قاعدة بيانات إلكترونية مركزية تضمن متابعة دورية للتصريحات وكشف أي تناقضات أو إثراء غير مشروع، وتطوير إطار قانوني متكامل لحماية المبلغين عن الفساد يضمن سرية هوياتهم ويوفر لهم الحماية القانونية والاجتماعية والمهنية،ثالثا ينبغي تخصيص غرف قضائية متخصصة في المحاكم الإدارية تنظر حصريا في المنازعات المتعلقة بالمال العام والصفقات العمومية، وتطوير قضاء الاستعجال الإداري ليشمل حماية المال العام في حالات الطوارئ المالية، وتكوين القضاة الإداريين في مجال المالية العمومية والمحاسبة العمومية،رابعا ينصح بالنظر في إمكانية إنشاء محاكم جزائية متخصصة في الجرائم المالية والاقتصادية، وتطوير بروتوكولات تعاون بين النيابة العامة ومجلس المحاسبة

والسلطة العليا للشفافية تضمن تبادل المعلومات والخبرات، وتطوير إجراءات قانونية فعالة لمصادرة الأموال والممتلكات المكتسبة من جرائم الفساد وإعادتها إلى الخزينة العامة.

على المستوى العام، يستلزم تحقيق فعالية حقيقية لمنظومة الرقابة على المال العام إنشاء آلية تنسيق دائمة بين مجلس المحاسبة والسلطة العليا للشفافية والنيابة العامة والقضاء تضمن تكاملا فعالا في مجهودات الرقابة والمكافحة، وتعزيز دور البرلمان في الرقابة على المال العام من خلال تفعيل لجان المالية والميزانية ومنحها صلاحيات تحقيقية أوسع، وإشراك المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية في جهود الرقابة، وتطوير برامج تكوين مستمرة للموظفين العموميين في مجال الأخلاقيات المهنية والحوكمة الرشيدة، كما يتعين على المشرع الجزائري مواكبة التطورات الدولية في مجال مكافحة الفساد، من خلال تحديث النصوص القانونية بما يتوافق مع المعايير الدولية وخاصة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004.

ختاما، يتضح أن الرقابة على تسيير المال العام في الجزائر تشكل منظومة متكاملة تجمع بين الرقابة المؤسساتية المتمثلة في مجلس المحاسبة، والرقابة الوقائية المتمثلة في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والرقابة القضائية المتمثلة في القضاء الإداري والقضاء الجزائي، التشريع الجزائري يتوفر على إطار قانوني متين، لكن الفعالية الحقيقية تظل رهينة بتفعيل هذه النصوص وتطويرها بما يضمن حماية فعالة للمال العام ومكافحة رادعة للفساد، التحديات التي تواجه هذه الهيئات الرقابية، من ضعف الاستقلالية إلى غياب آليات التنسيق الفعالة، تستدعي إصلاحات جذرية تتماشى مع المبادئ الدولية للحوكمة الرشيدة، لا يمكن تحقيق هذه الإصلاحات دون إرادة سياسية حقيقية وإشراك فعال لجميع الفاعلين، من مؤسسات رسمية إلى مجتمع مدني ومواطنين، في بناء ثقافة النزاهة والشفافية التي تشكل السياج الحقيقي لحماية المال العام.

قائمة المصادروالمراجع

القوانين:

1-الدستور الجزائري لعام 1976، المادة 190 (المعدلة بالقانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

2-القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980 المتعلق بمحكمة عليا للحسابات.

3-القانون رقم 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة.

4-الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المادة 66، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39 لسنة 1995.

5-المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1416 الموافق 20 نوفمبر سنة 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

6-القانون رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، 1995.

7-اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2003؛ المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004 المتضمن التصديق على الاتفاقية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، 2004.

8-القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمعدل بالقانون رقم 22-08 المؤرخ في 5 ماي 2022، الجريدة الرسمية، العدد 14 لسنة 2006.

9-قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المادة 35 أخذ فوائد بصفة غير قانونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، 2006.

10-المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 21 أكتوبر 2008 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 60 لسنة 2008.

11-قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الأمر 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2009، المادة 801 اختصاص المحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

12-القانون العضوي رقم 18-15 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439هـ الموافق لـ 02 سبتمبر سنة 2018، المتعلق بقواعد المالية العمومية (قوانين المالية)، ج ر عدد 53، سنة 2018، رقم المادة 105.

13-الدستور الجزائري المعدل لعام 2020، المادة 199، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

14-القانون رقم 22-13 المؤرخ في 8 أوت 2022 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

15القانون رقم 22-08 المؤرخ في 28 ماي 2022 المعدل والمتمم للقانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، 2022.

16-قانون رقم 22-08 المؤرخ في 4 شوال 1443 الموافق 5 ماي 2022 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المادة 21 (تشكيلة السلطة العليا)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 32، 14 ماي 2022.

قائمة المراجع

الكتب:

1- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير الطبعة 12، الجزء 2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

2- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، 2006.

3- محمد إبراهيم البدارني، الدعوى بين الفقه والقانون، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

4- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.

5- محمد علي إبراهيم، الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، كتاب آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009.

6- نورة بن بوزيد دغبار، نظام المنازعة في مجال الصفقات العمومية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.

المقالات:

1-بن مسعود خليل، جرائم الفساد في ظل قانون 06-01، مجلة أبحاث، المجلد 8، العدد 1، جوان 2023.

2-التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، السنة المالية 2023، منشور على الموقع الرسمي www.comptes.dz.

3-شعبان عمر ودالي سعيد، حماية المبلغين عن جرائم الفساد في القانون الجزائري، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحيى فارس (المدية)، الجزائر، المجلد 6، العدد 2، جوان 2020.

4-طوبال كتيبة، مدى فعالية دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 5، العدد 2، جوان 2020.

5-فالح محمد لخضر، نجاح عصام، رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية،

مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 7، العدد 2، ديسمبر 2022.

6-لطفاوي محمد عبد الباسط، مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 12، العدد 3، 2020.

7-مجلة الباحث القانوني، المجلد 1، العدد 02، مارس 2022، رقابة المفتشية العامة على الصفقات العمومية.

8-مزيتي فاتح، مجلس المحاسبة الجزائري بين الاستقلال والتبعية، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 5، العدد 2، جوان 2020.

9-مراد سمير، الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية في ظل القانون 09/08 المعدل والمتمم بالقانون 13/22، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 12، العدد 2، 2025، ص 434.

10-ودميس سهيل، التبليغ عن الفساد بين تدابير الوقاية وآليات المكافحة، مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، الجزائر.

الرسائل العليمة:

1-أحمد سويقات، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم القانونية، الرقابة المالية على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.

2-أموج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007.

3-بن حميدة سعيدة، حماية الجزائية للمال العام في ظل قانون مكافحة الفساد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة عبد الحميد بن باديس- مستغانم، الجزائر.

4-حاحة عبد العالي، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

5-سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير في تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.

6-عمري بوفلجة، الخطر الجزائري في إدارة وتسيير المال العام، مذكرة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، سنة 2025/2024، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 19 مارس 1962، الجزائر.

الفـــهـرس

العنوان	الصفحة
القران الكريم	
اهداء	
الشكر والعرفان	
قائمة المختصرات	
مقدمـــــة	01
الفصل الأول: الرقابة المؤسساتية على المال العام	07
المبحث الأول: مجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية بعدية	10
المطلب الأول: تعريف مجلس المحاسبة وتنظيمه	10
الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة	10
الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة	16
لمطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على تسيير المال العام	23
الفرع الأول: الاختصاصات الإدارية	24
الفرع الثاني: الاختصاصات القضائية	30
الفصل الثاني: آليات مكافحة الفساد والرقابة القضائية على المال العام	36
المبحث الأول: الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	40
المطلب الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته	42
الفرع الأول: الإطار القانوني وإنشاؤه	43
الفرع الثاني: هيكلها وتنظيمها	45
المطلب الثاني: دورها في الوقاية من الفساد والتبليغ عنه	48
الفرع الأول: إرساء مبادئ الشفافية والحوكمة	49
الفرع الثاني: آليات التبليغ وحماية المبلغين	51
المبحث الثاني: الرقابة القضائية على المال العام	53
المطلب الأول: دور القضاء الإداري في حماية المال العام	55
الفرع الأول: اختصاص القضاء الإداري وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية	56
الفرع الثاني: وسائل الرقابة القضائية (دعوى الإلغاء، التعويض)	58
المطلب الثاني: دور القضاء الجزائي في مكافحة الجرائم المالية	60
الفرع الأول: الجرائم المالية (الفساد، الاختلاس)	62
الفرع الثاني: العقوبات وآليات الردع	63
الخاتمة	65
قائمة المصادر و المراجع	71

الملخص:

من أجل حماية المال العام، تبنى المشرّع الجزائري نظاماً متكاملاً للرقابة عليه، يجمع بين الرقابة المؤسساتية المتمثلة في مجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية بعدية بموجب المادة 170 من الدستور والقانون 80-05، والرقابة الوقائية المتمثلة في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانونين 06-01 و22-08، والرقابة القضائية المتمثلة في القضاء الإداري عبر دعوى الإلغاء والتعويض بموجب قانون الإجراءات 09-08، والقضاء الجزائي في مكافحة الجرائم المالية بموجب قانون العقوبات 66-156. غير أن هذه المنظومة تواجه تحديات في الاستقلالية والتنسيق والتخصص، تستدعي إصلاحات جذرية وإرادة سياسية حقيقية لبناء ثقافة النزاهة والشفافية.

الكلمات المفتاحية: المال العام، مجلس المحاسبة، السلطة العليا للشفافية، القضاء الإداري، القضاء الجزائي، الجرائم المالية، الحوكمة الرشيدة.

Abstract:

To safeguard public funds, the Algerian legislator adopted a comprehensive oversight system combining institutional control exercised by the Court of Accounts as the supreme a posteriori body under Article 170 of the Constitution and Law No. 80-05; preventive control exercised by the High Authority for Transparency and Prevention and Fight against Corruption under Laws No. 06-01 and 22-08; and judicial control exercised by the Administrative Judiciary through annulment and compensation actions under the Code of Procedure No. 09-08, and by the Criminal Judiciary in combating financial crimes under the Penal Code Order No. 66-156. Yet this system faces challenges regarding independence, coordination, and specialization, calling for radical reforms and genuine political will to build a culture of integrity and transparency.

Keywords: Public funds, Court of Accounts, High Authority for Transparency, Administrative Judiciary, Criminal Judiciary, Financial crimes, Good governance.