



جامعة آكلي محند أولحاج - البويرة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

الهيكل المستحدثة لمكافحة الفساد الإداري

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية

تخصص: قانون الإداري

تحت إشراف:

أ.عثماني حسين

من إعداد الطالب (ة):

- سكوم أميرة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة البويرة	د / سي يوسف
مشرفا ومقررا	جامعة البويرة	أ / عثمانى حسين
ممتحنا	جامعة البويرة	د / ربيع زهية

اهداء

الى والدي عرفانا مني لفضلهما

الى كل من يهتمه امري

شكر وعرّفان

الشكر لله تعالى الذي وفقني في هذا العمل المتواضع

الشكر لكل من ساعدني من قريب و من بعيد

الشكر للأستاذ عثمانى حسين على قبوله الاشراف على هذه المذكرة

مقدمة

الفساد الاداري من الظواهر التي سجلها التاريخ في جميع دول العالم، تختلف خطورتها من دولة الى أخرى، و قد اصبح الفساد جزء لا يتجزأ من حياة الأفراد و ممارستهم اليومية لدرجة اقتناعهم أحيانا بمشروعية الأفعال التي يقومون بها و ضرورتها لتلبية حاجيتهم اليومية.

حظي الفساد باهتمام المجتمعات بكونه آفة سريعة الانتشار و صار ظاهرة محل دراسة المختصين و الباحثين حول ضرورة مكافحتها و كيفية معالجتها، لما قد تسببه من تهديد لاستقرار المجتمعات و كذا المؤسسات الديمقراطية و زعزعة العدالة و السيادة القانونية، بحيث سعت في ذلك معظم التشريعات لسن قوانين صارمة للحد من تفشي هذه الظاهرة.

و لقد تفاقمت هذه الظاهرة في الآونة الأخيرة و ازداد انتشارها في الدول النامية خاصة، حيث شهدت الجزائر خلال السنتين السابقتين أكبر الفضائح المالية الاقتصادية و السياسية و التي راح ضحيتها أسماء كبار الدولة و اطاراتها.

رغما أن المشرع الجزائري بدوره كان من الأوائل الذي دق ناقوس الخطر من أجل الحد من ظاهرة الفساد و ذلك بسن قانون مستقل لمكافحة الفساد سنة 2006، و تعتبر الضوابط الاجرائية من أهم المواضيع التي تمس بالفساد الاداري و مكافحته.

و قد استحوذ الفساد الاداري و مكافحته على اهتمام دول العالم كافة و خاصة المنظمات و الهيئات الدولية حيث أدانت هيئة الأمم المتحدة هذه الممارسات الفاسدة و تم ابرام العديد من الاتفاقيات في هذا المجال أبرزها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته.

و تفعيلاً للسياسة الوقائية من الفساد و تكريسا لمبادئ دولة القانون نص المشرع على اجراءات رأى أنها كفيلة لمكافحة الفساد الاداري عن طريق اعمال الآليات القانونية للوقاية منه.

أهم هذه الآليات انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بموجب القانون رقم 06-01، كجهاز من نوع خاص له مكانة دستورية حددت اطارها القانوني، طبيعتها و كذلك الجوانب التطبيقية و المهام التي تمارسها و جعلها آلية لقمع الفساد.

و تعزيزاً لدور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أنشئ الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب المادة 24 مكرر من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ليختص بالبحث و التحري عن جرائم الفساد و معاينتها في اطار مكافحة الفساد.

أهمية الموضوع :

تتمثل أهمية دراسة هذا الموضوع بالنظر لخطورة ظاهرة الفساد في جميع الدول خاصة بعد ارتباطها بالجريمة المنظمة، و كذا ابراز ما توصلت اليه نتائج الأجهزة الرقابية المتخصصة لما لديها من دور وقائي وقمعي في مكافحة هذه الظاهرة.

كما تتمثل الأهمية في أن الفساد الاداري في الجزائر يتمثل في فساد مؤسسات الدولة و هذا ناتج عن درجة التخلف و ازدياد معدلات البطالة، و عليه لا بد من الاهتمام بهذه الظاهرة و تحديد سبل مكافحتها.

أسباب اختيار الموضوع :

أسباب ذاتية :

- الميول الشخصي للقانون الإداري.
- انضمامي للمدرسة الوطنية للإدارة و طموحي في تنصبي على مستوى احدى هيئات مكافحة الفساد.
- التزايد المستمر لممارسات ظاهرة الفساد التي اجتاحت الإدارات الجزائرية و انعكاسه على جميع المجالات.

أسباب موضوعية:

- السبب الذي جعلني أختار هذا الموضوع يتمثل في تفاقم ظاهرة الفساد في البلاد مؤخرا و الحالة التي توصلت اليها و منه التطلع على دور الهيئات المدروسة في المجال تطبيقيا.

الصعوبات :

- الصعوبات التي واجهتنا في اعداد هذه الدراسة أن أغلبية الدراسات المتخصصة في هذا المجال أخذت من أطروحة واحدة.

أهداف الدراسة :

- تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على مختلف الأجهزة الرقابية المستحدثة لمكافحة الفساد و بتحديد طبيعتها و تشكيلتها و ابراز أهم خصائصها ومهامها ثم تقييم دورها و هاته الأجهزة جاء بها المشرع الجزائري لمكافحة هذه الجريمة الخطيرة، التي تسعى كل الدول لمكافحتها ومقاومتها بشتى الطرق، ما دفعنا ل طرح الاشكالية التالية :

ماهي الآليات القانونية التي استحدثها المشرع الجزائري للحد من ظاهرة الفساد الاداري ؟

تندرج تحت هذه الاشكالية عدة أسئلة فرعية هي :

- ماهي حدود استقلالية أجهزة الوقاية من الفساد و مكافحته ؟
- كيف يتم تنصيب الأعضاء في الأجهزة الرقابية ؟
- ما مدى فاعلية الأجهزة المستحدثة في مكافحة الفساد الاداري ؟

للإجابة عن هذه الاشكالية رأينا أنه من الأنسب لهذه الدراسة الاعتماد على المنهج الوصفي و التحليلي من أجل دراسة كل جهاز رقابي مستحدث في مكافحة الفساد الاداري على حدى وكذا أهم صلاحياته وكيفية سير كل جهاز، و كذا المنهج الاستقرائي لدراسة بعض النصوص القانونية.

و من أجل الخوض في جزئيات الموضوع قسمنا دراستنا الى فصلين، تناولنا في افصل الأول الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و قسمناه الى مبحثين، المبحث الأول بينا فيه المركز القانوني للهيئة، و المبحث الثاني تطرقنا الى النظام الوظيفي للهيئة و فعاليتها.

أما الفصل الثاني فعالجنا فيه الديوان المركزي لقمع الفساد، قسمناه بدوره الى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول المركز القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد، و المبحث الثاني النظام الوظيفي للديوان و فعاليتها في مكافحة الفساد.

الفصل الأول :

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد
ومكافحته

مقدمة :

تم انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بموجب القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، عقب مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 19 ابريل 2004، كدليل منها على احترامها لالتزاماتها الدولية و ذلك ضمن مقاربة وقائية لمكافحة الفساد.

و ضمانا لاستقلاليتها في تنفيذ مهامها، منحها المشرع مركزا قانونيا مميزا، كسلطة ادارية مستقلة تتمتع بالاستقلال المالي موضوعة لدى رئيس الجمهورية.

المبحث الأول : الاطار القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

لم يكن انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وليد صدفة، بل كان التزام دولي في ذمة الجزائر بعد مصادقتها على اتفاقيات دولية لمكافحة الفساد، كما كان تجسيذا للاستراتيجية الوطنية التي انتهجتها الجزائر في نفس المجال.¹

المطلب الأول : مفهوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

الفرع الأول : تعريف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته هي مؤسسة دستورية استشارية طبقا لأحكام الفصل الثالث : " المؤسسات الاستشارية " من الدستور الجزائري لسنة 1996، حيث عرفها المشرع الجزائري في المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و التي نصت بأن :

" الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته هي سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية ".¹

¹ - نسرين مشتة، بشير سليم، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ظل القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، جامعة باتنة 1، المجلد 8، العدد 2، سنة 2021، ص 596.

و عرفها المشرع أيضا بنفس التعريف المنصوص عليه في المادة 2 من المرسوم الرئاسي 413/06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها.²

بالرجوع الى المادة 17 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته 06-01 المعدل و المتمم، نجدها تقتضي بأن تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مكافحة الفساد.

الفرع الثاني : خصائص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

تتميز الهيئة الوطنية بمجموعة من الخصائص تتمثل في :

- تقدم الهيئة تقاريرها بشأن أنشطتها و التوصيات، التي تعدها في اطار تنفيذ السياسات الوقائية ضد الفساد مباشرة لرئيس الجمهورية
- يمارس رئيس و أعضاء مجلس اليقظة و التقييم للهيئة مهامهم بعد تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لعهدة مدتها خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.
- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته مخولة بصلاحيات القوة العمومية التي تتجسد من خلال تلقي و معالجة التصريحات بالامتلاكات الخاصة ببعض فئات الأعدان العموميين، و الزام الأشخاص الطبيعيين و المعنويين، عموميين أو خواص بالرد على طلباتها المتعلقة بمهامها، و الذي يمكن أن يؤدي الاحلال به لمتابعات قضائية.
- تصنيف الهياكل الادارية للهيئة مماثلة لتصنيف الادارات المركزية على مستوى الوزارات لغرض تمكينها من ممارسة مهامها في اطار علاقات تعاون في نفس المستوى مع نظرائها في الدوائر الوزارية المختلفة.

¹ - أنظر المادة 18 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج ر عدد 14 مؤرخ في 08 مارس 2006، متمم بالأمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 غشت 2010، ج ر عدد 50 مؤرخ في 01 سبتمبر 2010.

² - جمال دوبي بونوة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر، المركز الجامعي أحمد زبانة غيليزان، 2019، ص 33.

- لضمان الاستقلالية و الحياد لأنشطة الهيئة، نص المشرع على تكفل الدولة بتوفير كل الوسائل الضرورية لسير عملها حصريا في ميزانية الدولة، التسجيل في ميزانية النفقات المشتركة للدولة. لا يسمح بأي تمويل للهيئة من مصادر أخرى، سواء عمومية أو خاصة.¹

الفرع الثالث : دواعي تأسيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

تم انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته كدليل من الجزائر على مدى احترامها لالتزاماتها الدولية و ذلك ضمن مقارنة وقائية لمكافحة الفساد كالآتي :

رغم كل الأحكام و الاجراءات القانونية التي عملت الدولة على وضعها في السابق للوقاية من الفساد و مكافحته²، الا أنها لم تتضمن تغييرا حقيقيا للقضاء على الجرائم المتعلقة بالفساد بحيث أنشأت العديد من الهيئات في نفس الاطار نذكر منها :

- خلية معالجة الاستعلام المالي CTRF.
- المفتشية العامة للمالية IGF.
- المديرية العامة للأمن الوطني DGSN.
- مجلس المحاسبة.³

كون الجزائر من الدول التي تسعى للقضاء على الفساد و تماشيا مع تطور أساليب الوقاية و مكافحة للقضاء على الفساد مما دفعها الى سن قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

و من بين الدوافع كذلك نص المادة 5 فقرة 3 من المرسوم 137/06 التي تلزم الأطراف بإنشاء و تشغيل و تعزيز هيئات أو وكالات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد. و منه يمكن القول أن الهيئة المكلفة بالوقاية من الفساد تعد هيئة قانونية جديدة في

¹ - عن الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته : www.onplc.org.dz.

² - نسرين مشتة، بشير سليم، المرجع السابق، ص 570.

³ - جمال دوبي بونوة، المرجع السابق، ص 31.

المنظومة القانونية المؤسساتية أنشأها المشرع بموجب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته.¹

المطلب الثاني : هيكله الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وفقا للطبيعة القانونية

تناول الباب الثالث من قانون رقم 06-01 المعدل و المتمم للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و كذلك المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل و المتمم الذي يحدد تشكيلة الهيئة، فالهيئة سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية.²

الفرع الأول : الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

من خلال المادة 18 من القانون 06-01 المعدل و المتمم نجد أن الهيئة تتمتع بخصائص هي التي تحدد لنا طبيعتها القانونية و التي يمكن اجمالها فيما يلي :

اولا : الهيئة سلطة ادارية مستقلة

من خلال المادة المذكورة أعلاه و كذلك نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل و المتمم ان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته هي سلطة ادارية مستقلة و ذلك لجمعها بين وظيفيتي التسيير و الرقابة في نفس الوقت و كذا تمتعها بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة في اتخاذ القرارات النافذة.³

ان تكييف المشرع الجزائري للهيئة بأنها سلطة ادارية مستقلة يعني أنها تتميز بالطابع الاداري و السلطوي، و هي تنظيم جديد على غرار التنظيم التقليدي المركزي و اللامركزي.

¹ - أنظر المادة 5 من المرسوم الرئاسي 137/06 المؤرخ في 10/04/2006، المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الأوروبي لمنع الفساد و مكافحته، ج ر عدد 24 سنة 2006.

² - انظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفية سيرها، ج ر عدد 74 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006.

³ - أعراب أحمد، " في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته "، الملتقى الوطني حول الجرائم المالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2010، ص20.

فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تعتبر سلطة ادارية مستقلة كونها أنها سلطة ضبط شاملة، و لقطاعات عامة مختلفة و خاصة مستعينة بعامل الوقاية و الرقابة فضلا عن أنها تعد سلطة بالنظر للقرارات التي تتخذها في اطار اداء مهامها لا سيما ما يتعلق ب :

- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية و دراسته و استغلال المعلومات الواردة فيها.
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.
- كذلك بالنسبة للتصريحات الخاصة بمن كان خاضعا لنظام التنافي و انقضت مدة سنتين من انتهاء المهام، هذا التصريح يودع لدى الهيئة.¹

ثانيا : الطابع الاستقلالي للهيئة

تعني الاستقلالية للهيئة عدم خضوعها لأية رقابة ادارية أو وصائية و دون الاعتداء على شخصيتها المعنوية، فالاستقلالية بصفة عامة تعني عدم تلقي أمر نت أية جهة مع اتخاذ قرارات دون تقديم تقرير.

اعترف المشرع الجزائري بالاستقلالية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته من أجل أداء مهامها بكل نجاعة و مصداقية بصورة فعالية، و يظهر طابع الاستقلالية بالنسبة للهيئة أثناء مباشرتها للصلاحيات المخولة لها قانونا و ضمانا لذلك يقوم الأعضاء التابعين لها و المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية و عموما على أية معلومة ذات طابع سري بتأدية اليمين الخاص بهم قبل استلامهم المهام، كما يتم تزويدها بالإمكانات البشرية و

¹ - عثمانى فاطمة، التصريح بالامتلاكات كآلية لمكافحة الفساد الاداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011، ص12.

المادية اللازمة لضمان حماية موظفيها من كل شكل من أشكال الضغط، التهديد أو الإهانة أو أي اعتداء آخر أثناء تأديتهم لمهامهم.¹

ثالثا : تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية

ان تبعية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته لرئيس الجمهورية يدل على ما توليه الدولة من أهمية لهذا الجهاز الرقابي و يتبين ذلك من خلال نص المشرع على تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية² الأمر الذي يثير الطمأنينة و الارتياح اذ تكون بذلك بعيدة عن كل التدخلات و الضغوط الخارجية كما أن الهيئة تتمتع بالقوة و العمل دون خوف من ملاحقة أسماء كبيرة و مؤثرة و فاعلة في الحياة السياسية و الادارية و تطلخت أيديهم بجرائم الفساد، الأمر الذي يساهم في تجسيد الاستقلالية السياسية للهيئة.³

و في الأخير نقول أن الهيئة سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و تابعة لرئيس الجمهورية الا أنه يرد على هذه الخصائص بعض القيود و الاستثناءات تحد من الطبيعة السلطوية لهذه الهيئة من جهة و استقلاليتها من جهة اخرى.

الفرع الثاني : تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

تعتبر هيكله السلطات من أهم المعايير التي يمكن الاستناد عليها لتبيان الطابع الاداري لها نقوم بدراسته كآتي :

¹ - بن عاشور ليندة، عياش عبيدة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته كآلية للحد من الفساد في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص10.

² - خالد شعراوي، الاطار التشريعي لمكافحة الفساد، دراسة مقارنة لبعض الدول، مركز العقد الاجتماعي، مركز المعلومات و دعم اتخاذ القرارات، مجلس الوزراء، مصر، 2011، ص 29.

³ - عثمانى فاطمة، المرجع السابق، ص 20.

لم يحدد المشرع الجزائري تشكيلة الهيئة و تنظيمها و كيفية سيرها في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، و انما احال ذلك على التنظيم، و هو ما تؤكد المادة 18 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته.¹

اولا : رئيس الهيئة

بالرجوع الى نص المادة 10 من المرسوم 412/06 المعدل و المتمم نجدها اعتبرت رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته نفسه رئيس مجلس اليقضة و التقييم.²

يعين رئيس الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم 413/06 بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة من طرف رئيس الجمهورية الذي يستأثر بسلطة تعيينه و اعطائه سلطة القيام بمهامه، بحيث يتمتع بمجموعة من المهام و المتمثلة في تمثيل الهيئة امام القضاء وفي كل اعمال الحياة المدنية، بالإضافة الى ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين كما يمكن لرئيس الهيئة ان يسند الى اعضاء لمجلس اليقضة و التقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعاته في اطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة و كذا المشاركة في التظاهرات الوطنية و الدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد و مكافحته.³

فهو يقوم ب :

- اعداد برنامج عمل الهيئة.
- تنفيذ التدابير التي تدخل في اطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.
- ادارة اشغال مجلس اليقضة و التقييم .
- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة و النظام الداخلي.

¹ - بودهان موسى، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المؤسسة الوطنية للاتصال للنشر و الاشهار، الجزائر، 2009، ص 160.

² - انظر المادة 10 من المرسوم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفية سيرها، نفس المرجع السابق.

³ - بودهان موسى، المرجع السابق، ص 167.

- اعداد و تنفيذ برامج تكوين اطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته.

- تمثيل السلطة لدلى السلطات و الهيئات الوطنية و الدولية.

- كل عمل من اعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة.

- تحويل الملفات التي تعتمد وقائع بإمكانها ان تشكل مخالفة جزائية الو وزير

العدل حافظ الاختام، قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.

- تطوير التعاون مع هيئات الفساد على المستوى الدولي و تبادل المعلومات

بمناسبة التحقيقات التجارية.¹

بالإضافة الى المهام الادارية السابقة يتولى رئيس الهيئة ايضا وفقا للمادة 21 من

المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل و المتمم مهام مالية بحيث يعد ميزانية الهيئة بعد

اخذ رأي رئيس مجلس اليقضة والتقييم وهو الامر بالصرف.²

ثانيا : مجلس اليقضة و التنظيم

تظم الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل و المتمم مجلس

اليقضة و التقييم الذي يتكون من رئيس و ستة اعضاء، بحيث حددت هذه المادة طريقة

تعيينهم، يتم بموجب مرسوم رئاسي و يمكن تجديد عهدة الاعضاء و الرئيس لمرة واحدة كما

يمكن انهاء مهامهم بنفس الطريقة.³

و بالنسبة عن مهام مجلس اليقضة و التقييم فتشمل وفقا للمادة 11 من المرسوم رقم

413/06 المعدل و المتمم بإداء الراي في المسائل التالية :

- برنامج عمل الهيئة و شروط و كفيات تطبيقه.

- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد.

- تقرير و اراء و توصيات الهيئة.

¹ - بودهان موسى، نفس المرجع، ص169.

² - حاحة عبد العالي، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013، ص490.

³ -جمال دوبي بونوة، المرجع السابق، ص41.

- المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.
- ميزانية الدولة.
- التقرير السنوي الموجه الى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها ان تشكل مخالفة جزائية الى وزير العدل و حافظ الاختتام.
- الحصيلة السنوية للهيئة.¹

اما عن كيفية سير مجلس اليقضة و التقييم بينت المادة 15 من المرسوم رقم 413/06 المعدل و المتمم انه يجتمع مرة كل ثلاثة اشهر بناء على استدعاء من الرئيس الذي يعد جدول اعمال كل اجتماع، و يرسله الى كل عضو قبل 15 يوم على الاقل من تاريخ الاجتماع و تقلص هذه المدة في حالة الاجتماعات الطارئة دون ان تقل على 08 ايام و يحزر محضر عن اشغال الهيئة.²

¹ - هارون نورة، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و أثرها على التشريعات الجزائرية الداخلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008 ، ص228.

² - هارون نورة، المرجع نفسه، ص 230.

المبحث الثاني : النظام الوظيفي للهيئة الوطنية للوقاية من

الفساد و مكافحته و فعاليتها

للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته الكثير من المهام و الصلاحيات اشارت لها المادة 20 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، و لقد تم تفصيلها في المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل و المتمم و الذي قام بتوزيعها على مختلف الأقسام، و هي عموما ووفقا للمادة 17 من القانون 06-01 تتمثل في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.¹

المطلب الأول : صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

سنقوم بدراسة صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في هذا المطلب من خلال تقسيمه الى فرعين نتناول في الفرع الأول اقسام الهيئة و الفرع الثاني الاختصاصات.

الفرع الأول : أقسام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

تزود الهيئة لأداء مهامها على أكمل وجه بالهيكل الآتية :

اولا : الامانة العامة

الامانة العامة يرأسها امين عام و الذي يكلف تحت سلطة رئيس الهيئة بمايلي :

- تنشيط عمل هياكل الهيئة و تنسيقها و تقييمها.
- السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة.
- تنسيق الاشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي و حصائل نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء اقسام ضمان التسيير الاداري و المالي للهيئة.²

¹ - نسرين مشته، بشير سليم، المرجع السابق، ص 575.

² - بن عاشور ليندة، المرجع السابق، ص 22.

كما نصت المادة 16 من المرسوم رقم 413/06 المعدل و المتمم على انه يساعد الامين العام، نائب مدير مكلف بالمستخدمين و الوسائل و نائب مدير مكلف بالميزانية و المحاسبة كما يتولى الامين العام امانة مجلس اليقظة و التقييم.¹

ثانيا : قسم الوثائق و التحاليل و التحسيس

في اطار اعادة هيكلة الهيئة نص على قسم الوثائق و التحاليل و التحسيس بموجب المادتان 06 و 12 من المرسوم رقم 64/12، حيث ان هذا القسم يكلف بمايلي :

- القيام بكل الدراسات و التحقيقات و التحاليل الإقتصادية أو الإجتماعية، و ذلك بهدف تحديد نماذج الفساد من أجل تفعيل السياسة الشاملة للوقاية من الفساد و مكافحته.

- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد و إقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها.

- دراسة و تصميم الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة و مهامها.

- تصميم و إقتراح نماذج الوثائق المعمارية في جمع المعلومات و تحليلها.

- إقتراح و تنشيط البرامج و الأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى

في الهيئة

- تكوين رصيد وثائقي في ميدان الوقاية من الفساد و مكافحته و ضمان

حفظه و استعماله.

- إعداد تقارير دورية لنشاطاته و تقييم الأعمال في مجال الوقاية من الفساد.²

ثالثا : قسم معالجة التصريحات بالممتلكات

¹ - انظر المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، نفس المرجع السابق.

² - بن عاشور ليندة، المرجع السابق، ص 23.

خصص المرسوم رقم 64/12 على خلاف المرسوم 413/06 المعدل و المتمم قسما مستقلا او جهازا لمعالجة مسألة تلقي التصريحات بالامتلاكات و ذلك لأهمية هذه الالية في مكافحة الفساد، لأنه عن طريقها يتم التحقيق من مدى تضخم الثروة و بالتالي تفعيل و كشف جريمة الاثراء غير المشروع.

و قد حددت المادة 13 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل و المتمم صلاحيات هذا القسم كما يلي :

- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين، بحيث تختص الهيئة بتلقي تصريحات بالامتلاكات لرؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة (البلدية و الولاية) بصورة مباشرة دون باقي الموظفين العموميين الساميين أو القياديين كرئيس الجمهورية و الوزير الأول و الوزراء و أعضاء البرلمان. .. و الذين يصرحون بامتلاكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، حيث يتم ايداع هذه التصريحات مقابل وصل من قبل هتين السلطتين لدي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في آجال معقولة

و بهذا فان الهيئة تختص بتلقي التصريح بالامتلاكات أعضاء المجالس المنتخبة بصورة مباشرة و الموظفين العاديين الذين تحدد قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العامة و كذا الموظفين الذين يشغلون مناصب و وظائف عليا في الدولة بصورة غير مباشرة و هذا بصفة دورية.

- اقتراح شروط و كفيات و اجراءات تجميع و مركزة و تحويل التصريحات بالامتلاكات طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها و بالتشاور مع المؤسسات و الادارات المعنية.

- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات و تصنيفها و حفظها.

- استغلال التصريحات بالامتلاكات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية اذا اكتشفت الهيئة أن هناك تضخم غير مبرر لشروة أحد الموظفين، فمن حقها اعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية لقيام جريمة الاثراء غير المشروع.

- جمع و استغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي الى المتابعة القضائية و السهر على اعطائها الوجه المناسب طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.

- اعدد تقارير دورية لنشاطاته.¹

رابعا : قسم التنسيق و التعاون الدولي

استحدث المشرع هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم 413/06 المعدل و المتمم و لم يشر اليه في ظل النص الأصلي لهذا المرسوم قبل التعديل. يقوم هذا القسم ب :

- تحديد و اقتراح و تنفيذ الكيفيات و الاجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب اقامتها مع المؤسسات و الهيئات الوطنية الاخرى، في جمع كل المعلومات للكشف عن حالات الفساد.

- القيام بتقسيم أنظمة الرقابة الداخلية و عملها، و تحليل الاحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد و ممارسته و استغلال المعلومات الواردة الى الهيئة بشأن حالات الفساد يمكن ان تكون متابعات قضائية و تطبيق الاجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات و منظمات المجتمع المدني و الهيئات الدولية المختصة بالوقاية من الفساد.

- دراسة كل وضعية لمخاطر الفساد من شأنها ان تلحق أضرار بمصالح البلاد.

- اعداد تقارير دورية لنشاطاته.²

- استغلال المعلومات الواردة الى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعة قضائية و السهر على ايجادها الحلول المناسبة طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

¹ - انظر المادة 13 من المرسوم الرئاسي 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفيات سيرها، نفس المرجع السابق.

² - دغمان سعاد، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته دورها و سبل ترقيتها، الملتقى الوطني حول الفساد و آليات معالجته، جامعة بسكرة، أبريل، 2012، ص106

- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بيئة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضراراً بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.
- المبادرة ببرامج و دورات تكوينية يتم انجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية و الدولية المختصة بالوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيم ذلك.

و يجب الإشارة الى أنه من أجل أداء الهيئة لمهامها على أحسن وجه سمح لها المشرع بطلب مساعدة أي ادارة أو مؤسسة أو هيئة عمومية في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته، كما يمكنها الاستعانة بأي خبير أو مستشار أو هيئة دراسات يمكن أن تفيدها في أعمالها طبقاً للتنظيم المعمول به¹، الأمر الذي يسمح لها بالقيام بكل الاختصاصات الملقاة على كاهلها بكل حرية و نزاهة.

الفرع الثاني : اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

بالإضافة الى المهام التي تمارسها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بواسطة أقسامها فلها اختصاصات أخرى تتمثل في :

أولاً : اختصاصات ذات طابع استشاري

تتخصر الاختصاصات الاستشارية في :

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد و ذلك من خلال وضع برنامج عمل للوقاية من الفساد.
- تقديم توجيهات و اقتراح تدابير تخص الوقاية من الفساد حيث تقوم الهيئة بتقديم توجيهات للهيئات و المؤسسات سواء كانت عامة أو خاصة، إضافة الى ذلك تقترح تدابير يمكن أن تكون ذات طابع تشريعي أو تنظيمي، من أجل جعل المنظومة المتعلقة بالفساد فعالة.

¹ - دغمان سعاد ، المرجع السابق ، ص 110 .

كما لها أن تتعاون مع القطاعات العمومية و الخاصة في اعداد قواعد أخلاقيات المهنة، حيث تساعد على تشجيع النزاهة و الأمانة وروح المسؤولية بين الموظفين العموميين و حتى تتمكن المؤسسات الخاصة من ممارسة مهامها بصورة عادية و سلمية.

- اعداد برامج تحسيسية عن طريق الدورات التحسيسية حيث يمكن للهيئة أن تعد برامج من أجل توعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- جمع و استغلال كل المعلومات التي من شأنها أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد، حيث تقوم الهيئة بالبحث في التشريع و التنظيم و الاجراءات و الممارسات الادارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.
- تفعيل الأدوات و الاجراءات الخاصة بالوقاية من الفساد، من خلال ضمان تنسيق و متابعة النشاطات و الأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية المدعمة بإحصائيات و تحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد و مكافحته.¹
- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، و على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي، كما تحث الهيئة على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته و تقييمها.²

ثانيا : اختصاصات ذات طابع اداري

ان للهيئة اتخاذ قرارات ادارية كالتصريح بالتملكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية و دراسة و استغلال المعلومات الواردة فيها و السهر على حفظها، و يتضمن هذا التصريح جردا لجميع الأملاك العقارية و المنقولة التي يملكها الموظف العمومي و أولاده القصر في الجزائر أو في الخارج، و يتم اعداد التصريح بالتملكات في نسختين موقعتين من المكتب و الهيئة و سلم نسخة للمكتب.³

¹ - حوحو رمزي، دنش لبنى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد 05، 2009، ص 75.

² - حوحو رمزي، دنش لبنى، المرجع السابق، ص 76.

³ - حوحو رمزي، دنش لبنى، المرجع نفسه، ص 78.

ثالثا : اختصاصات الهيئة داخل الوطن

يستفاد من المهام الاجرائية المعهد بها للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته التي تمارسها بواسطة اقسامها و التي تطرقنا اليها سابقا، انها بالرغم من اعتبارها سلطة ادارية فهي تتمتع بسلطات قضائية شبيهة بسلطات الضبط القضائي، التي تقتضي بالموظفين و أعوان الادارات و المصالح العمومية هذا من جهة، و من جهة أخرى كونها تابعة لرئيس الجمهورية فان اجراءاتها تتسم بطابع السيادة مما يجعا من دورها قويا و فعالا في مجال التحري للكشف عن جرائم الفساد و امكانية متابعة الفاعلين و توقيع العقوبات عليهم بأحكام قضائية¹، و من مهامها أيضا :

- ارساء مبدأ الشفافية و النزاهة و المساءلة في المعاملات الاقتصادية و المالية و الادارية.

- تعزيز الدور الرقابي للأجهزة المختصة و التسيير على أفراد المجتمع بإجراءات حصولهم على معلومات و وصولهم الى السلطات المعنية لتعزيز الرقابة على كل من يتولى وظيفة عامة.

- قمع الفساد و مكافحته و ملاحقة مرتكبيه و حجز و استيراد الأموال و العائدات الاجرامية و حماية المال العام.

- تفعيل دور المجتمع المدني في المشاركة الفعالة و النشطة في محاربة الفساد و مكافحته و توعية أفراد المجتمع بمخاطره و توسيع نطاق المعرفة بوسائل و أساليب الوقاية منه.

- تعزيز النزاهة الوطنية المتمثلة في اكمال منظومة النزاهة من دعم التوجه لاستغلال القضاء و تطوير امكاناته و تشجيع نزاهته.

¹ - احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الخاص، الجزء 1، الطبعة 10، دار هومه للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص237.

-ترفع الهيئة الى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته، وكذا النقائص المعاينة و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء.¹

ثالثا : اختصاصات الهيئة خارج الوطن

بالنظر الى كون جرائم الفساد غالبا ما تمتد الى أكثر من دائرة اختصاص و تتعدى حدود الاقليم الوطني²، فان اجراءات الهيئة الوطنية تتسم بطابع السيادة على الصعيد الدولي كونها تابعة لرئيس الجمهورية و تعمل على تعزيز التنسيق و التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيد الدولي، كما تقوم الهيئة على تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية تطبيقا لنص المادة 9/11 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل و المتمم.³

و من الأهداف المراد تحقيقها خارج الوطن :

-قمع الفساد و مكافحته و حصر مخاطره و آثاره و ذلك بملاحقة مرتكبيه الموجودين خارج الوطن مع حجز و استرداد الأموال و العائدات الاجرامية.
-تعزيز مبدأ التعاون و المشاركة مع الدول و المنظمات الدولية و الاقليمية في البرامج الدولية النزيهة لمكافحة الفساد.⁴

المطلب الثاني : نجاعة الهيئة في مكافحة الفساد

لدراسة نجاعة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته يتطلب منا التطرق الى نقطتين، النقطة الأولى مدى استقلاليتها أثناء تأدية مهامها، و الثانية مدى فعالية الهيئة في مجال مكافحة الفساد.

¹ -احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص238.

² - حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص497.

³ - انظر المادة 09 من المرسوم الرئاسي 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، المرجع السابق.

⁴ - حاحة عبد العالي، المرجع نفسه، ص499.

الفرع الأول : مدى استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

نقصد بالاستقلالية أن تكون الهيئة في مواجهة السلطة التنفيذية و ذلك يعود الى الاحتفاظ لهذه الأخيرة ببعض وسائل التأثير، و هذا قصد تمكن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته من أداء صلاحياتها و مهامها المتنوعة و تحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله.¹

أولا : مظاهر استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

دراسة مظاهر استقلالية الهيئة يقتضي التطرق الى استقلاليتها من الناحيتين العضوية و الوظيفية.

1- الاستقلالية العضوية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته :**أ- الطابع الجماعي للهيئة :**

عملا بالمادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل و المتمم تتشكل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته من رئيس و 6 أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي، كما تنهي مهامهم بنفس الكيفية مع الاشارة كذلك الى أن هذه التشكيلة هي نفسها تشكيلة مجلس اليقظة و التقييم.²

و لضمان الاستقلالية العضوية فقد حرص المشرع الجزائري بموجب أحكام قانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 01/06 على أن يكون أعضائها من شخصيات مستقلة و معروفة بالكفاءة و النزاهة. فالتشكيلة الجماعية تعد كأساس للدلالة على الاستقلالية باعتبار أنها تحقق التوازن بين تأثير السلطة المعنية لأعضاء السلطات الادارية المستقلة، و ضمان أداء مهامها بكل موضوعية على أساس روح الجماعة.³

ب - صفة الأعضاء :

¹ - دغمان سعاد، المرجع السابق، 201.

² - بكرابي عبد الحق، معط الله عادل، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ن مذكرة ماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2019، ص63.

³ - بن عاشور ليندة، عياش عيدة، المرجع السابق، ص21.

كما أشرنا إليه سابقا فان تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته من رئيس و 6 أعضاء و يعينون بموجب مرسوم رئاسي.

و ذلك من أجل حسن سير المهام، يتم اختيار موظفون يتولون القيام بها¹ سعيا من المشرع لإضفاء الشفافية و النزاهة في أداء مهمة الوقاية من الفساد و مكافحته، كما اشترط المشرع الجزائري من أن تتكون الهيئة من موظفين ذو تكوين مناسب و عالي المستوى، اضافة الى تمتعهم بالخبرة الكافية²، حيث استطاعت هذه الهيئة حماية أعضائها من كل أشكال الضغوط و التهيب و التهديد، و تتبع مباشرة لرئيس الجمهورية، بحيث تعد تقاريرها السنوية له، وهو ما يثير الطمأنينة و الارتياح و يعزز من استقلالية الهيئة.³

ت - طريقة تعيين الأعضاء :

أما فيما يخص طريقة تعيين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته فنصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل و المتمم على :

" تتشكل الهيئة من رئيس و 6 أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة و تنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها " .

و يتضح من خلال هذه المادة المذكورة أعلاه أن أعضاء الهيئة يعينون بواسطة رئيس الجمهورية، هذا ما يضمن استقلالها من خلال حسن اختيار القائمين عليها في كفاءتهم و حيادهم و نزاهتهم⁴، ولا يدع لهم أي مجال للشك في احتمالية فقدان المنصب كما يزيد لديهم الشعور بالثقة و الاطمئنان، خاصة و أن طريقة انهاء مهامهم تكون هي نفس طريقة التعيين

¹ -بن عاشور ليندة، عياش عيدة، المرجع نفسه، ص23.

² - أنظر المادة 19 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المرجع السابق.

³ - شهيدة قادة، " التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد و مفارقتها، اطار قانوني مؤسساتي طموحي يفتقد آليات تنفيذ"، مجلة مركز حكم القانون و مكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، قطر، 2019، ص3.

⁴ - صبيح احمد مصطفى، الرقابة المالية و الادارية و دورها في الحد من الفساد الاداري، الطبعة الاولى، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع، مصر، 2016 ن ص 160.

بحيث لا يمكن لأي جهة التدخل لإنهاء مهامهم أو عزلهم و بذلك تكون وظائفهم مؤمنة و محمية ضد كل التأثيرات و الضغوطات.¹

و حرص المشرع الجزائري في النصوص القانونية المتعلقة بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته على أن تكون مدة انتداب أعضائها محددة قانونا على أساس انها تعد مؤشرا يجسد استقلالية الهيئة، لذلك حددت عهدة رئيس و أعضاء الهيئة بمدة 5 سنوات. و طبقا لما تم ذكره فان تحديد عهدة أعضاء الهيئة يعني توفير ضمانات قوية لاستقلالية الهيئة من الناحية العضوية، هذا يثير أن تعيين الرئيس و الأعضاء لا يبقى عرضة للعزل و التوقيف في أي وقت مما يجسد تماما الاستقلالية العضوية للهيئة، اذ تعد حماية لهم أثناء تأديتهم لمهامهم من كل أشكال التوقيف و العزل، لتكون بذلك الوظيفة محمية و مؤمنة ضد كل التأثيرات و الضغوطات.²

2- الاستقلالية الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

من بين أهم المؤشرات التي تركز استقلالية هيئة مكافحة الفساد هي :

أ- الطبيعة المتنوعة لصلاحيات الهيئة :

من خلال تطرقنا الى مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته نلاحظ تنوعها، فاختصاصاتها المختلفة تعتبر قرينة تزيد من استقلاليتها الوظيفية، اذ تشمل على صلاحيات واسعة، بحكم أنها المشرفة على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته³، و هذه الأخيرة تتطلب العديد من المهام و صلاحيات مختلفة و متنوعة كالتحري و جمع المعلومات، التحقيق...⁴، و ذلك من أجل بلوغ الهدف في الوقاية من الفساد و يحقق غاية الهيئة كجهاز محايد منصف و سليم. حيث نجد اختصاصات استشارية كاقتراح سياسة

¹ - شهيدة قادة، المرجع السابق، ص5.

² - صبيح احمد مصطفى، المرجع نفسه، ص161.

³ - الخلايلة محمد علي، القانون الاداري (الكتاب الأول، النشاط الاداري، التنظيم الاداري، ماهية القانون الاداري)، الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2015، ص157.

⁴ - أبو سليم أحمد محمود نهار، مكافحة الفساد، الطبعة الاولى، دار الفكر للنشر و التوزيع، عمان، 2010، ص77.

شاملة للوقاية من الفساد و تجسيد مبادئ دولة القانون، و توعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

و من جهة أخرى اختصاصات رقابية كجمع و استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منه، كالتقييم الدوري للأدوات و الاجراءات الادارية الرامية للوقاية من الفساد و مكافحته و النظر في مدى فاعليتها، كما قد تكون هذه المهام متعلقة باتخاذ قرارات ادارية، منها تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية و دراسة و استغلال المعلومات الواردة فيها و السهر على حفظها، و كذا تقتضي مهمة استعانة الهيئة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد باتخاذ قرار اداري من طرفها¹، و من خلال هذه الصلاحيات التي تعتبر في معظمها استشارية و بالرغم من تجريد الهيئة من كل السلطات القمعية الا أنها تهدف للوقاية من الفساد و مكافحته.

ب - وضع الهيئة لنظامها الداخلي :

تتجلى الاستقلالية الوظيفية للهيئة في اختيار مجموعة القواعد التي من خلالها تبين كيفية تنظيمها و سيرها الداخلي، بالإضافة الى تحديد حقوق و واجبات الأعضاء، دون مشاركتها مع أية جهة اخرى²، حيث تكون الهيئة وحدها صاحبة الاختصاص في سن نظامها الداخلي و المصادقة عليه بعدها، و ما على السلطة التنفيذية الا نشره بموجب مرسوم رئاسي، بغض النظر عما يحتويه من قواعد و أحكام³ و هو ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدلة بالمادة 15 من المرسوم الرئاسي 64/12 و التي جاء فيها :

¹ - الخلايلية محمد علي، المرجع السابق، ص 160.

² - أبو سليم أحمد محمود نهار، المرجع نفسه، ص 80.

³ - أبو سليم أحمد محمود نهار، المرجع السابق، ص 81.

" تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كفاءات العمل الداخلي لهياكلها، و يصادق مجلس اليقظة و التقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية ¹."

ت - الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئة :

يقصد بالشخصية المعنوية هي القدرة على اكتساب الحقوق و تحمل الالتزامات، وهي كيان له أجهزة خاصة و ذمة مالية ². لقد اعترف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية للهيئة بموجب المادة 1/18 من القانون 06-01 و التي تنص :

" الهيئة سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي... ³."

و هذا الاعتراف يرتب آثارا قانونية هامة تتمثل :

-في أهلية الهيئة في التقاضي و التي تنص عليها المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 :

" يكلف رئيس الهيئة بما يلي : تمثيل الهيئة أمام القضاة و في كل أعمال الحياة المدنية

"4

و المقصود بها هو اعطاء الحق لرئيس الهيئة في اللجوء الى القضاء.

-أهلية الهيئة في التعاقد من خلال امكانية ابرام العقود و الاتفاقيات لمكافحة الفساد، سواء كانت الهيئات المتعاقدة معها وطنية أو أجنبية. و لقد نصت على ذلك المادة 9 / 11 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06.

¹ - أنظر المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 7 فبراير 2012، يعدل و يتم المرسوم الرئاسي رقم 143/06، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج ر، الصادرة في 15 فبراير 2012، عدد 08 .

² - بعلي محمد الصغير، القانون الاداري، النشاط الاداري دار العلوم للنشر، الجزائر، 2004 ، ص33.

³ - أنظر المادة 18 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المرجع السابق .

⁴ - أنظر المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، المرجع السابق.

-تحمل الهيئة للمسؤولية و التي تعتبر نتيجة منطقية لتمتعها بالشخصية المعنوية بحيث تكون مسؤولة على كل ضرر تحدثه و هذا الأخير يستحق من ذمتها المالية.

هذه هي أهم المظاهر التي تكرر الاستقلالية العضوية و الوظيفية لهيئة مكافحة الفساد.¹

ثانيا : حدود استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

رغم وجود عدة مظاهر تكرر استقلالية الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية الا أن هذه الاستقلالية ترد عليها قيود.

1- حدود الاستقلالية العضوية :

أ- احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين :

تنص المادة 01/ 05 من المرسوم 413/06 على :

" الهيئة الوطنية تتشكل من رئيس و ستة أعضاء يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي "

2

الأمر الذي يؤدي الى سلطة تعيين أعضاء هذه الهيئة في يد رئيس الجمهورية دون غيره، و هذا يعتبر تراجع من طرف المشرع الجزائري عن أحد المبادئ الهامة المتعلقة باستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و هو الأمر الذي يجعلها تابعة و خاضعة للسلطة التنفيذية.³

ب - تعيين الأمانة العامة للهيئة من طرف السلطة التنفيذية :

تنص المادة 07 من المرسوم الرئاسي 413/06 على :

¹ - قاسم بيضون فاديا، الفساد أبرز الجرائم الآثار و سبل المعالجة، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص23.

² - أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، المرجع السابق.

³ - قاسم بيضون فاديا، المرجع السابق، ص 24.

" تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي " ¹

و يتضح من خلال نص المادة أن رئيس الجمهورية الى جانب سلطته في تعيين الأعضاء و رئيس الهيئة تبقى له السلطة على تعيين كل مسيري الهياكل الأخرى الملحقة بهيئة الوقاية من الفساد و مكافحته بما فيها الأمانة العامة، حيث أنه بموجب تولي الأمين العام للتسيير الإداري و المالي للهيئة يبقى متأثرا و خاضعا للسلطة المكلفة بتعيينه الأمر الذي يقلص من استقلاليته و استقلالية الهيئة. ²

ت - خضوع تجديد أعضاء الهيئة للسلطة التنفيذية :

حددت المادة 05 من المرسوم الرئاسي 413/06 مدة تعيين رئيس و أعضاء الهيئة بخمس سنوات قابلة لتجديد عضوية الهيئة مرة واحدة، و عليه فتح المجال أمام تجديد عضوية الهيئة من طرف المشرع من شأنه المساس باستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته كون التجديد قد يساهم سلبا على سير الهيئة خاصة في حالة تأسيسه على معايير غير شفافة و غير نزيهة كالمساوات. ³

ث - ظروف انهاء السلطة التنفيذية لعضوية الهيئة :

نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي 413/06 على انهاء مهام أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته يكون حسب الأشكال التي تم بها تعيين أعضاء الهيئة، و تبعا لذلك تكون استقلالية الهيئة عضويا محدودة جدا و ذلك من زاويتين، أولها تولي رئيس الجمهورية هذا الحق مما يؤكد تبعية هيئة الفساد للسلطة التنفيذية، و ثانيها تمكن

¹ - أنظر المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، المرجع نفسه.

² - زوايمية رشيد، " الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد "، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، جامعة قالم، 2007، ص145.

³ - زوايمية رشيد، المرجع نفسه، ص 146.

من عدم الذكر لأسباب و الظروف الجدية و الحقيقية التي من شأنها انهاء العهدة قبل المدة المحددة بخمس سنوات.¹

2- حدود الاستقلالية الوظيفية :

من بين أهم القيود المتعلقة بالجانب الوظيفي للهيئة ما يلي :

أ- نسبة الاستقلال المالي للهيئة :

لقد اعترف المشرع الجزائري صراحة للهيئة بالاستقلال المالي، و رغم ذلك فان هذا الاستقلال لا يعد مطلقا، و ذلك نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة عن طريق تمويلها و عن طريق الاعانات التي تقد للهيئة. و على اثر تقديم الدولة لهذه الاعانات فإنها تمارس حتما نوعا من الرقابة على الهيئة مما يقلص من استقلاليتها الوظيفية و من جهة أخي قد أقر المشرع الجزائري بان الهيئة تكون عرضة لرقابة مالية يمارسها مراقب يعينه الوزير المكلف بالمالية فتظهر تبعية الهيئة من حيث الجانب المالي للسلطة التنفيذية.²

ب - محدودية الاستقلال الاداري للهيئة :

بالرغم من عدم خضوع الهيئة لأية رقابة وصائية أو سلطة رئاسية، و من ثم لا يمكن للسلطة التنفيذية أن توجه أو أن تتدخل في الصلاحيات و القرارات التي تتخذها الهيئة ، الا أنه و بالرجوع الى أحكام القانون و الذي ينص على أن :

" توضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية " .³

بالإضافة الى ذلك فان التنظيم الداخلي للهيئة يحدد بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية و الوزير المكلف بالمالية¹، فتبقى الهيئة تابعة للسلطة التنفيذية.

¹ - أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، المرجع السابق.

² - دغمان سعاد، المرجع السابق، ص 222.

³ - زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص 147.

ت - تقديم الهيئة تقريراً سنوياً لرئيس الجمهورية :

ان رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ملزم بموجب المادة 24 من القانون رقم 06-01 بإحالة التقرير السنوي الذي يعده الى رئيس الجمهورية. ليكون هذا الأمر بمثابة مظهر من مظاهر تقييد حرية الهيئة في القيام بنشاطها، من خلال الرقابة اللاحقة التي تمارسها السلطة التنفيذية على النشاطات السنوية للهيئة، خاصة و أن المشرع الجزائري سكت و تجاهل اجراءات نشر و اشهار هذا التقرير و التي تعتبر ضمانا لتحقيق الاتفاقية.²

ث - تقييد سلطات هيئة مكافحة الفساد في علاقتها مع القضاء :

تنص المادة 22 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد على :

" عندما تتوصل الهيئة الى الوقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف الى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء ".³

و هذا ما يتضمنه أيضا البند التاسع من الفقرة الثامنة من المرسوم الرئاسي 413/06، بهذا تكون الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته غير مؤهلة لتحويل الملف الى النائب العام مباشرة ، بل تكون مجبرة بتكليف وزير العدل بالمهمة. ان عجز الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته على احاطة الملف أمام القضاء و دون الاستعانة بالوزير هي الاخرى تقلص من الاستقلالية الوظيفية للجهاز.⁴

¹ - أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، المرجع السابق.

² - هارون نورة، المرجع السابق، 250

³ - أنظر المادة 24 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المرجع السابق .

⁴ - شيخ نجية، المرجع السابق، ص 105.

الفرع الثاني : مدى فعالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في اطار مكافحة الفساد

أولا : غلبة الطابع الاستشاري و التحسيبي على مهام الهيئة

ان معظم اختصاصات الهيئة ذات طابع استشاري أي لها سلطة ابداء الرأي فقط، اذ أن دورها ينحصر فقط في الوقاية و ليس المكافحة يتبين ذلك من خلال مهامها المتمثلة في اصدار التقارير و ابداء الآراء و التوصيات، و كذا اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون و تعكس النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسيير الشؤون و الأموال العامة، و كذا تقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد الى كل شخص أو هيئة عامة أو خاصة بالإضافة الى اقتراح التدابير لاسيما ذات الطابع التشريعي و التنظيمي للوقاية من الفساد.¹

تطبيقا لنص المادة 24 من القانون 06-01 التي تنص على :

" ترفع الهيئة الى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته، و كذا النقائص المعايينة و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء "

" 2 .

التي تدرج ضمن دور الهيئة من الناحية التحسيسية اضافة الى في اعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد.

ثانيا : محدودية الدور الرقابي للهيئة

للهيئة بعض الاختصاصات الرقابية و التي يمكن أن تسهم في الحد من الفساد بمختلف اشكاله و منها الفساد الاداري نذكر منها :

¹ - زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري، الطبعة الاولى، دار الراية للنشر و التوزيع، عمان، 2015، ص255

² - انظر المادة 24 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المرجع السابق.

- جمع و مركزة و استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منه.

- التقييم الدوري للأدوات القانونية و الاجراءات الادارية الرامية الى الوقاية من الفساد و مكافحته و النظر في مدى فعاليتها.

- وضع الأدلة و التحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة، بحيث ضمن المشرع للهيئة تحت ظل سلطة الرقابة و التحري الحق في طلب المعلومات و الوثائق و تسليط العقوبات على كل من يرفض تزويدها بها . لكن للأسف تبقى هذه المهام الرقابية محدودة و ضعيفة الى حد بعيد بسبب :

أ- ان صلاحية الاتصال بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع مع ذات علاقة بالفساد يثير تساؤل حول طبيعة و عمل الهيئة، فتزويدها بسلطات البحث و التحري في جرائم الفساد شيء محمود الأمر الذي يجعل منها جهاز قمعي، لكن مع ذلك فان صلاحية البحث و التحري تتعارض مع الطابع الاداري للهيئة و عدم تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط القضائي.

ب- ان عدم اختصاص الهيئة بتلقي تصريحات رئيس الجمهورية و أعضاء الحكومة و البرلمان و غيرها من الشخصيات الفاعلة و النافذة في الحياة السياسية و الادارية في الدولة، أضعف دورها الرقابي في مجال مكافحة الفساد خاصة و أن هذه الآلية الوحيدة التي بمقتضاها تستطيع الهيئة تحريك الرقابة من خلال استغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالامتلاكات.¹

ت- ان حق الهيئة في طلب المعلومات و الوثائق مقيدة بموافقة الادارة المعنية و قد يصطدم في بعض الحالات بالرفض لأسباب تتعلق بالسر المهني أو البنكي أو بسرية التحري و التحقيق و غيرها من العقوبات التي يمكن أن تقف عائقا أمام تزويد الهيئة بمثل هذه الوثائق.²

¹ - نسرين مشتة، بشير سليم، المرجع السابق، ص585.

² - نسرين مشتة، بشير سليم، المرجع السابق، ص586.

ثالثا : تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية

ان سلطة الهيئة مقيدة في اتخاذ القرار بالرغم من أن المشرع قد صراحة على أنها سلطة ادارية مستقلة، الا أنه عندما تتوصل الهيئة الى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف الى وزير العدل الذي يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تعتمد على آليتين عند توصلها الى وقائع ذات صلة بأفعال فساد هما :

1- بمناسبة القيام بالمهام الرقابية العادية :

من خلال جمع المعلومات و استغلالها و تحليلها و كذا التحري، فالهيئة رغم تمتعها بالشخصية المعنوية و أهلية التقاضي، الا أنها ليست مخولة بتحريك الدعوى العمومية مباشرة، و انما قيد المشرع سلطتها في تحريك الدعوى بضرورة اخطار وزير العدل الذي يملك حق تحريك الدعوى عند الاقتضاء، أي أن لوزير العدل كامل السلطة في تحريك الدعوى من عدمه و لا تملك الهيئة حق الاحتجاج على رفض وزير العدل أو حفظ الملف، و هذا ما لا يتماشى و سياسة مكافحة الفساد.¹

2- بمناسبة تلقي التصريح بالامتلاكات :

بما أن الهيئة مختصة بتلقي تصريحات بالامتلاكات المنتخبين المحليين و كذا الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب و وظائف عليا و كذا الموظفين الذين تحدد قائمتهم عن طريق مقرر من مدير الوظيفة العامة، فللهيئة الحق في دراسة و استغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات، فاذا اكتشفت أن هناك وقائع ذات وصف جزائي كأن يكون هناك مثلا اثراء غير مشروع أو عدم التصريح بالامتلاكات أو التصريح الكاذب بالامتلاكات، فليس من حق الهيئة تحريك الدعوى و انما هي ملزمة بإخطار وزير العدل الذي يعود له وحده الحق في تحريك الدعوى العمومية و هذا دليل على عدم استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية.

¹ - حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 494.

ان تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى فانه يترتب عن ذلك ما يلي :

- ان المتابعة القضائية خاضعة للسلطة التقديرية للسلطة التنفيذية الأمر الذي قد يجعل المتابعة القضائية متوقفة على ارادة هذه السلطة.
- اطالة زمن المتابعة و هو ما يتعارض مع مبدأ ضمان تخفيف قيود و اجراءات المتابعة القضائية في جرائم الفساد حتى يكون الردع فعالا.
- ان تكليف الوزير بهذه المهمة يجعل من الهيئة مجرد جهاز استشاري و ليس تقريرى.¹

¹ - نسرین مشتة، بشیر سلیم، المرجع السابق، ص588.

الفصل الثاني

الدوان المركزي لقمع الفساد

مقدمة :

إن المشرع الجزائري لم يكتف بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، إذ قام بإنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب الأمر 05-10، انشئ الديوان بموجب المادة 24 مكرر من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المعدل والمتمم.

المبحث الأول : المركز القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد

الديوان المركزي لقمع الفساد هو جهاز مستحدث أنشئ غاية في تدعيم مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في مجال مكافحة الفساد، يوضع لدى وزير العدل، حافظ الأختام، و يتمتع بالاستقلال في عمله و تسييره.

المطلب الأول : مفهوم الديوان المركزي لقمع الفساد

في اطار دراسة مفهوم الديوان المركزي لقمع الفساد سننترق في هذا المطلب الى تعريف الديوان و خصائصه و كذا دواعي تأسيسه.

الفرع الأول : تعريف الديوان الوطني لقمع الفساد

ورد تعريف الديوان في نص المادة الثانية من احكام المرسوم الرئاسي 11-426 بنصها " الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم و معاينتها

¹ في إطار مكافحة الفساد

¹ - أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي 11-426 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، ج ر رقم 68 المؤرخة في 14 نوفمبر 2011.

الفرع الثاني : خصائص الديوان المركزي لقمع الفساد

يتضح من التعريف أن الديوان ليس بسلطة إدارية تصدر آراء و قرارات في مجال مكافحة الفساد كما هو الحال بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته فهو جهاز للبحث و التحري عن جرائم الفساد و احالة مرتكبيه على القضاء. فهو أداة عملية و اطار لتضافر الجهود في عمليات التصدي لجرائم الفساد ومكافحتها، يضم ضباط من الشرطة القضائية مكلفون بمهمة البحث و التحري عن جرائم الفساد وفقا لقانون الاجراءات الجزائية.¹

الفرع الثالث : دواعي تأسيس الديوان المركزي لقمع الفساد

أولا : خطورة الفساد و ارتباطه بالجرائم المنظمة

يشكل الفساد أخطارا جمة على استقرار المجتمعات و يقوض مؤسساتها و أنظمتها المالية و ينعكس سلبا على القيم الأخلاقية و العدالة المساواة و سيادة القانون مما يؤدي الى زعزعة الثقة العامة و اعاقا خطط و برامج التنمية المستدامة.

و يجدر الذكر أن الجزائر أولت اهتماما منذ صدور قانون العقوبات سنة 1966 لمعالجة جرائم الفساد في صورته المختلفة، وفي هذا الاطار عملت الدولة على وضع مؤسسات لرصد و مكافحة هذه الآفة وقد تعززت ارادة الدولة في مكافحة الفساد من خلال التعديل الدستوري بتاريخ 07 فيفري 2016، بعدما أضافت للوظائف السامية في الدولة، العهد البرلمانية و المحلية و التعيينات في المجالس أو في الهيئات الوطنية. مع الزام شاغلي هذه الوظائف و العهد بالتصريح بممتلكاتهم عند بداية الوظيفة أو العهدة و في نهايتها.²

¹ - الديوان المركزي لقمع الفساد بين الاستقلالية النظرية و التبعية الفعلية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، مجلد 58، العدد 01، 2021، ص 115.

² - عن الموقع الرسمي للديوان المركزي لقمع الفساد : www.ocrc.gov.dz.

و أمام التحولات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر خلال التسعينات اضافة الى الظروف الأمنية التي كانت تترص بالاستقرار السياسي والاجتماعي للبلاد، تطور الفساد ضمن هذه الظروف و أخذ أبعادا خطيرة وامتداد إقليميا ودوليا و بات يشكل خطرا حقيقيا ليس فقط على الاقتصاد والتنمية بل أضحى يصنف من التهديدات الجديدة العابرة للحدود.

ثانيا : انضمام الجزائر لجهود المجتمع الدولي في مكافحة الفساد

لقد حظيت مكافحة الفساد باهتمام المنظمات الدولية والإقليمية مؤخرا بشكل كبير بعد أن تأكد ارتباط الفساد بالجريمة المنظمة و المشاكل الأمنية التي تعاني منها المجتمعات المعاصرة.

و من أهم الجهود الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد، نذكر:

- اتفاقية الأمم المتحدة ضد الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 15 نوفمبر 2000 التي دخلت حيز التنفيذ في 29 سبتمبر 2003 و تمت المصادقة عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-55 المؤرخ في 2002/02/05.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003 التي دخلت حيز التنفيذ في 04 ديسمبر 2005، وتمت المصادقة عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 2004/04/19.
- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد، المعتمدة خلال الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي المنعقد بـمابوتو في 11 جويلية 2003 التي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 05 أوت 2006 وتمت المصادقة عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 2006/04/10.

- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المعتمدة في القاهرة بتاريخ 21 ديسمبر 2010 و قد صادقت عليها الجزائر بتاريخ 8 سبتمبر 2014 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14 - 249.¹

و حرصا منها على التصدي للتهديدات الأمنية الجديدة و مسايرة مساعي المجموعة الدولية في مكافحة مختلف الجرائم المنظمة، أنظمت الجزائر إلى الجهود الدولية والإقليمية في هذا المجال وصادقت على الاتفاقيات الأممية و الجهوية لمكافحة الجريمة المنظمة و الفساد والتي توصي الدول العضوة، بتجريم الفساد و الأفعال المصنفة جرائم منظمة، في قوانينها الداخلية.

ثالثا : صدور القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

تنفيذا لالتزاماتها الدولية وتطبيقا لأحكام الاتفاقيتين الأمميتين المذكورتين، أقدمت الجزائر على إصدار قانون خاص لمعالجة قضايا الفساد وهو القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل و المتمم، الذي أنشأ في المادة 17 منه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته التي درسناها سابقا.

وحرصا من السلطات العليا في الجزائر على إعطاء دفعا جديدا لمكافحة الفساد، أصدر رئيس الجمهورية تعليمة رئاسية رقم 03 مؤرخة في 13 ديسمبر 2009 متعلقة بتفعيل مكافحة هذه الآفة وهي التعليمة التي شددت على وجوب دعم الوسائل و الميكانيزمات القانونية و العملية لأحسن تصدي لهذه الظاهرة.

وتطبيقا لمحتوى هذه التعليمة، خضع القانون رقم 06-01 المشار إليه إلى تعديل بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 حيث أنشأ في مادته 24 مكرر الديوان المركزي لقمع الفساد و كلف بالبحث والتحري في مجال مكافحة جرائم الفساد والجرائم

¹ - - عن الموقع الرسمي للديوان المركزي لقمع الفساد : www.ocrc.gov.dz، المرجع السابق.

المقترنة بها عند الاقتضاء مع تمكينه من التدخل ضمن اختصاص إقليمي موسع لكامل التراب الوطني.¹

المطلب الثاني : هيكلية الديوان المركزي لقمع الفساد وفقا للطبيعة القانونية

تم انشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب الأمر 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، غير أنه أحال الى التنظيم فيما يخص تحديد تشكيلة الديوان و تنظيمه بموجب المرسوم 426/11 المؤرخ في 8 سبتمبر 2011.

الفرع الأول : الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد

بالرجوع الى المواد 02 و 03 و 04 من هذا المرسوم فإننا نستنتج أن الديوان هو آلية مؤسساتية أنشئت خصيصا لقمع الفساد تتميز بجملة من الخصائص تميزها عن الهيئة و تساهم في بلورة طبيعتها القانونية و تحديد دورها في مكافحة الفساد و تتمثل هذه الميزات فيما يلي :

- الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية.
- تبعية الديوان للسلطة التنفيذية.
- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي.²

أولا : الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية

و هو ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم رقم 426/11 بصريح العبارة :

" الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم و معاينتها في اطار مكافحة الفساد ".¹

¹ - عن الموقع الرسمي للديوان المركزي لقمع الفساد : www.ocrc.gov.dz، المرجع السابق.

² - أنظر المواد 02، 03، 04 من المرسوم 426/11 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، المرجع السابق.

و هو بهذا لا يختلف عن باقي أجهزة الضبطية القضائية الأخرى فهو جهاز غالبية تشكيلته ضباط و أعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون الى وزارتي الدفاع و الداخلية.

و بهذا فان الديوان ليس بسلطة ادارية و بالتالي فلا يصدر آراء أو قرارات ادارية في مجال مكافحة الفساد كما هو الحال بالنسبة للهيئة و انما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت اشراف و مراقبة القضاء - النيابة العامة - مهمته الأساسية البحث و التحري عن جرائم الفساد و احالة مرتكبيها الى العدالة.

و الجدير بالإشارة في هذا المجال أنه رغم تسمية الديوان بالمصلحة المركزية العملياتية للشرطة القضائية الا أن وزير العدل في معرض رده على أسئلة أعضاء لجنة الشؤون القانونية و الادارية و حقوق الانسان بمجلس الأمة أشار الى أن الديوان يعد هيئة لا مركزية و ذلك لوجوده الجهوي على مستوى أربع ولايات كبرى في الوطن.

ثانيا : تبعية الديوان للسلطة التنفيذية

تنص المادة 03 بعد تعديلها بالمرسوم الرئاسي رقم 209/14 على :

" يوضع الديوان لدى وزير العدل، حافظ الأختام"، بعدما وضع لدى وزير المالية.

على العموم سواء تم وضع الديوان تحت سلطة وزير المالية أو وزير العدل هي قرائن لا تتماشى و متطلبات الاستقلالية، اذ تجعل منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية أسوة بمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية، لأن استقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد الاداري، و ذلك بعيدا عن أي تأثير.

هذا بالرغم من أن أعضاء الديوان يخضعون لازدواجية التبعية و الرقابة أثناء ممارسة صلاحيتهم، اذ يخضعون لإشراف و رقابة القضاء من جهة و لوزير المالية من جهة ثانية،

¹ - أنظر المادة 02 من المرسوم 426/11 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كيفية سيره، المرجع نفسه.

غير أن هذا الاشراف غير كاف لتجسيد الاستقلالية بحكم تبعية الأعضاء أيضا لوزير العدل و بالتالي للسلطة التنفيذية.¹

ثالثا : عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي للديوان المركزي لقمع الفساد، و هذا رغم المهام الخطيرة و الموكلة له و المتمثلة في البحث و التحري عن جرائم الفساد، فالمدير العام يعد ميزانية الديوان و يعرضها على موافقة وزير المالية، هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال أما المدير العام فهو أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان تطبيقا لما نصت عليه المادة 24 من المرسوم 426/11 و هذا يعني القضاء تماما على الاستقلالية المالية، و هذا بخلاف الهيئة التي منحها المشرع الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الذين يعتبران في حقيقة الأمر من أهم الضمانات المجسدة لاستقلالية أي هيئة أو جهاز من الناحية الوظيفية.

و هذا يعني أن الديوان ليس له حق التقاضي و نائب يمثله أمام الجهات القضائية بالإضافة الى عدم تمتعه بالاستقلالية المالية و الادارية، بالرغم من نص المادة 02/03 من المرسوم أعلاه، على تمتع الديوان بالاستقلالية في عمله و تسييره، الا ان هذه الاستقلالية غير كافية لنهوض الديوان بمهامه على أكمل وجه، و هذا لسببين هما :

1- أنه حتى في ظل ممارسة اختصاصه فهو غير مستقل ذلك لأنه يكون

في هذه الحالة تحت اشراف و رقابة النيابة العامة.

2- ان الاستقلالية الوظيفية لا يمكن ضمانها بدون تمتع الديوان

بالشخصية المعنوية.²

¹ - نادية تياب، الديوان المركزي لقمع الفساد بين الاستقلالية النظرية و التبعية الفعلية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، المجلد 58، العدد 01، السنة 2021، ص 116.

² - نادية تياب، المرجع السابق، ص 117.

و بهذا فان الديوان تابع لوزير العدل، حافظ الأختام من الناحية الادارية و يعني أن الديوان بمثابة مصلحة من المصالح الخارجية لوزارة العدل التي تخضع للتسيير و الادارة المباشرة من قبل وزير العدل مثله مثل باقي المصالح و الأجهزة التابعة لوزارة العدل.

ان عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية يعتبر عدم اعتراف من السلطة التنفيذية باستقلالية هذا الجهاز، فهو جزء لا يتجزأ منها، و بالتالي فهو خاضع لأوامرها و تعليماتها، الأمر الذي لا يمكن القول معه بوجود استقلالية من الناحية الوظيفية.

مما سبق و من خلال تطرقنا لطبيعة الديوان نصل الى أنه جهاز للشرطة القضائية خاضع لإشراف و رقابة و السلطة التنفيذية، كما أن المشرع لم يمنحه الشخصية المعنوية و لا الاستقلال المالي، كما أن مديره لا يتمتع بصفة الأمر بالصرف ولا يحق له تمثيل الديوان أمام القضاء، فالوزير هو الذي يستأثر بكل هذه السلطات و الصلاحيات الأمر الذي يجعل من الديوان المركزي لقمع الفساد مصلحة خارجية لوزارة العدل، لا يختلف عن باقي المصالح الأخرى.

و من هنا نستنتج أن هذه الخصائص انما هي في حقيقة الأمر تتناقض و المهمة الموكلة له القيام بها و المتمثلة في التصدي لأعمال الفساد الاجرامية و ردعها، هذه المهمة الخطيرة التي تتطلب قدرا من الاستقلالية للنهوض بها.

ان عدم ضمان المشرع لاستقلالية الديوان يتنافى و سياسته في مكافحة الفساد و يجعل منه جهاز ولد ميتا.¹

¹ - حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص511.

الفرع الثاني : تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد

صدر التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 426/11 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفيات سيره¹، و عدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 209/14.

لم يحدد الأمر رقم 10/05 المتمم للقانون رقم 01/06 تشكيلة الديوان ولا تنظيمه و كفية سيره و انما ترك الأمر للتنظيم حيث نص في الفقرة الثانية من المادة 24 مكرر من الأمر المذكور أعلاه :

" يحدد تشكيلة الديوان و تنظيمه و كفيات سيره عن طريق التنظيم ".²

و قد حددت المادة 06 من المرسوم رقم 426/11 تشكيلة هذا الديوان من :

أولا : ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني

1- تطبيقا لنص المادة 15³ من قانون الاجراءات الجزائية حددت ضباط الشرطة

القضائية هم :

- ضباط الدرك الوطني.
- ذوو الرتب في الدرك الوطني و رجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاث سنوات على الأقل و الذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل و وزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفيات سيره، المرجع السابق.

² - أنظر المادة 24 مكرر من القانون 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة 15 من القانون رقم 22/06 المؤرخ في 2006/12/20 المعدل و المتمم لقانون الاجراءات الجزائية، ج ر ج ج عدد 84 ، 2006.

- الضباط و ضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع الوطني و وزير العدل.

2- تطبيقا لنص المادة 19¹ من قانون الاجراءات الجزائية حددت أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع هم :

- ذوو الرتب في الدرك الوطني
- رجال الدرك الوطني و مستخدمو مصالح الأمن العسكري الذين ليست لهم صفة ضباط الشرطة القضائية.

ثانيا : ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية حددتهم المادة 215² من قانون الاجراءات الجزائية و هم :

- رؤساء المجالس الشعبية المنتخبة.
- الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة للمراقبين، و محافظي و ضباط الشرطة للأمن الوطني.
- الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة للمفتشين و حفاظ و أعوان الشرطة للأمن الوطني الذين أمضوا ثلاث سنوات على الأقل بهذه الصفة و الذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل و وزير الداخلية و الجماعات المحلية، بعد موافقة لجنة خاصة.

¹ - أنظر المادة 19 من القانون رقم 22/06 المؤرخ في 20/12/2006 المعدل و المتمم لقانون الاجراءات الجزائية، المرجع نفسه.

² - أنظر المادة 15 من قانون الاجراءات الجزائية الجزائري.

ثالثا : الأعوان العموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد

نصت المادة¹ 09 من نفس المرسوم على امكانية الديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

اضافة الى ذلك نصت المادة 07 من المرسوم أعلاه بقاء ضباط و أعوان الشرطة القضائية و الموظفين التابعين للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين للأحكام التشريعية و التنظيمية و القانونية الأساسية المطبقة عليهم.

كما يستفيد المستخدمون الموضوعين تحت تصرف الديوان المذكورين أعلاه زيادة على المرتب الذي يتقاضونه من المؤسسة أو الادارة الأصلية من تعويضات على حساب ميزانية الديوان تحدد بموجب نص خاص.

أما عن عدد ضباط و أعوان الشرطة القضائية و الموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان فيتحدد بموجب قرار مشترك بين وزير العدل، حافظ الأختام و الوزير المعني.²

¹ - أنظر المادة 09 من المرسوم الرئاسي 426/11 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، المرجع السابق.

² - حاجة عبد العالي، المرجع السابق، ص 512.

المبحث الثاني : النظام الوظيفي للديوان الوطني لقمع الفساد**وفعاليته**

ان النظام الوظيفي للديوان المركزي لقمع الفساد و سيره تعكس مدى الحاح السلطة لمحاربة ظاهرة الفساد و التي تتعكس بالأشخاص، طرق تعيينهم، تنصيبهم و كيفية تسيير مهامهم و اختصاصاتهم كل هذا يوحي باهتمام الجهة المكلفة بتفعيل دور هذا الجهاز و اعطائه طابع الجدية.

المطلب الأول : صلاحيات الديوان الوطني لقمع الفساد

في اطار تأدية أقسام الديوان لمهامها في مجال قمع الفساد أخصها المشرع بجملة من الصلاحيات كالآتي :

الفرع الأول : أقسام الديوان المركزي لقمع الفساد**أولا : تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد**

بين الفصل الثالث من المرسوم رقم 426/11 في المواد من 10 الى 18 كيفية تنظيم الديوان، و هو عموما يتشكل من مدير عام و ديوان و مديريتين احدهما للتحريات و الأخرى للإدارة العامة.

1- المدير العام :

تطبيقا لنص المادة 10¹ من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 يسير الديوان المركزي لقمع الفساد مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية و تنهى مهامه حسب الأشكال نفسها.

¹ - أنظر المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، المرجع السابق.

و طريقة التعيين هذه تعني أن مدير الديوان لا يتمتع بالاستقلالية الادارية في مواجهة السلطة التنفيذية و خاصة وزير المالية بحكم ممارسته لسلطة الاقتراح و رئيس الجمهورية لاستثنائه بسلطة التعيين.

كما أن منح المدير العام صفة الأمر بالصرف الثانوي فيه انتقاص من صلاحياته المالية لحساب وزير المالية و هو الأمر الذي يضعف كثيرا من المركز القانوني للمدير العام في مواجهة السلطة التنفيذية و بالتالي على أداء المهام المناطة به.

أما عن صلاحياته فقد حددتها المادة¹ 14 من المرسوم أعلاه كما يلي :

- اعداد برنامج عمل الديوان و وضعه حيز التنفيذ.
- اعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان و نظامه الداخلي، السهر على حسن سير الديوان و تنسيق نشاط هيكله.
- تطوير التعاون و تبادل المعلومات على المستويين الوطني و الدولي.
- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان.
- اعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه الى الوزير المكلف بالمالية.

2- الديوان :

يتكون الديوان المركزي لقمع الفساد من ديوان وفقا للمادة² 01/11 من المرسوم المذكور أعلاه و يرأسه رئيس الديوان و يساعده خمسة مديري دراسات.

و يختص رئيس الديوان وفقا للمادة¹ 15 من المرسوم أعلاه بتنشيط عمل مختلف هيكل الديوان و متابعتة و هذا تحت سلطة المدير العام.

¹ - انظر المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، المرجع السابق.

² - أنظر المادة 11 من المرسوم الرئاسي 426/11 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، المرجع نفسه.

3- مديرية التحريات :

نصت المادة 11² من نفس المرسوم أن يتكون الديوان من مديرتين احدهما هي مديرية التحريات و التي تنظم في مديريات فرعية بقرار مشترك بين وزير المالية و المدير العام للوظيفة العامة.

أما مهام هذه المديرية فانه يتمثل في اجراء الأبحاث و التحقيقات في مجال مكافحة جرائم الفساد.

حيث تتمثل المديريات الفرعية في :

- أ- المديرية الفرعية للدراسات و الأبحاث و التحاليل تتشكل من :
 - مكتب الخبرة التقنية.
 - مكتب الوقائع و الدراسات.
 - مكتب الاحصائيات.
- ب- المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية تتشكل من :
 - مكتب تحقيق الهوية القضائية.
 - مكتب الاثباتات القضائية.
 - مكتب الاجراءات و الاحالات.
- ت- المديرية الفرعية للتعاون و التنسيق تتشكل من :
 - مكتب التعاون القضائي.
 - مكتب قاعدة المعلومات.

¹ - أنظر المادة 15 من المرسوم الرئاسي 426/11 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفايات سيره، المرجع نفسه.

² - أنظر المادة 11 من المرسوم الرئاسي 426/11، المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفايات سيره، المرجع السابق.

- مكتب الحجرات.¹
- 4- مديرية الادارة العامة :

اشارت اليها المادة 11² من المرسوم أعلاه، و هي احدى مديريات الديوان بالإضافة الى مديرية التحريات المذكورة، تكلف بتسيير مستخدمي الديوان و وسائله المالية هذا و توضع أيضا هذه المديرية تحت سلطة المدير العام و تنقسم بدورها الى عدة مديريات فرعية تتمثل في :

- أ- المديرية الفرعية للموارد البشرية تتشكل من :
 - مكتب تسيير و متابعة مستخدمي الديوان الموضوعين تحت التصرف.
 - مكتب التكوين و الامتحانات و المسابقات.
 - مكتب التنظيم و المنازعات القانونية.
- ب- المديرية الفرعية للميزانية و المحاسبة و الوسائل تتشكل من :
 - مكتب التقديرات الميزانية و الصفقات العمومية.
 - مكتب المحاسبة و العمليات الميزانية.
 - مكتب وسائل التسيير و الأرشفة.³

ثانيا : سير الديوان المركزي لقمع الفساد

لقد اختلفت كفاءات سير الديوان المركزي لقمع الفساد و هذا تماشيا مع الصلاحيات الموكلة له و هي كالآتي :

¹ - لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، الديوان المركزي لقمع الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، المجلد 08، العدد 2، 2021، ص 598.

² - أنظر المادة 11 من المرسوم الرئاسي 426/11 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، المرجع السابق.

³ - لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، المرجع نفسه، 598 .

1- السير وفقا لقانون الاجراءات الجزائية :

لقد بينت المادة 19¹ من المرسوم 426/11 كيفيات عمل و سير الديوان أثناء ممارسة مهنة البحث و التحري عن جرائم الفساد، و التي جاء فيها أن ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان يعملون أثناء ممارسة مهامهم طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الاجراءات الجزائية و أحكام القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و التي نصت المادة 24 مكرر 01² من الأمر 10-05 المتمم للقانون 06-01 على :

" يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقا لقانون الاجراءات الجزائية و أحكام هذا القانون ."

2- استخدام كافة وسائل البحث و التحري الخاصة :

أ- حيث أن لضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان الحق في اللجوء الى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول من أجل استجماع المعلومات المتعلقة بمهامهم طبقا لنص المادة 20 من المرسوم 426/11، فقد أدرج المشرع الجزائري أساليب جديدة في التحري من أجل مواكبة و مسايرة التطور الكبير في أشكال الاجرام في العصر الحديث سماها أساليب التحري الخاصة، و التي أدخل المشرع في تعديله لقانون الاجراءات الجزائية رقم 06-22 المؤرخ في 20/12/2006 و التي تتمثل في تلك العمليات أو الاجراءات و التقنيات التي تستخدمها الضبطية القضائية بغية البحث و التحري على الجرائم الخطيرة بحيث

¹ - أنظر المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كيفيات سيره، المرجع السابق.

² - أنظر المادة 24 مكرر 01 من الأمر 10-05 المتمم للقانون 06-01.

منحهم صلاحيات أوسع من خلال اعتراض المراسلات و تسجيل الأصوات و التقاط الصور، أسلوب التسرب أو الاختراق، التردد الإلكتروني، التسليم المراقب.¹

ب- اعتراض المراسلات و تسجيل الأصوات و التقاط الصور، و تحدث المشرع عن المراسلات في نصوص المواد 65 مكرر 5 الى المادة 65 مكرر 10 و لكنه لم يورد تعريفا لها، أما بالنسبة لتسجيل الأصوات و التقاط الصور فقد عرفها ضمنا في المادة 65 مكرر 5 من قانون الاجراءات الجزائية هي :

" وضع الترتيبات التقنية دون موافقة المعنيين من أجل التقاط و تثبيت و بث و تسجيل الكلام المتفوه به بصفة خاصة أو سرية من طرف شخص أو أشخاص في أماكن خاصة أو عمومية أو التقاط صور لشخص أو عدة أشخاص...".

ت- أسلوب التسرب أو الاختراق :

تقنية تسمح لضباط الشرطة القضائية أو عون الشرطة القضائية بالتوغل داخل جماعة إجرامية، و ذلك تحت مسؤولية ضباط شرطة قضائية مكلف بتنسيق عملية التسرب بهدف مراقبة أشخاص مشتبه فيهم و كشف انشطتهم الاجرامية، و ذلك بإخفاء الهوية الحقيقية و تقديم المتسرب لنفسه على أنه فاعل أو شريك، فان هذه الآليات و قصد تفعيلها لا بد من توفير الشروط و الضمانات الكفيلة بإنجاحها و تحقيق الأهداف المتوخاة.

ث- التردد الإلكتروني :

تتمثل في ترصد الرسائل الإلكترونية و اجراء الفحوصات التقنية لها بغية الوصول الى مصدرها و معرفة صاحبها.

¹ - بن بشير وسيلة، ظاهرة الفساد الاداري و المالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، قانون عام، جامعة تيزي وزو، 2013/10/20، ص 213-219.

ج- التسليم المراقب :

هو تقنية من تقنيات التحري يسمح بموجبها لشحنة غير مشروعة من المخدرات أو المؤثرات العقلية بعد أن كشفتها مصالح الشرطة أو الجمارك بمواصلة مسارها و الخروج من أراضي بلد أو أكثر من بلد أو عبورها أو دخولها بعلم السلطات المختصة في تلك البلدان و تحت اشرافها.

كما يؤهل الديوان الاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى، أكدت المادة 20 الفقرة 3 من نفس المرسوم :

" يتعين في كل الحالات اعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقا بعمليات الشرطة القضائية التي تجرى في دائرة اختصاصه ".¹

و يطالب النائب العام فوراً بالإجراءات - الملف - اذا اعتبر أن الجريمة تدخل حقيقة ضمن اختصاص المحاكم التي تم توسيع اختصاصها المحلي وهي في هذه الحالة احدى جرائم الفساد المعاقب عليها في القانون 06-01 المعدل و المتمم، ثم يحولها الى وكيل الجمهورية لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع و الذي يوجه بدوره تعليمات مباشرة الى ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان و الذين قاموا بالتحري و البحث و التحقيق في الملف المعروض على وكيل الجمهورية.

3- التعاون في التحقيق :

حيث أنه يتعين على ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان و مصالح الشرطة القضائية الأخرى عندما يشاركون في نفس التحقيق أن يتعاونوا باستمرار في مصلحة العدالة، كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم و يشيرون في اجراءاتهم الى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق.²

¹ - أنظر المادة 20 من المرسوم الرئاسي 426/11 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، المرجع السابق.

² - لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، المرجع السابق، ص602.

الفرع الثاني : اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد

لتحقيق الأهداف السامية من طرف الدولة لقمع الفساد، دعم المشرع الجزائري الديوان المركزي لقمع الفساد باختصاصات متعددة في مجملها ذات طابع قمعي تختلف كلياً عن تلك الموكلة الى الهيئة، كما بين مهام الديوان كما يلي :

أولاً : : دور الديوان في مكافحة الفساد

أنشأ المشرع الديوان بموجب الأمر رقم 05/10 و منحه سلطة البحث و التحري عن جرائم الفساد بما فيها مختلف صور و مظاهر الفساد الاداري و هذا ما أكدته المادة 24 مكرر¹ منه.

و لقد فصلت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 في صلاحيات الديوان بدقة و حددتها كالآتي :

1- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد و مكافحتها و مركزة ذلك و استغلاله.

2- جمع الأدلة و القيام بتحقيقات في وقائع الفساد و احالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة و هذه النقطة تعتبر من أهم عناصر الاختلاف بين الهيئة و الديوان، فالمشرع كما رأينا لم يمنح الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و محاربتة سلطة تحريك الدعوى العمومية مباشرة و انما ألزمها فقط بإخطار وزير العدل الذي يعود له سلطة تحريك الدعوى العمومية من عدمها، في حين أن الديوان دعمه المشرع بآلية تحريك الدعوى العمومية مباشرة، و هذا مسعى يحمده عليه لأنه الضمان الوحيد لتفعيل سياسة مكافحة الفساد الاداري.

¹ - أنظر المادة 24 مكرر من الأمر 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر ج ج، العدد 50 لسنة 2010، و المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 15/11 المؤرخ في 02 أوت 2011، ج ر ج ج، العدد 44 لسنة 2011.

- 3- تطوير التعاون و التساند مع هيئة مكافحة الفساد و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، حيث سمح المشرع الجزائري للديوان في سبيل مكافحة الفساد بالتعاون مع الهيئات الدولية المتخصصة في هذا المجال و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيق و خصوصا الشرطة الجنائية الدولية - الإنتربول - و هذا لتتبع جرائم الفساد التي عادة ما يتم تهريب عائداتها الاجرامية الى خارج الدولة.
- 4- اقتراح كل اجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

ان الشيء الملاحظ على هذه الصلاحيات أنها متعددة و ان غلب عليها الطابع الردعي القمعي فهي تجمع بين الرقابة، القمع و الاقتراح في بعض الأحيان، كما يفترض هذه الصلاحيات هو توزيعها على الهياكل الموجودة في الديوان لقيام كل مصلحة بما كلفت به، غير أنه بالرجوع الى الهياكل و التي سبق التفصيل فيها نجد أن مديرية التحريات فقط التي أسند لها مهام مرتبطة بمكافحة الفساد و قد حصرها المشرع في البحث و التحقيق في مجال مكافحة جرائم الفساد دون باقي المهام التي سبق التفصيل فيها أما مديرية الادارة و الوسائل التي كلفت بمهام ادارية و مالية بحتة لا علاقة لها بمكافحة الفساد.

ثانيا : اختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع بجرائم الفساد -

الأقطاب المتخصصة -

ان فكرة انشاء الاقطاب المتخصصة تعود الى سنة 2004 حيث في ظل تطور الظاهرة الاجرامية و تتنوع اشكالها و رغبة المشع في مكافحة ما استجد من جرائم التي تتميز بخطورة كبيرة خاصة على الاقتصاد و الأمن الوطنيين بعد تعديل قانون الاجراءات الجزائية بموجب القانون رقم 14/04 المؤرخ في 10/11/2004¹ و الذي استحدث ما يعرف

¹ - ج ر ج ج، عدد 71، 2004.

بالأقطاب المتخصصة أو المحاكم ذات الاختصاص الموسع¹، و هي مجموعة من المحاكم التي مدد اختصاصها المحلي في بعض الأنواع من الجرائم المحددة على سبيل الحصر و ذلك بموجب المواد 37 و 40 و 329 من ق.ا.ج.ج.²

و قد اختلف الفقه في ذلك الوقت حول مدى جواز امتداد اختصاص الأقطاب المتخصصة بالنظر في جرائم الفساد، غير أن صدور الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون رقم 01/06 قد حسم الأمر عندما نص في الفقرة الأولى من المادة 24 مكرر 01 على ما يلي:

"تخضع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون (جرائم الفساد) لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الاجراءات الجزائية"³.

ثالثا: امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان الى كامل

الاقليم الوطني

لم يكتفي المشرع بتمديد الاختصاص المحلي للمحاكم و قضاة التحقيق و وكلاء الجمهورية و انما استتبع ذلك بتوسيع دائرة اختصاص ضباط الشرطة القضائية الى كامل الاقليم الوطني، ذلك من أجل تفعيل دورهم في مكافحة الجريمة بمختلف صورها و أشكالها حيث سمح المشرع الجزائري بتمديد اختصاصهم المحلي الى كامل التراب الوطني و هذا بموجب القانون رقم 06-22 المعدل و المتمم لقانون الاجراءات الجزائية.

غير أن تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية لا يكون في كل الجرائم و انما تلك المحددة حصرا في المادة 16 فقرة 07 و 08 من ق.ا.ج.ج.⁴

و يلاحظ من خلال المادتين المذكورتين أعلاه أن المشرع قد استثنى جرائم الفساد من ضمن الجرائم التي يجوز من أجلها تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية، ثم

¹ - جباري عبد المجيد، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، دار هومه، الجزائر، 2012، ص 71.
² - أنظر المواد 37، 40، 329 من القانون رقم 22/06 المؤرخ في 2006/12/20 المعدل و المتمم لقانون الاجراءات الجزائية، المرجع السابق.
³ - أنظر المادة 24 مكرر 01 من الأمر 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، المرجع السابق.
⁴ - أنظر المادة 16 من من القانون رقم 22/06 المؤرخ في 2006/12/20 المعدل و المتمم لقانون الاجراءات الجزائية، المرجع نفسه.

تدارك الأمر بعد 04 سنوات كاملة بالنص صراحة في المادة 24 مكرر 01 الفقرة 03 من الأمر رقم 05/10 المتمم لقانون الوقاية من الفساد و مكافحته على امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان المركزي لقمع الفساد في جرائم الفساد و الجرائم المرتبطة لها الى كل الاقليم الوطني على غرار الاختصاص المحلي المقرر للشرطة القضائية في محاربة جرائم المخدرات و باقي الجرائم الخطيرة الأخرى.¹

المطلب الثاني : نجاعة الديوان المركزي في قمع الفساد

تتبين مدى نجاعة الديوان في قمع الفساد من خلال استبيان استقلاليته التامة أثناء القيام بالمهام الموكلة اليه ومدى فعاليتها في محاربة الفساد بكل أنواعه.

الفرع الأول : مدى استقلالية الديوان المركزي لقمع الفساد

نص المشرع الجزائري في المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11، المحدد لتشكيلة الديوان و تنظيمه و كفاءات سيره على أن الديوان المركزي لقمع الفساد مؤسسة تتمتع بالاستقلالية في عملها و تسييرها. لكن باستقراء النصوص القانونية المنظمة للديوان نستخلص عدة قيود التي تحد من استقلاليته.

أولا : حدود استقلالية الديوان من الناحية العضوية

1- طريقة تعيين المدير العام :

تنص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 426-11 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره على :

¹ -جباري عبد المجيد، المرجع السابق، ص 77.

"يسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل، حافظ الأختام، و تنهى مهامه حسب الأشكال نفسها"¹

و طريقة التعيين هذه تعني أن مدير الديوان لا يتمتع بالاستقلالية في مواجهة السلطة التنفيذية، فوزير العدل هو من منحت له سلطة الاقتراح، و رئيس الجمهورية هو وحده المسأثر بسلطة التعيين.

2- عدم تحديد مدة انتداب موظفي الديوان المركزي لقمع الفساد :

يعتبر مدة انتداب رئيس هيئة ما و أعضاؤها من بين احدى الركائز المعتمد عليها، في ابراز طابع الاستقلالية من الناحية العضوية.

و المشرع لم يتبنى نظام العهدة بالنسبة لرئيس و أعضاء الديوان المركزي لقمع الفساد، و هذا من شأنه أن يعيق الديوان في ممارسة مهامه، لأنه حتما سيكون محلا لضغوطات ستمارس على أعضائه من طرف السلطات العليا خاصة سلطة التعيين. فهم بذلك سيكونون عرضة للعزل في أي وقت و دون عذر، هذا ما يجعلهم يناقدون وراء الاملاءات و التوجيهات التي تفرض عليهم مما يبعد الديوان عن الغرض الذي أنشأ لأجله.²

3- تبعية مستخدمي الديوان لإرادتهم الأصلية :

يتم اختيار مستخدمي الديوان من ذوي الخبرة و الكفاءات المتخصصة في مجال مكافحة الفساد، و الذين ينتمون الى مختلف المؤسسات و الادارات العمومية المركزية و المحلية.

¹ - أنظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي 426/11 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، المرجع السابق.

² - عثمانى فاطمة، بورماني نبيل، الديوان المركزي لقمع الفساد لبنة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد، مجلة دائرة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، مخبر المؤسسات الدستورية و النظم السياسية، العدد الخامس، جوان 2018، ص292

و قد نصت المادة 07 من المرسوم الرئاسي 426/11 السالف الذكر، على بقاء ضباط و أعوان الشرطة القضائية و الموظفين التابعين للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين للأحكام التشريعية و التنظيمية و القانونية الأساسية المطبقة عليهم.

كما أن رواتبهم تدفع من اراتهم الأصلية، و زيادة على ذلك تدفع لهم تعويضات على حساب ميزانية الدولة¹. كلها قرائن تدل على عدم تمتع الديوان باستقلالية عضوية، و ذلك بحكم تبعيتهم لمؤسساتهم و ادارتهم الأصلية و بالتالي للسلطة التنفيذية فيما يتعلق بالراتب و التعويضات.

ثانيا: حدود استقلالية الديوان من الناحية الوظيفية

تظهر حدود استقلالية الديوان من الناحية الوظيفية في :

1- محدودية الاستقلال الاداري :

تنص المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفيات سيره بعد تعديلها بالمرسوم الرئاسي رقم 209/14 على :

" يوضع الديوان لدى وزير العدل، حافظ الأختام "².

هذا ما يجعل الديوان تابع للسلطة التنفيذية بأمر حتمي كما سبق الذكر

2- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي

3- تقديم التقرير السنوي الى وزير العدل، حافظ الأختام :

تنص المادة 14 في فقرتها الأخيرة من المرسوم الرئاسي رقم 426/11، بعد تعديلها

بالمرسوم الرئاسي رقم 209/14 على :

¹ - عثمانى فاطمة، بورماني نبيل، المرجع نفسه، ص 294.

² - انظر المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفيات سيره، المرجع السابق.

" يكلف المدير العام... اعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه الى وزير العدل، حافظ الأختام ".¹

ان تقديم التقرير لوزير العدل، يعد مثابة مظهر يقيد من حرية الديوان في القيام بنشاطه، نتيجة الرقابة اللاحقة التي تمارسها السلطة التنفيذية، على النشاطات السنوية له.

الفرع الثاني : مدى فعالية الديوان المركزي لقمع الفساد

منذ انشاء الديوان المركزي لقمع الفساد و مباشرته في تسيير الأعمال الموكلة له و هو يتلقى العقوبات و هذا ما أوضحه عبد المالك سايح في تصريح له لووكالة الأنباء الجزائرية في اطار تنظيم ملتقى حول موضوع " تحديث القانون و الممارسات القضائية و التحريات في مجال مكافحة الفساد في الجزائر و فرنسا " حيث أكد أنه :

" لدينا على مستوى الديوان ملفات عالقة لأنها لا توفر جميع عوامل التقييم في حين أحييت أخرى للعدالة و يتم استغلال حوالي 40 ملفا آخر "

كما أشار الى ضرورة استحداث آليات أخرى على المستوى الوطني في مجال مكافحة الفساد من أجل تعزيز التعاون الدولي و الثنائي لمواجهة الظاهرة، و أوضح أن :

" آليات مكافحة الفساد في الجزائر موجودة لكننا نسعى لاستحداث آليات أخرى للتحكم أكثر في الظاهرة "

" لقد قمنا بإعداد مخطط أعباء مع عدة بلدان و من بينها فرنسا من أجل تبادل التجارب في هذا المجال و مقارنة الآليات الجزائرية و آليات بلدان أجنبية ".²

¹ - انظر المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 نوفمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، المرجع نفسه.

² - أنظر كلمة السيد عبد المالك سايح رئيس الديوان المركزي لقمع الفساد منشور على الموقع الرسمي للديوان : www.ocrc.gov.dz، المرجع السابق.

و في هذا السياق لابد من الاشارة الى أنه بالرغم من أن المشرع الجزائري قد منح للديوان العديد من الاختصاصات و المهام ذات الطابع الردعي الا أنه تم تسجيل عدة نقاط سلبية أثرت على تحقيق الهدف من انشاء الديوان و تتمثل في :

أولاً : انتقاص الاستقلال المالي للديوان هو انتقاص من دوره

لم يمنح المشرع الاستقلال المالي للديوان و هذا رغم الصلاحيات الخطيرة الموكلة اليه و المتمثلة في البحث و التحري عن جرائم فساد.

ثانياً : عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية حد من نشاطه

ان عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية يعتبر عدم اعتراف من السلطة التنفيذية باستقلال هذا الجهاز من الناحية الوظيفية، فهو لا يمثل الديوان أمام القضاء، فالوزير هو الذي يستأثر بتلك الصلاحيات و هو الأمر، مما يجعل من الديوان مصلحة خارجية لوزارة المالية.

ثالثاً : عدم تحكم الديوان في البنية البشرية بصفة مطلقة يجعله قاصر في التحكم

في مستخدميه

أغلبية تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد من أشخاص ينتمون الى أسلاك أخرى، فلا بد من تكوين ضباط و أعوان تابعين له بصفة مستقلة ذوي الكفاءات المتميزة، مع تحديد لمدة استخدامهم.¹

¹ -لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، المرجع السابق، ص 604.

خاتمة

من خلال ما سبق ذكره في دراستنا و التي تطرقنا فيها الى الأجهزة المستحدثة لمكافحة الفساد الاداري الذي أصبح اليوم ظاهرة متفشية بصورة ملفتة للانتباه بسبب انتشارها الواسع في جميع المجتمعات بالإضافة توفر الوسط الملائم لها .

استخلصنا من هذه المذكرة أن انشاء أجهزة مستحدثة يعتبر من جهود الدولة في مكافحة الفساد ، و ذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و التي أعيد تكييفها و تنظيم صلاحياتها و معاينتها بصدور تعليمة رئيس الجمهورية و أيضا بتفعيل دور الديوان المركزي لقمع الفساد .

أصبحت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تتحصر مهامها في تطبيق سياسة وقائية على المستوى الوطني ، لكنها تبقى مجرد هيئة استشارية لا تملك ارادة ملزمة بالإضافة الى احتكار السلطة التنفيذية تعيين أعضائها .

أما الديوان المركزي فتنحصر مهمته في البحث و التحري عن جرائم الفساد و بالتالي فهو جهاز ردعي ، لكن ينقصه الاستقلالية لمزاولة مهامه و هذا يتنافى و سياسته في مكافحة الفساد .

ومن هنا نتوصل أن الجهازين مكملين لبعضهما البعض ، أحدهما يختص بالجانب الوقائي و الآخر بجانب مكافحة و الردع . الا أن هذه الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد تبقى محتاجة للدعم من طرف الدولة و السلطات بشتى الوسائل و العناصر البشرية لمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة ، مع التأكيد على ضمان استقلالية هذه الأجهزة الرقابية في مواجهة السلطة التنفيذية .

من خلال النتائج و الاستنتاجات المتوصل اليها ، نذكر بعض الاقتراحات و الحلول التي من شأنها أن تساعد في مكافحة الفساد و الوقاية منه :

- يجب توفر الإرادة السياسية الجادة من قبل الدولة لمحاربة الفساد الإداري .
- تبني استراتيجية جديدة ضد الفساد في جميع الميادين .
- ضرورة محاسبة النخب النافذة في المجتمع مهما كانت صفتهم و بلغت نفوذهم .
- الرفع من دخل الموظف العمومي و تخفيف الضرائب على الدخل .
- الحرص على جعل هيئات مكافحة الفساد ذات فاعلية أكثر .
- ضرورة النزاهة عند الفصل في جرائم الفساد .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر و المراجع :

أولا : المصادر

01- الاتفاقيات الدولية :

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003 ، مصادق عليها بتحفظ بمرسوم رئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004 ، الجريدة الرسمية العدد 26 المؤرخ في 25 أبريل 2004 .
- اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته ، المعتمدة بمامبوتو في 11 يوليو 2003 ، مصادق عليها بمرسوم رئاسي رقم 137/06 مؤرخ في 10 أبريل 2006 ، الجريدة الرسمية العدد 24 المؤرخ في 16 أبريل 2006 .

02- الأوامر :

- الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج ر ج ج ، العدد 50 لسنة 2010 ، و المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 15/11 المؤرخ في 02 أوت 2011 ، ج ر ج ج ، العدد 44 لسنة 2011 .

03- القوانين :

- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ج ر عدد 14 مؤرخ في 08 مارس 2006 ، متمم بالأمر رقم 10-05 .
- القانون رقم 06-22 المؤرخ في 20/12/2006 المعدل و المتمم لقانون الاجراءات الجزائية ، ج ر ج ج ، عدد 84 ، 2006 .

04- المراسيم الرئاسية :

- المرسوم الرئاسي رقم 64/12 ، المؤرخ في 7 فبراير سنة 2012 ، يعدل و يتم المرسوم الرئاسي رقم 413/06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها ، ج ر ، الصادرة في 15 فبراير سنة 2012 ، عدد 08 .
 - المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل و المتمم ، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، المتعلق بتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها ، ج ر ، صادرة في 22 نوفمبر سنة 2006 ، عدد 74 .
 - المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المعدل و المتمم ، المؤرخ في 2011/12/8 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره ، ج ر رقم 68 ، المؤرخة في 2011/12/14 .
 - المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 2006/04/10 المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الأوروبي لمنع الفساد و مكافحته ج ر عدد 24 ، سنة 2006 .
- 05- التعليمات :

- التعليمات رقم : 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 ، الصادرة عن رئيس الجمهورية و المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد .

ثانيا : المراجع

01- الكتب

- أبو سليم أحمد محمود نهار ، مكافحة الفساد ، الطبعة الأولى ، دار الفكر للنشر و التوزيع ، عمان ، 2010 .
- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الخاص ، الجزء 1 ، الطبعة 10 ، دار هومه للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2009 .

- الخلايلية محمد علي ، القانون الاداري ، (الكتاب الأول ، النشاط الاداري ، التنظيم الاداري ، ماهية القانون الاداري) ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2015 .
- بعلي محمد صغير ، القانون الاداري ، التنظيم الاداري ، النشاط الاداري ، دار العلوم للنشر ، الجزائر ، 2004 .
- جباري عبد المجيد ، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة ، دار هومه ، الجزائر ، 2012 .
- خالد شعراوي ، الاطار التشريعي لمكافحة الفساد ، دراسة مقارنة لبعض الدول ، مركز العقد الاجتماعي ، مركز المعلومات و دعم اتحاد القرار ، مجلس الوزراء ، مصر ، 2011 .
- زوزو زوليخة ، جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، الطبعة الأولى ، دار اليازية للنشر و التوزيع ، عمان ، 2015 .
- صبيح أحمد مصطفى ، الرقابة المالية و الادارية و دورها في الحد من الفساد الاداري ، الطبعة الأولى ، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع ، مصر ، 2016
- قاسم بيضون ناديا ، الفساد و أبرز الجرائم الآثار و سبل المعالجة ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2013 .

02- الرسائل العلمية

❖ رسائل الدكتوراه :

- حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة جريمة الفساد في التشريع الجزائري ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2012-2013 .

❖ رسائل الماجستير :

- بن بشير وسيلة ، ظاهرة الفساد الاداري و المالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري ، مذكرة ماجستير ، قانون عام ، جامعة تيزي وزو ، ت م 2013/10/20 .
- عثمانى فاطمة ، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الاداري في الوظائف العمومية للدولة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو ، 2011 .
- هارون نورة ، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و أثرها على التشريعات الجزائرية الداخلية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة دمشق ، 2008 .

❖ مذكرات الماستر :

- بن عاشور ليندة ، عياش عيدة ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته آلية للحد من الفساد في الجزائر ، مذكرة ماستر ، تخصص قانون عام للأعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2013 .
- بكرابي عبد الحق ، معط الله عادل ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مذكرة ماستر ، تخصص قانون اداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أحمد دراية ، أدرار ، 2019 .

-03 الجرائد

- بن عائشة نبيلة ، الديوان المركزي لقمع الفساد الجزائري ، Route éducationnel et social science journal ، مجلد 5 ، العدد 11 ، سبتمبر 2018 .

- نجيب بوكردوس ، بوتفليقة يأمر الحكومة بتعزيز آليات مكافحة الفساد ، جريدة الشعب ، 2010/01/05 .
- 04- **المقالات العلمية**
- بودهان موسى ، **النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر** ، المؤسسة الوطنية للاتصال للنشر و الاشهار ، الجزائر ، 2009 .
- جمال دويي بونوة ، **الهيئة الوطنية للرقابة من الفساد و مكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر** ، المركز الجامعي أحمد زبانة غيليزان ، 2019 .
- حوحو رمزي ، دنش لبنى ، **الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته** ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، عدد 05 ، 2009 .
- 01- شهيدة قادة ، **التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد و مقارنتها** ، اطار قانوني مؤسساتي **طموحي يفتقد آليات تنفيذه** ، مجلة مركز حكم القانون و مكافحة الفساد ، دار جامعة محمد بن خليفة للنشر ، قطر ، 2019 .
- 02- عثمانى فاطمة ، بورماني نبيل ، **الديوان المركزي لقمع الفساد** ، نبتة جديدة لتعزيز **مكافحة الفساد** ، مجلة دائرة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، مخبر المؤسسات الدستورية و النظم السياسية ، العدد الخامس ، جوان 2018 .
- 03- لعويجي عبد الله ، بن عيسى نصيرة ، **الديوان المركزي لقمع الفساد** ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، جامعة باتنة 1 ، المجلد 08 ، العدد 02 ، 2021 .
- 04- نادية تياب ، **الديوان المركزي لقمع الفساد بين الاستقلالية النظرية و التبعية الفعلية** ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، المجلد 58 ، العدد 01 ، 2021 .

خامسا : المؤتمرات العلمية

- 01- أعراب أحمد ، " في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته " ،
الملتقى الوطني حول الجرائم المالية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أم
البواقي ، 2010 .
- 02- دغمان سعاد ، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، دورها و سبل
ترقيتها " ، الملتقى الوطني حول الفساد و آليات معالجته ، جامعة بسكرة ، أبريل ،
2012 .
- 03- شيخ نجية ، " المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته " ،
الملتقى الوطني حول الوقاية سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و
المالي ، بجاية ، ماي 2007 .

سادسا : المواقع الالكترونية

- 01- الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته : www.onplc.org.dz ، ساعة الاطلاع :
13:45 ، تاريخ الاطلاع : 09 / 08 / 2021 .
- 02- الموقع الرسمي للديوان المركزي لجمع الفساد : www.ocrc.gov.dz ، ساعة الاطلاع : 10:30 ، تاريخ
الاطلاع : 2021/08/30 .

فهرس المحتويات

اهداء

شكر وتقدير

المقدمة أ

الفصل الأول : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

المبحث الأول : المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته 6

المطلب الأول : مفهوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته..... 6

الفرع الأول : تعريف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته 6

الفرع الثاني : خصائص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته 7

الفرع الثالث : دواعي تأسيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته 8

المطلب الثاني : هيكله الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وفقا للطبيعة القانونية

..... 9

الفرع الأول : الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته..... 9

الفرع الثاني : تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته 11

المبحث الثاني : النظام الوظيفي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و فعاليتها

..... 15

المطلب الأول : صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته 15

الفرع الأول : أقسام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته 15

19.....	الفرع الثاني : اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته
22	المطلب الثاني : نجاعة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في مكافحة الفساد
23.....	الفرع الأول : مدى استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته
32.....	الفرع الثاني : مدى فعالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته
الفصل الثاني : الديوان المركزي لقمع الفساد	
37.....	المبحث الأول : المركز القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد
37.....	المطلب الأول : مفهوم الديوان المركزي لقمع الفساد
37	الفرع الأول : تعريف الديوان المركزي لقمع الفساد
38.....	الفرع الثاني : خصائص الديوان المركزي لقمع الفساد
38	الفرع الثالث : دواعي تأسيس الديوان المركزي لقمع الفساد
41	المطلب الثاني : هيكلية الديوان المركزي لقمع الفساد وفقا للطبيعة القانونية
41	الفرع الأول : الطبيعة القانونية الديوان المركزي لقمع الفساد
45.....	الفرع الثاني : تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد
48.....	المبحث الثاني : النظام الوظيفي للديوان المركزي لقمع الفساد و فعاليته في مكافحة الفساد
48	المطلب الأول : صلاحيات الديوان المركزي لقمع الفساد

48	الفرع الأول : أقسام الديوان المركزي لقمع الفساد
55	الفرع الثاني : اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد
58	المطلب الثاني : نجاعة الديوان المركزي لقمع الفساد في مكافحة الفساد
58	الفرع الأول : مدى استقلالية الديوان المركزي لقمع الفساد
61	الفرع الثاني : مدى فعالية الديوان المركزي لقمع الفساد
64	خاتمة