جامعة الشاذلي بن جديد – الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الماستر
تخصص قانون عام معمق

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف
UNIVERSITE CHADLI BENDJEDID - ELTARF

ملخص لمجموعة محاضرات على الخط موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر قانون عام معمق

الأستاذة كريمة أمزيان

مقياس الفساد الإداري

cours en ligne/univ-Eltarf

الموسم الجامعي 2024/2023

المحاضرة رقم (08): آليات الرقابة الإدارية لمكافحة الفساد/ آليات المتابعة الجنائية لجرائم الفساد الإداري.

تتناول المحاضرة ملخص للنقاط التالية من المحور الثالث:

- **آليات الرقابة الإدارية الخارجية (البعدية) لمكافحة الفساد.**
- **آليات المتابعة الجزائية لجرائم الفساد الإداري.**

ثالثا– الرقابة الإدارية الخارجية (البعدية):

يقصد بالرقابة الإدارية الخارجية تلك التي تأتي من خارج السلطة الإدارية أي تلك التي تفرض على الإدارة من خارجها وتهتم أساسا بقانونية النشاط الإداري.

- **آليات الرقابة الخارجية:**

1– رقابة خارجية متصلة بالسلطة المركزية (السلطة التنفيذية)

* **رقابة الوصاية:** تعتبر هذه الرقابة من أهم صور الرقابة البعدية الخارجية التي تمارس على الصفقات العمومية من قبل الهيئات الوصية كالرقابة التي تمارسها السلطات الإدارية المركزية على الهيئات المحلية. ووفقا للمادة **103** قانون الصفقات العمومية الجزائري تتمثل غاية هذه الرقابة التي تمارسها السلطة **الوصية** (الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وكذلك هيئات الرقابة الخارجية المختصة).

وهذا من أجل التحقق من **مطابقة** الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع (عند التسليم النهائي للمشروع تعد المصلحة المتعاقدة تقريرا تقييميا عن ظروف إنجازه وكلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أعلاه)؛ وفي حال حياد المصلحة المتعاقدة عن هذه الأهداف فإن السلطة الوصية لها سلطة التدخل لتصحيح هذا الانحراف. (راجع كذلك المادة **194** قانون البلدية رقم **10/11 المعدل والمتمم**)

* **رقابة اللجان:** مثال الرقابة على الصفقات العمومية بواسطة اللجان المختلفة سواء كانت **لجان مركزية** أو **لجان لامركزية**، وسواء كانت هذه اللجان محدثة لدى **المصلحة المتعاقدة**، أو لجان **قطاعية**.

Cours en ligne/univ Elarf

وتختلف هذه الصور الثلاثة للرقابة من حيث تأثيرها في مجال تصحيح الانحرافات، وتحقيق الأهداف المسطرة وحماية الأموال العامة، كما تختلف هذه الأنواع الثلاثة من حيث الآثار الناتجة عنها ومن حيث الهيئات القائمة بها.

تنويه: *تعتبر لجان الصفقات العمومية إحدى أدوات وصور (أجهزة) ممارسة الرقابة الخارجية للإدارة العمومية، وقد بين المشرع في المادة 98 من قانون الصفقات العمومية؛ الغاية من هذه الرقابة وهو التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة على الهيئات الخارجية (هيئات الرقابة).*

وكذا التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية، وقد أسند المشرع الجزائري مهمة الرقابة الخارجية إلى لجنة الصفقات العمومية والتي تحدث على مستوى كل مصلحة متعاقدة وتكلف بالرقابة القبلية للصفقات العمومية.

2- رقابة خارجية مستقلة عن السلطة التنفيذية:

* **رقابة المفتشية العامة للمالية:** أنشأت المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 35/80 المؤرخ في 1980/03/01، والموضوعة تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، وأعيد تنظيمها في أكثر من مناسبة حيث أصدر المشرع نصوصا تنظيمية متعددة في إطار تعزيز عملها، فنجد المرسوم التنفيذي رقم 272/08 المؤرخ في 2008/09/06 المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية. وعهد لها صلاحيات واسعة شملت مراقبة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وقد عهد لها المشرع مهام الرقابة المالية على مصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذلك الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية بما فيها المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري وكل مؤسسة عمومية مهما كان نظامها القانوني.

- ***تنويه: تجدر الإشارة أن المفتشية العامة للمالية تمارس نوعين من الرقابة: داخلية (كما سبق وأشرنا بالرقابة الداخلية) ورقابة بعدية عند التدخل بعد انجاز العمليات المالية والمحاسبية المدرجة في حسابات الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، للتأكد من صحتها.***

* **رقابة مجلس المحاسبة:** وهو المؤسسة العليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية، أسس بموجب المادة 190 من دستور 1976، ثم نصت عليه المادة 160 من دستور 1989، أما عن التأسيس ميدانيا فكان عام 1980 وخضع في سيره لما يلي:

القانون 05/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 الذي أعطى له الاختصاص الإداري والقضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات والمرافق والمؤسسات التي تسير الأموال العمومية أو تستفيد منها

مهما يكن وضعها القانوني، القانون رقم 32/90 المؤرخ في 1990/12/04 الذي حظر مجال تدخله واستثنى من مراقبته المؤسسات العمومية والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وجرده من صلاحياته القضائية، وحاليا يسري على مجلس المحاسبة الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم، الذي يوسع من مجال اختصاصه ليشمل كل الأموال العمومية مهما يكن الوضع القانوني لمسيري هذه الأموال، وهو مكرس حاليا بموجب المادة 199 من دستور سنة 2020.

- ***تنويه: تجدر الإشارة إلى أن الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة هي رقابة مالية وهي أحد مجالات وأغراض الرقابة الإدارية.***

❖ آليات المتابعة الجزائية لجرائم الفساد الإداري

أولا- الآليات التشريعية

تجسيدا للتدابير الوقائية التي تضمها قانون مكافحة الفساد والاتفاقية المصادق عليها في هذا المجال وتفعيلا لدور القضاء وضمانا لمصداقيته في الفصل في النزاعات في آجال معقولة وتحسين نوعية الأحكام القضائية وفعالية تنفيذها؛ كان لابد من إعادة النظر في المنظومة التشريعية للقضاء وتدعيم نظام المتابعة والتعاون القضائي في مجال مكافحة الفساد.

فالترسانة القانونية المعتمدة لمكافحة الفساد قد تعززت في الآونة الأخيرة بتدابير قانونية دخلت حيز التنفيذ وأدخلت تعديلات هامة في مجال التشريع في شكل موجة سياسة تشريع حديثة على مرحلتين:

- **المرحلة الأولى:**

اعتمادا للبرنامج التشريعي الاستعجالي المؤرخ في 30 أكتوبر 2000، والمتضمن مراجعة المنظومة القانونية المتعلقة بتأطير الحريات والحقوق الأساسيـــة واستقلاليـــــة القضاء وتحسين أداء الجهاز القضائي، بما يسمح بتقريب العدالة من المواطن وجعلها أكثر نجازة وسرعة، تم تعديل القوانين التالية:

- **قانون الإجراءات الجزائية:**

ارتكز على المسائل التي اعتبرت ذات أولوية بفعل تأثيرها على ممارسة السلطة القضائية والحقوق الأساسية للمواطن والتي تتعلق خاصة بتعزيز السلطة السلمية للقضاء على ضباط الشرطة القضائية، تعزيز قرينة البراءة وحقوق الدفاع، مراجعة ظروف الحبس المؤقت، التعويض عن الخطأ القضائي والحبس المؤقت غير المبرر، كما تهدف مراجعة هذا القانون إلى تأسيس أقطاب قضائية متخصصة ذات اختصاصات واسعة من أجل المحاربة وبأكثر فعالية جرائم الفساد والجرائم الاقتصادية.

- **قانون العقوبات:**

cours en ligne

وفيه تم تكييف قانون العقوبات مع الحقائق الاقتصادية الجديدة على وجه الخصوص بإلغاء الأحكام المتعلقة بجريمة التخريب الاقتصادي، وإلغاء المادة 422 المتعلقة بالمسؤولية الجزائية للمسيرين التي لا تأخذ بعين الاعتبار عامل الخطر الملازم لكل عمل تسييري.

كما تمت مراجعة النصوص المتعلقة بتحرير العقود غير المتماشية مع مصالح المؤسسة والحد من مجال تطبيق قانون العقوبات بجعله يطبق فقط على المؤسسات الاقتصادية العمومية دون غيرها. وكذا تجنيح بعض الجنايات المتعلقة بتسيير الأملاك العمومية وتجريم كل معارضة أو عرقلة لتنفيذ قرارات العدالة الصادرة ضد الدولة والإدارات العمومية.

- **التشريع المتعلق بعقوبات مخالفة القانون وتنظيم الصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج**: وفي هذه المرحلة كذلك، تمت مراجعة قانون الصرف بموجب أمر رئاسي صادر في فيفري 2003 لإيجاد أكثر فعالية لحماية الاقتصاد الوطني لا سيما من خلال إدخال البنك الجزائري في مراقبة ومتابعة مرتكبي المخالفات، وذلك بتشديد العقوبات الخاصة بهذه الجرائم وتفضيل الصلح على العقوبة، بهدف ضمان استرجاع الأموال محل المخالفة.

➢ **المرحلة الثانية:**

مراجعة التشريع في هذه المرحلة استهدفت أساسا تكريس أهم المبادئ التي تقوم عليها دولة الحق والقانون وتمثلت أهمها فيما يلي:

- **تعزيز الإطار التشريعي المتعلق بالحقوق والحريات:**

حظيت مسألة تعزيز الحقوق والحريات بمكانة خاصة في برنامج إصلاح العدالة، تجسدت في تعديل الإطار التشريعي لممارسة هذه الحقوق وتمثلت أهم التعديلات في تعزيز قرينة البراءة بتأكيد مبدأ التحري عن أدلة الاتهام وأدلة النفي، إقرار مبدأ عدم تقادم بعض الجنايات والجنح الخطيرة، وتعزيز حقوق الدفاع عن طريق الترخيص للمحامي بمساعدة موكله أمام وكيل الجمهورية.

- **في مجال تقريب العدالة من المواطن:**

في هذا الإطار، تم إعداد عدة قوانين تتعلق لاسيما **بالتنظيم القضائي**، حيث ألغي قانون التنظيم القضائي الذي يعود لسنة 1965 واستبدل بالقانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 جويلية 2005 الذي عدل هو الآخر بالقانون العضوي رقم 06/17 المؤرخ في 27 مارس 2017، والذي كرس مبدأ ازدواجية القضاء المنصوص عليه دستوريا وحدد كيفيات تنظيم وسير الجهات القضائية.

وتم الاحتفاظ بمبدأ التقاضي على درجتين ومبدأ الفصل بقاضي فرد على مستوى الدرجة الأولى والفصل بتشكيلة جماعية على مستوى الجهات القضائية الأخرى وكذا تحديد تشكيلة كل جهة قضائية

cours en ligne/univ-Tiaret

وعملها، كما دعم التعديل الأخير مبدأ التقاضي على درجتين في مادة الجنائيات فنص على تنصيب محكمة جنايات ابتدائية وأخرى استئنائية بمقر كل مجلس قضائي.

- **تعديل قانون الإجراءات المدنية:**

بموجب القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بالقانون 13/22، والذي بموجبه أعيد النظر كلية في شكل ومضمون قانون الإجراءات المدنية، من خلال تتبع مسار الدعوى المدنية ابتداء من رفعها ثم سيرها ومتابعتها أمام الجهات القضائية إلى غاية صدور الحكم الفاصل في النزاع وتنفيذه.

إضافة إلى تبسيط إجراءات التقاضي بجعلها أكثر مرونة ووضوحا، وأقل تكاليف وذات مصداقية لإرساء عدالة فعالة تضمن الفصل في النزاعات في آجال معقولة في ظل احترام حقوق الدفاع والوجاهية في التقاضي، والمبادئ الأساسية التي تقوم عليها قواعد العدالة والإنصاف.

ويحدد الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية العادية والجهات القضائية الإدارية، ويتضمن أحكاما تتعلق بالطرق البديلة لتسوية النزاعات عن طريق الصلح والوساطة وتسهيل اللجوء إلى التحكيم الداخلي والدولي، وتم كذلك إخضاع الغلق الإداري للقضاء الإداري الاستعجالي.

وقد دخل هذا القانون حيز التطبيق في 25 فبراير 2009 وتم وضع الآليات الضرورية لتطبيقه لاسيما إعداد المرسوم التنفيذي الذي يحدد كيفيات تعيين الوسيط القضائي.

ثانيا– آليات المتابعة والتعاون القضائيين

سياسة أخرى انتهجت فيما يتعلق بتطوير مجالات المتابعة والتعاون القضائيين، حيث سعت الجزائر إلى إنشاء قضاء متخصص في الجرائم المالية والاقتصادية، بقضاة على اطلاع واسع وعميق بالمجالات المرتبطة بالفساد المالي والاقتصادي، مع ما يستتبعه من ضرورة إنشاء فرقة أمنية متخصصة في مكافحة الفساد كما هو الحال لدى معظم الدول المتقدمة. وقد استفاد الجهاز القضائي في مجال المتابعة في هذا النوع من الجرائم من تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية وبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقاضي التحقيق.

من جهة أخرى، تبنى المشرع الجزائري نظام إجرائي فعال ونافذ لمكافحة الفساد بالاعتماد على الأحكام التي جاء بها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والمستوحاة كلها من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، من خلال إدخال تعديلات على قانون الإجراءات الجزائية واستحداث أساليب جديدة للتحري والتتبع؛ فقام بتعريفها وتوضيح شروطها وإجراءاتها وكيفياتها، مع تفعيل إجراءات المتابعة عبر مختلف مراحل الدعوى الجزائية عن طريق تطبيق خصوصا:

Cours En Ligne Univ-Batna

➢ **أساليب خاصة للتحري:**

تضمن أساليب التحري الخاصة الفعالية والسرعة في الكشف عن جرائم الفساد تتمثل في التسليم المراقب، التسرب واعتراض المراسلات وتسجيل المكالمات والتقاط الصور والتي تسهل في الكشف عن جرائم الفساد والقبض على مرتكبيها كما يلي:

- **الترصد الإلكتروني (اعتراض المراسلات وتسجيل المكالمات والتقاط الصور):** الذي يباشر هذا الإجراء بشكـــل خفي في الجرائم الخاصة بالإرهاب والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبيض الأموال والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وجرائم الفساد (يسمى كذلك الترصد الإلكتروني).
- **أسلوب التسرب أو الاختراق:** يمارس هذا الأسلوب عن طريق ضابط الشرطة القضائية أو أحد أعوانـــه تحت مسؤولية الضابط من خلال إيهام الفاعلين الأصليين أو الشركاء أنه شريك معهم في العملية الإجرامية باستعمال هوية مزورة.
- **التسليم المراقب:** ويكون التسليم المراقب عن طريق السماح لشحنات غيـــر مشـــروعة أو مشبوهة بالخروج من إقليم الدولة أو المرور عبره بعلم ومراقبة من السلطات المعنية لكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه أو التحري عن الجرم.
- **التعاون الثنائي** إدارة التحقيقات في مجال محاربة هذه الآفة، من خلال إجراء التعاون الثنائـــي بين المصالح المكلفة بالوقاية من الفساد وبين الجهات القضائية المكلفة بمتابعة جرائم الفساد ومرتكبيها كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد بالإضافة إلى خلية معالجة الاستعلام المالي لمكافحة كل مظاهر الفساد وكذا تطوير البحث في المجالين القانوني والقضائي وتأطيره.

➢ **الأقطاب المتخصصة (توسيع اختصاص الجهات القضائية الفاصلة في جرائم الفساد)**

منها توسيع اختصاص **وكيل الجمهورية** (م 37 قانون إجراءات جزائية وم 24 مكرر1 من الأمر 05/10 المعدل لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته) ليشمل اختصاص محاكم أخرى كلما تعلق الأمر بالتحري والتحقيق في جرائم الفساد، وكذا توسيع اختصاص **قاضي التحقيق** (م**40** ق.إ.ج) التابع للمحكمة ذات الاختصاص الموسع ليتجاوز اختصاصه الإقليمي المحلي في التنقل أو انتداب **ضباط الشرطة القضائية** للقيام بمهام التحقيق في جرائم الفساد.

كما استحدث المشرع بالمادة 37 قانون إجراءات جزائية وم 24 مكرر1 من الأمر 05/10 المعدل لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته وبمقتضى المرسوم التنفيذي 348/06، **محاكم متخصصة** (توسيع الاختصاص المحلي للمحاكم) للفصل في الدعوى العمومية لجرائم الفساد، وقد تم

تقسيم التراب الوطني إلى أربع **أقطاب قضائية متخصصة** تتمثل في: **قطب محكمة سيدي محمد** (ليمتد اختصاصها المحلي لمحاكم المجالس القضائية لولايات الوسط)، **قطب محكمة وهران** (يمتد لاختصاص محاكم المجالس القضائية لولايات الغرب)، **قطب محكمة ورقلة** (ليمتد اختصاصها المحلي لمحاكم المجالس القضائية لولايات الجنوب)، **قطب محكمة قسنطينة** (ليمتد اختصاصها المحلي لمحاكم المجالس القضائية لولايات الشرق).

تنويه: تجدر الإشارة أن وكيل الجمهورية وقاضي التحقيق ذوو الاختصاص الموسع هم التابعين للمحاكم الأقطاب المذكورة أعلاه ليمتد مجال اختصاصهم لمجال اختصاص محاكم المجالس القضائية للولايات التابعة لمحكمة القطب.

انتهى في: 2023/11/30

../.. يتبـــــع

أ/ كريمـــة أمزيـــان

cours en ligne/univ-Eltarf