

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: قانون إداري
رقم:

إعداد الطالب:
خليفي محفوظ

يوم: 2020/09/25

تعدد أجهزة مواجهة الفساد وانعكاس ذلك على مكافحته

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة بسكرة	أستاذ التعليم العالي	نسيغة فيصل
مشرفا	جامعة بسكرة	أستاذ التعليم العالي	حاحة عبد العالي
مناقشا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر أ	دنش رياض

السنة الجامعية: 2019 - 2020

سُبْحَانَ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال تعالى: ﴿وَمِنَ النَّاسِ مَنْ يُعْجِبُكَ قَوْلُهُ فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَيُشْهَدُ اللَّهَ عَلَىٰ مَا فِي قَلْبِهِ وَهُوَ أَلَدُّ الْخِصَامِ * وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ * وَإِذَا قِيلَ لَهُ اتَّقِ اللَّهَ أَخَذَتْهُ الْعِزَّةُ بِالْإِثْمِ فَحَسْبُهُ جَهَنَّمُ وَلَبِئْسَ الْمِهَادُ﴾ سورة البقرة [204-206].

المقولة المشهورة للعلامة العماد الأصفهاني:

"إني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتابا في يومه إلا قال في غده: لو غير هذا كان أحسن، ولو زيد كذا كان يستحسن، ولو قيم هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل. وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر."



إهداء

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات

الحمد لله الذي أمطر علينا من وابل فضله فيسر لنا السيل ووقفنا إلى بلوغ المقصد

وكمهدي البحر قطر من قطراته وكمهدي المسك نفحة من نفحاته أهدي
هذه الدراسة المتواضعة إلى

من أنار الكون بضياءه إلى بدر الدجى حسيبي وشفيعي رسول الله

وإلى الشمعة المضيئة في حياتي إلى حسيبي الغالية أمي

وإلى من ترعى حبه على عرش قلبي وفارقني وتركني من غير وداع
أبي رحمه الله وأدخله فسيح جناته

إلى من هم أقرب إلي من روعي إخوتي الأعزاء

إلى كل أصدقائي وأقاربي وعائلي الكبيرة وكل أصدقاء والدي رحمه الله

إلى كل زملائي في مشواري الدراسي

إلى أسرة فادي ابن الهيثم بجامعة محمد خيضر بسكرة الذين تعلمت منهم الكثير وعشت معهم

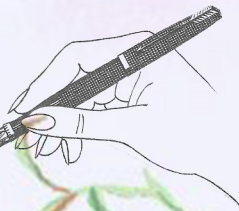
العديد من النجارب والنحيدات الممنعة التي ساهمت في بناء شخصيتي
ومساعدتي في الدراسة

إلى كل عمال وأساتذة جامعة محمد خيضر بسكرة ومديرتي الخدمات بسكرة وشنمته

وكل من يسعى لغد أفضل للجزائر الحبيبة

إلى كل من ذكر هم القلب ونساهم القلم

خليفي محفوظ





سبيلنا وأجرنا فناء

أول الشكر وأخره إلى المنعم الرحيم الذي يس لي كل عسير وأهمني الصبر والقوة

نتأثر الكلمات حبرا ودعاء وحباً على صفائح الأوراق، لكل من علمني حرفاً ومن أزال
غيمته جهل مرت لها وصحح عثراتي بريح العلم الطيبة

إلى الأستاذ الدكتور حاحه عبد العالي الذي عمل على توجيهي طيلة من حلتي الليسانس
والماستر وتفضل بالإشراف على هذا البحث ولم يدخل علي يوماً بنصائح القيمة
فجزاه الله عنا كل خير وله مني فائق التقدير والإحترام

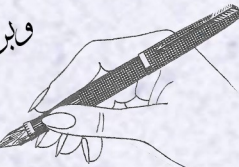
وإلى من ساهو في رسم مساري الدراسي بالجامعة ومساعدتي على تجاوز العقبات
أدخري مبارك وأناصر غمري وأدشالة عبد الواحد وأدبوزيان وأدبر كان

إلى كل أساتذة وعمال كلية الحقوق وأخص بالذكر أأدبابش عبد الرؤوف وأدعاشور
نص الدين وبشار وعلاء

وأيضاً وفاء وإعترافاً بالجميل لأولئك الذين بذلوا جهداً لمساعدتي في هذه الدراسة وأخص بالذكر
أدسليم وأدسمير من جامعة البلدة وأدبن صغير من جامعة بومرداس وأدشيعاوي من جامعة الجزائر I
وأصحاوي وأدلكحل وأدجيسي بوزامة التعليم العالي وأأولبصير بوزامة المالية واليلى بالهيئة الوطنية
لمكافحة الفساد

وإلى كل من علمني حرفاً
وأضاً بعلمه عقل غيره
وأظهر بسماحته تواضع العلماء
وإبرحانته سماحة العارفين

خليفي حفظة



قائمة المختصرات

الاختصار	معناه
ق و ف م	قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
ق ع ج	قانون العقوبات الجزائري
ق إ ج ج	قانون الإجراءات الجزائية الجزائري
ق أ و ع	القانون الأساسي للوظيفة العمومية
م م	مجلس المحاسبة
م ر	مرسوم رئاسي
م ت	مرسوم تنفيذي
ج ر ج ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
د ج	الدينار الجزائري

مقدمة

الفساد ليس حديث النشأة بل ظاهرة قديمة عرفت البشرية على مر العصور ولا يوجد تاريخ محدد لنشئها، وتسببت في سقوط العديد من الحضارات والإمبراطوريات وأنظمة الحكم وهي محرك للثورات والانتفاضات قديما وحديثا مثل الثورة التونسية والحراك الجزائري وغيرها، وحسب الواقع المعاش ففي الآونة الأخيرة أصبحت هذه الآفة من أبرز وأهم المشكلات المعاصرة التي لا تعرف حدودا وتواجه كل الدول، فلا يوجد دولة أو مجتمع يخلو من الفساد والمفسدين الاختلاف يكمن فقط في درجاته المختلفة والمتفاوتة بينها، مما جعله محل اهتمام العديد من الباحثين.

والفساد تعددت تعاريفه فلا يوجد تعريف موحد شامل له وهذا نظرا لاختلاف صورته وأنماطه من مجتمع لآخر، كما نهانا عنه ديننا الإسلامي وورد ذكره في القرآن الكريم حوالي خمسين مرة في مواضع ودلالات ومعاني مختلفة، وفي اللغة العربية فهو عكس الصلاح والمفسدة عكس المصلحة ويفيد الخروج على الاعتدال.

وهذه الآفة تنتشر بوتيرة سريعة وتتسم بالخطورة نظرا للأثار السلبية الضارة والهدامة المترتبة عليها، وتأثيرها على كل القطاعات والمجالات فهي كداء السرطان ينخر جسم الدول والمجتمعات، وتتعكس سلبا على القيم الأخلاقية، وتضعف وتهدد الديمقراطية وتخل بمبادئ المشروعية والنزاهة والمساواة، وتفشل خطط ومشاريع التنمية وتعيق تقدمها العلمي والتكنولوجي، وتهدم وتسرق طموحات الشباب في غد أفضل ومستقبل ناجح، وحيثما وجدت تنعدم سيادة حكم القانون وتتحصر العدالة.

وبالنظر للاعتبارات السابقة وما سببه شيوخ الفساد من ضعف للدول داخليا وخارجيا، أيقن المجتمع الدولي ضرورة التصدي للفساد وخصه باهتمام كبير على المستوى الدولي والإقليمي والمحلي، وأوجب التعاون الدولي لمواجهته وأنشأ العديد من الاتفاقيات والمعاهدات التي ترمي لدعم تدابير مكافحته وتجفيف منابعه، كما عملت العديد من الدول على تعديل تشريعاتها ومؤسساتها بما يخدم ويهدف إلى استيعاب ومكافحة الفساد.

والجزائر باعتبارها عضوا من المجتمع الدولي، فهي كغيرها من الدول تعاني من هذه الآفة وانتشارها بشكل رهيب، وإيماننا من المشرع بمدى خطورتها وتأثيرها السلبي على الصعيد الداخلي والخارجي، سعى لمواجهتها والتصدي لها، فعلى المستوى الخارجي قام بالانضمام والمصادقة على كل الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والإفريقية والعربية في هذا المجال، وأما بالنسبة للمستوى

المحلي فلقد عمل على اتخاذ مجموعة من الآليات القانونية والهيكلية من أجل الحد والقضاء على الفساد.

الأهمية العلمية والعملية للبحث:

يمكن النظر إلى أهمية موضوع "تعدد أجهزة مواجهة الفساد وانعكاس ذلك على مكافحته"، من جانبين الأول علمي والآخر عملي تطبيقي كما يلي:

1- من الناحية العلمية:

_ الوقاية من الفساد ومكافحته من المواضيع الجديدة التي تظل فيها البحوث والدراسات القانونية المتخصصة.

_ تأتي أهمية الموضوع أيضا في كونه يهدف إلى الكشف على الهيئات والآليات القانونية التي أنشأها المشرع الجزائري لمواجهة الفساد.

_ كما تكشف أهمية الدراسة الأساسية في أنها تسعى لتوضيح الأدوار التي تقوم بها هيئات ومؤسسات مكافحة الفساد، والاستراتيجية القانونية التي تبناها المشرع للحد منه.

_ كما تكتسب هذه الظاهرة أهميتها النظرية من خلال فتح الباب أمام المزيد من الدراسات والأبحاث حول موضوع الفساد في الجزائر وطرق مكافحته.

2- من الناحية العملية:

_ تتمثل الأهمية العملية لهذه الدراسة بالنظر لخطورة ظاهرة الفساد وتأثيراتها السلبية على جميع الميادين والمجالات.

_ توسع نطاق الفساد بصورة كبيرة في الآونة الأخيرة يستوجب على الجميع مكافحته.

_ كما تبرز أهمية الموضوع على تحديد المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد في الجزائر.

_ الاهتمام الدولي والمحلي بأفة الفساد بغية القضاء عليه من خلال إصدار أحكام وتشريعات قانونية تساهم في ذلك.

أسباب اختيار الموضوع:

1- الأسباب الذاتية:

_ انطلاقا من واقعنا المعاش وحياتنا اليومية وما وصل إليه من تفشي ظاهرة الفساد فهي حديث

الساعة، ومظاهرها المتعددة من استغلال المناصب السياسية، الجهوية وغيرها إضافة إلى مدى خطورتها المدمرة لكل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها.

_ الرغبة في الاطلاع على دور هيئات مكافحة الفساد.

_ المساهمة في إثراء المكتبة القانونية، بما أن البحوث والدراسات في هذا المجال لازالت قليلة.

2- الأسباب الموضوعية:

_ تزايد واتساع دائرة النقاش على المستوى الوطني والمحلي حول حجم الفساد وانتشاره.

_ فضح بعض جرائم الفساد بعدما كانت تعاني من التعتيم والتظليل.

_ الحالة المزرية التي يعيشها وطننا بسبب انتشار هذه الآفة الخطيرة، وانعكاساتها السلبية على

المجتمع والتنمية المحلية، بما يفرض علينا دراسة الآليات القانونية التي رصدها المشرع للخروج من هذه الأزمة والحفاظ على الوطن.

_ مواجهة الفساد تستلزم إقامة بحوث ودراسات تسعى لكشف المعيقات وتقديم الحلول.

أهداف البحث:

_ يهدف أساسا إلى تحديد أجهزة مكافحة الفساد والوقاية منه.

_ كشف الطرق والآليات التي تقوم بها أجهزة مكافحة الفساد ومدى فاعليتها.

_ إبراز دور الأجهزة الكلاسيكية في الكشف والتحري عن جرائم الفساد.

_ تقييم دور الهيئات في مجال مكافحة الفساد في الجزائر.

_ ارتباط مكافحة الفساد بتحقيق مشاريع التنمية وتحسين المستوى المعيشي للمواطن وعلاقتها بالوظيفة العامة.

_ الوصول إلى نتائج حول مدى فاعلية هيئات مكافحة الفساد والبحث عن سبل تفعيلها وكيفية تطويرها.

_ كشف أهم العقبات التي تؤدي بالأجهزة لعدم تحقيق نتائج إيجابية في مكافحة الفساد وحاولنا من خلالها تقديم بعض التوصيات، التي نرجو أن تساهم ولو بجزء في مواجهة الفساد.

حدود البحث:

1-الموضوعية والمكانية: تكمن في توضيح وتحديد الهيئات والمؤسسات التي أنشأها المشرع

الجزائري للوقاية ومكافحة الفساد وتتحصر في أبرز ما تضمنته السياسة التشريعية الجزائرية من

جهازين متخصصين لمواجهة الفساد وأهم أجهزة الرقابة المالية كالمفتشية العامة للمالية ومجلس

المحاسبة وخليّة معالجة الاستعلام المالي كما لا ننسى دور المؤسسات القضائية الإدارية

والجزائية والأجهزة غير الحكومية من المجتمع المدني والإعلام.

2- الزمانية: تتحصر أساسا في الفترة الزمنية بين 2006 إلى غاية 2020، وكذلك تم التطرق إلى بعض أجهزة الرقابة الكلاسيكية، وأهم التعديلات التي طرأت على قانون الإجراءات الجزائية الجزائري والدستور، إلى غاية يومنا هذا.

الدراسات السابقة:

1- حاحة عبد العالي، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013/2012، حيث أحسن الطالب الباحث في هذه الأطروحة بالإحاطة بكل جوانب الفساد من أسبابه لأثاره وكذلك كل الهيئات والمؤسسات المعنية بالوقاية من الفساد ومكافحته، والسياسة الجنائية التي انتهجها المشرع مع هذا النوع من الجرائم.

أوجه الشبه والاختلاف بين الدراستين:

تتداخل دراستنا ودراسة الباحث أعلاه في عدة جوانب، أهمها تطرقها للآليات المؤسسية لمكافحة الفساد، والآليات القانونية الجزائية أيضا، غير أنها تختلف عنها في تناول الباحث لماهية الفساد وهذا الجزء ليس له محل في بحثي، وأيضا تطرقنا لدور القضاء الإداري في مكافحة الفساد، والأجهزة غير الحكومية والتي لم يتناولها الباحث أعلاه.

2- قاضي كمال، "الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2019/2018، استفدت منها في معرفة كل المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد ودارستها من الناحية القانونية وآخر التحديثات التي لحقتها.

أوجه الشبه والاختلاف بين الدراستين:

تنفق هذه الدراسة التي قام بها هذا الباحث بشكل كبير مع دراستنا الحالية، وهذا في عدة جوانب خاصة تناوله للأجهزة المتخصصة في مواجهة الفساد وخطية معالجة الاستعلام المالي، غير أنها تختلف عنها في عدم تطرق الباحث لأهم أجهزة الرقابة المالية، ودور المجتمع المدني والإعلام في مواجهة الفساد، والقطب الجزائي الاقتصادي المالي.

صعوبات الدراسة:

_ قلة الإحصائيات والبيانات الرسمية التي توضح بدقة مدى انتشار الفساد على مختلف القطاعات في الجزائر.

_ قلة المراجع المتخصصة بالنسبة لبعض أجهزة مواجهة الفساد مثل الديوان المركزي لقمع الفساد وخلية معالجة الاستعلام المالي، وهذا ما يؤدي بنا أيضا إلى صعوبة الموازنة بين المباحث والفروع والمطالب بسبب فائض المعلومات بالنسبة لبعض الأجهزة والندرة لأخرى.

إشكالية البحث:

حيث يدور موضوع بحثنا حول إشكالية مفادها: ما مدى جدوى تعدد أجهزة مكافحة الفساد وتأثير ذلك على سياسة مواجهة هذه الآفة في الجزائر؟ إضافة إلى ذلك هناك بعض التساؤلات الفرعية التي شغلت بالنا: هل تعدد أجهزة الوقاية ومكافحة الفساد كفيلة بالقضاء عليه؟ هل تم الاستغناء عن كل الأجهزة الكلاسيكية في مكافحة الفساد في ظل استحداث أجهزة أخرى جديدة؟

المنهج المتبع:

وقد اتبعنا في دراستنا هذه قصد الإجابة على الإشكالية المنهج التحليلي بصفة رئيسية وذلك من أجل تحليل مختلف الأحكام والنصوص القانونية التي رصدها المشرع لمواجهة الفساد، والتي تضمنها خاصة قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وقانون الإجراءات الجزائية الجزائري وقانون العقوبات، والأوامر والمراسيم الرئاسية والتنفيذية المتعلقة باستحداث أجهزة جديدة لمواجهة الفساد وتفعيل الكلاسيكية منها، إلا أنه تطلب الأمر بصفة ثانوية في بعض الأحيان الاستعانة بالمنهج المقارن لنتبع مسار تطور القوانين ذات الصلة بالفساد، كما استفدنا منه في بعض الحالات بين موقف المشرع الجزائري وغيره من تشريعات الدول الأخرى.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة قسمنا البحث إلى فصلين، الفصل الأول الذي عنوانه ب "الهيئات المتخصصة في مواجهة الفساد المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، وخصصنا المبحث الأول لدراسة "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، والبحث الثاني ل "الديوان المركزي لقمع الفساد".

أما الفصل الثاني والموسوم ب "الهيئات المعنية بمكافحة الفساد المنصوص عليها في قوانين أخرى"، فهو كذلك جاء تقسيمه ثنائي، وتناولنا في المبحث الأول منه "دور هيئات الرقابة المالية في مكافحة الفساد"، ودرسنا في المبحث الثاني "دور القضاء والهيئات غير الحكومية في مواجهة الفساد".

الفصل الأول: الهيئات المتخصصة في مواجهة
الفساد المنصوص عليها في قانون الوقاية من
الفساد ومكافحته

الفصل الأول

الهيئات المتخصصة في مواجهة الفساد والمنصوص عليها في قانون من الفساد ومكافحته

الفساد من أكثر الظواهر انتشاراً وأخطرها على الدول، والذي يهددها في مصالحها الاقتصادية والاجتماعية وحتى الأمنية، لذا سعى المجتمع الدولي لتظافر الجهود ورسم إستراتيجية دولية لمواجهة، تبلورت من خلال إحداث العديد من الاتفاقيات الدولية لتحقيق التعاون للقضاء على هذه الظاهرة، ومن أهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي أقرتها الجمعية العامة للمنظمة الدولية والتي صادقت عليه الجزائر بتحفظ سنة 2004¹.

ونظراً لخطورة جرائم الفساد، وتطبيقاً والتزاماً بأحكام المادة السادسة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي ألزمت جميع الدول الأعضاء فيها على ضرورة إنشاء هيئة أو عدة هيئات لمنع الفساد ومكافحته، بالإضافة إلى النتائج المدمرة للاقتصاد الوطني والتنمية التي تسبب بها الفساد، سعى المشرع الجزائري إلى إصدار قانون خاص رقم 06-01² متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته يهدف إلى محاربة هذه الظاهرة.

ومن أهم الآليات التي جاء بها قانون رقم 06-01 في الباب الثالث منه، هي إنشاء هيئة وطنية متخصصة تتولى تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد، غير أنه غلب على هذه الهيئة الطابع الوقائي، لذا قام المشرع بإصدار الأمر 10-05 المتمم للقانون 06-01، الذي بموجبه تمت إضافة جهاز ثان هو الديوان المركزي لمكافحة الفساد، وسنحاول في هذا الفصل توضيح معالم، وحدود اختصاص كل من، الهيئة والديوان، على النحو التالي:

المبحث الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

¹ _ المرسوم الرئاسي: رقم 128/04 مؤرخ في 19/04/2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31/10/2003، ج ر ج ج، عدد 26، لسنة 2004.

² _ القانون رقم: 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج، العدد 14، لسنة 2006، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم: 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر ج ج، عدد 50 لسنة 2010.

المبحث الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

في إطار الجهود الرامية لمواجهة الفساد، قام المشرع الجزائري باستحداث هيئة في غاية الأهمية، أسندت لها مهمة التصدي لظاهرة الفساد، وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا بموجب القانون 01/06، أو كما تمت تسميتها في مشروع تعديل الدستور 2020 "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"¹ في الفصل الرابع من الباب الرابع، ويجدر بنا الإشارة أنها ليست الهيئة الأولى من نوعها في هذا المجال، بل سبقها المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، الذي أنشئ سنة 1996 بموجب م ر 233/96²، والذي تم حله سنة 2000 نظرا لفشله وعدم نجاحه في مهمته.

نصت المادة 17 من القانون 01/06 على أن الغاية من إنشاء الهيئة، هي تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، والتي تعززت مكانتها سنة 2016³، بوصفها هيئة دستورية، وسنحاول في هذا المبحث إبراز، الأحكام القانونية للهيئة (المطلب الأول)، وتنظيم الهيئة واختصاصاتها (المطلب الثاني)، سلبيات وإيجابيات الهيئة دور الهيئة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الأحكام القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

سعى المشرع الجزائري إلى دعم الهيئة، بكل الوسائل المادية والبشرية والقانونية، حيث خصص لها الباب الثالث من القانون رقم 01/06، بالإضافة إلى المرسوم 4413/06⁴، وهي مؤسسة قائمة بذاتها وتتمتع بصلاحيات واسعة، ومختلفة عن المرصد الوطني لمكافحة الرشوة. والملاحظ أن المشرع يعبر عنها بالسلطة تارة أو بالهيئة تارة أخرى، إلا أن المهم هو اعتبارها كسلطة إدارية مستقلة، وكيفت بهذه الصيغة القانونية استنادا لنص المادة 18 من ق و ف م، نظيرا للجنة الشفافية المالية للحياة السياسية الفرنسية⁵، ولتوضيح النظام القانوني للهيئة

¹ _ المرسوم الرئاسي رقم: 251/20 المؤرخ في 15 سبتمبر 2020، المتضمن مشروع تعديل الدستور، ج ر ج ج، العدد 54، لسنة 2020.

² _ المرسوم الرئاسي: 233/96 المؤرخ في 02 جويلية 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، ج ر ج ج، عدد 41، لسنة 1996.

³ _ القانون رقم: 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، عدد 14 لسنة 2016.

⁴ _ المرسوم الرئاسي رقم: 413/06، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج ر ج ج، العدد 74، لسنة 2006.

⁵ _ سعادي فتيحة، "عن مساهمة هيئة مكافحة الفساد في أعمال مبدأ التنافي في مجال الوظيفة العامة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، العدد 02، لسنة 2018، ص 198.

لا بد من التطرق لطبيعتها القانونية (الفرع الأول)، والتنظيم الداخلي للهيئة (الفرع الثاني).
الفرع الأول: تحديد طبيعة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن اختلاف المشرع الجزائري، في التعبير عن هذا الجهاز، يؤدي لعدم الدقة وخلق لبس في كيفية التعبير عن هذه المصطلحات، إلا أنه من خلال استقراءنا لنصوص المواد 202 من الدستور المعدل 2016 والمادة 18 من ق و ف م، والمادة 2 من المرسوم الرئاسي 413/06، يتضح لنا أن الهيئة تتميز بمجموعة من الخصائص، يمكن تحديدها كما يلي:
أولاً: الهيئة سلطة إدارية مستقلة

وتعتبر الهيئة سلطة إدارية مستقلة، لا تخضع لأية رقابة إدارية، أو وظيفية، ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي، الذي تتميز به الإدارة والهيكل المكونة لها، كما لا تعتبر لجانا استشارية، ولا مرافق عمومية تقوم بدور فعال في مكافحة الفساد¹، ولا يمكن تصنيفها ضمن الهيئات الإدارية الكلاسيكية، وإنما تصنف ضمن الفئات الجديدة التي أنشأها المشرع، تحت اسم الهيئات الإدارية المستقلة²، وهذا ما أضر على تأكيده في المادة 204 من مشروع التعديل الدستوري 2020.

وبهذا فإن المشرع الجزائري، حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاؤها، إلى ضمان الحياد في مواجهة الجميع، أي في كل ما من شأنه المساس بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية³.
ويتضح لنا أيضاً، أن تكييف كل من المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري، للهيئة بهذه الصفة، يعني أنها هيئة إدارية خاصة مستقلة عن السلطة التنفيذية ولا تخضع لرقابتها، كما أنها تتمتع بصلاحيات تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة⁴.

¹ _ بقشيش علي، "إشكالية تأثير الفساد الإداري على برامج التنمية وتطبيق آليات الحكم الراشد في البلدان النامية مع الإشارة إلى حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر 3، 2011/2012، ص 216.

² _ حماس عمر، "جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016/2017، ص 193.

³ _ دنش لبنى، حوحو رمزي، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، سنة 2009، ص 73.

⁴ _ قاضي كمال، "النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، المجلد الثاني، العدد 10، جوان 2018، ص 776.

والجدير بالذكر، أن تميز الهيئة كسلطة إدارية مستقلة، من شأنه أن يزيد من فاعليتها ويسمح لها بتحقيق أهدافها على أكمل وجه.

ثانيا: الشخصية المعنوية والاستقلال المالي

إن تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية، هذا الاعتراف الذي نالته الهيئة خلافا للمرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، والذي لم يكن يتمتع بهذه الخاصية وهو ما أثر سلبا على عمله¹، وتعتبر هذه الميزة الوعاء القانوني للتمتع بالحقوق والقيام بالالتزامات، وتحمل المسؤولية، وتمكنها من حرية التعامل مع جميع المؤسسات والهيئات الوطنية والدولية، وينتج عنها عدة آثار هامة، منها أهلية إبرام العقود والاتفاقيات وأهلية التقاضي²، بحيث أكدت المادة 9 من م ر 413/06 على حق الهيئة في التقاضي، وتمثيلها أمام القضاء يكون من طرف رئيسها. وبالرغم من أن، إضفاء الشخصية المعنوية للهيئة، يعتبر عاملا مهما داعما لاستقلاليتها عن السلطة التنفيذية، إلا أنه غير كاف وحاسم لإثبات استقلاليتها بصورة مطلقة ونهائية³.

منح أيضا المشرع الجزائري للهيئة الاستقلال المالي، إلا أنه ما يلاحظ على هذه الخاصية رغم وجودها، فميزانية الهيئة تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة وفقا لنص المادة 21 من م ر 413/06، كما تخضع لرقابة المراقب المالي والذي يتولى تعيينه وزير المالية وفقا لنص المادة 24 من نفس المرسوم، من هنا يتبين لنا بأن استقلالها المالي محدود نسبيا، وهي في ذلك تابعة للسلطة التنفيذية، كونها تعتمد في مواردها عليها، وتخضع للرقابة المالية كذلك⁴، وهو ما يمكننا بوصفها جهاز تابع ماليا للسلطة التنفيذية.

ثالثا: تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية

إن هذه الخاصية أدت إلى الكثير من الانتقادات واختلاف الآراء، فهناك من يرى وضع

¹ _هاملي محمد، "هيئة مكافحة الفساد والتصريح بالممتلكات كآليتين لمكافحة الفساد في الوظائف العامة في الدولة"، مداخلة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، يومي 10 و11 مارس 2009، ص2.

² -دوبي بونوة جمال، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد12، جوان 2019، ص35.

³ -حاحة عبد العالي، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013/2012، ص486.

⁴ -جميلة فار، "واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016، ص461.

الهيئة تحت سلطة رئيس الجمهورية يوجي بالأهمية الكبيرة التي أولاها المشرع لها، خلافا للمرصد الوطني للرقابة على الرشوة الذي كان تحت سلطة رئيس الحكومة¹، كما يجعلها بعيدة عن كل الضغوطات والتدخلات²، لأنها تتمتع بالقوة والعمل دون خوف من ملاحقة أسماء كبيرة وفاعلة في الحياة السياسية والإدارية والاقتصادية.

إلا أنه هناك اتجاه آخر يرى أن هذه الخاصية تؤثر سلبا على فاعلية الهيئة، وأن المشرع بهذه الخطوة قام من جهة بتحقيق الالتزام باتفاقية الأمم المتحدة، ومن جهة أخرى تعكس رغبته في إبقاء الهيئة تحت إمرة السلطة التنفيذية، ربما نظرا لعدم توافر إرادة سياسية حقيقية لمواجهة الفساد بصورة فعلية³، ومن المحتمل أيضا أن الرئيس يتواطؤ في التغطية على بعض المسؤولين الفاسدين، كما قد يكون هو في حد ذاته موطن الفساد الذي أنشئت الهيئة من أجل استئصاله⁴. في اعتقادنا أنه من الأفضل، منح الهيئة الاستقلالية التامة بعدم تبعيتها لأي سلطة يساهم فعليا في دعم نشاطها، ويمكنها من مواجهة الفساد، دون تسقيف في سلم المكافحة، فيحاسب كل من تلتطخت يده بجرائم الفساد.

إلا أنه يجدر بنا الإشارة أن المؤسس الدستوري سعى لتدارك هذا النقص من خلال نصه في المادة 204 من مشروع تعديل الدستور 2020 أن «السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة»، أي أنه ألغى تبعيتها لرئيس الجمهورية ومنحها الاستقلالية الكلية وهو ما نعتبره دفعة قوية لهذه السلطة للقيام بواجبها على أكمل وجه.

رابعاً: الحماية الدستورية لأعضاء الهيئة

إدراكاً من المؤسس الدستوري لأهمية الهيئة وللمكانة الحساسة والمهمة لأعضائها، نص في المادة 3/202 من دستور 2016، على أن استقلال الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم.

ويتبين لنا من نص المادة السابقة، أن المؤسس الدستوري يمنح أهمية كبيرة للهيئة

¹ - هامللي محمد، مرجع سابق، ص 2.

² - عمارة مسعودة، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات"، جوليات جامعة الجزائر 1، جامعة الجزائر 1، العدد 32، الجزء الثاني، جوان 2018، ص 415.

³ - قاضي كمال، مرجع سابق، ص 777.

⁴ - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 487.

وأعضائها، بالنص على حمايتهم دستوريا من كل أشكال الاعتداءات أثناء أدائهم لمهامهم، وهذا يجعلهم داخل حصن منيع لا يستطيع الفاسدين ذوو المناصب العليا الضغط عليهم، أو أي شكل آخر لإلزامهم بالتستر على الفساد. ويجدر بنا الإشارة أن المشرع تراجع عن هذه الخاصية وقام بحذفها في مشروع التعديل الدستوري 2020.

وفي الأخير نستخلص أن الهيئة تتمتع بجملة من الخصائص، إلا أن هذه المميزات يرد عليها بعض القيود والاستثناءات تحد وتؤثر على فاعليتها وتحقيقها لأهدافها، وسنرى في العناصر المقبلة تفصيل ذلك.

الفرع الثاني: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن المشرع الجزائري لم يوضح كيفية تشكيل الهيئة، ولا سيرها أو تنظيمها في القانون 01/06، إنما ترك الأمر للوائح التنظيمية وهذا ما أكدته المادة 2/18 من ق و ف م، وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 413/06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفيات سيرها، المعدل والمتمم بموجب م ر رقم 164/12¹، نجد أن المادة 5 منه نصت على ما يلي: «تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها».

إلا أنه كان من الأفضل أن يتولى المشرع النص على الإطار التنظيمي للهيئة في ق و ف م وعدم تركها للوائح، بالنص على كيفية اختيار رئيس الهيئة وأعضائها والشروط الواجب توافرها فيهم، وترك بقية الأحكام المتعلقة بتفاصيل الهيكل التنظيمي للهيئة للوائح التنظيمية².

كما يجدر بنا الإشارة أن الهيئة جمدت عند تأسيسها لعدة أسباب، أبرزها تأخر تعيين رئيسها إلى غاية مرور أربع (4) سنوات³، وما زاد من تأزم الوضع بالرغم من صدور مرسوم التعيين إلى أن تشكيلة الهيئة لم تتصب فعليا إلا بعد أدائهم اليمين بمجلس قضاء الجزائر العاصمة في شهر جانفي 2011⁴، إلا أنه بالرغم من هذا التأخير لمدة خمس (5) سنوات، الذي

¹ - المرسوم الرئاسي رقم: 64/12 المؤرخ في 07/02/2012 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 413/06، ج ر ج ج، عدد 08، لسنة 2012.

² - حماس عمر، مرجع سابق، ص 194.

³ - المرسوم الرئاسي: المؤرخ في 07 نوفمبر 2010، المتضمن تعيين رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج، عدد 69، سنة 2010.

⁴ - قاضي كمال، مرجع سابق، ص 777.

يطرح العديد من التساؤلات، فالهيئة بمجرد تنصيبها فعليا وفي مدة قصيرة (15 يوما)، شرعت في فتح العديد من ملفات الفساد الكبيرة¹، وتتشكل الهيئة من الآليات التالية:
أولا: رئيس الهيئة²

إن هذا المنصب ذو أهمية كبيرة، لما له من تأثير على مصداقية ونزاهة الهيئة، فمواصفات هذا الشخص تعنى باهتمام نظرة المجتمع لتقويمه واعتباره حجر الأساس في هذه الهيئة ويوضح النظرة العامة عنها، وطبقا لنص المادة 5 من م ر 64/12 فإن تعيينه يتم من طرف رئيس الجمهورية، وهذه النقطة وجدت انتقادا كبيرا فكان من الأحسن أن يتم التعيين بمشاركة شريحة أوسع، فحبذا لو قام المشرع بتوزيع ذلك بين السلطات الثلاث، لضمان استقلاليته وللجهاز ككل³، وقد منح مهام متعددة حددتها المادة 9 من م ر 413/06، كما يلي:

- 1_ إعداد برنامج عمل الهيئة.
- 2_ تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- 3_ إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم
- 4_ السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي.
- 5_ إعداد وتنفيذ برنامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.
- 6_ تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية.
- 7_ كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة.
- 8_ تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية، عند الاقتضاء.
- 9_ تمثيل الهيئة أمام القضاء.
- 10_ ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.
- 11_ تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

¹ - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 488، أنظر: كمال قاضي، مرجع سابق، ص. ص 777. 778.

² _ الرئيس الحالي للهيئة السيد: طارق كور، منذ 13 ماي 2019، المصدر <http://www.onplc.org.dz/index.php/ar> أطلع عليه بتاريخ 2020/03/15، على الساعة 11:00.

³ _ عثمانى فاطمة، "من أين لك هذا؟ بين هشاشة النصوص القانونية ونقص إرادة التفعيل"، مداخلة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، يومي 6 و 7 ماي 2012، ص 4.

كما يمكن لرئيس الهيئة أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة والتقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة وكذا المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد ومكافحته والمساهمة في أعمالها، ويساعده مدير دراسات يكلف على الخصوص بتحضير نشاطات الرئيس وتنظيمها في مجال الاتصال مع المؤسسات العمومية، وكذا العلاقات مع الأجهزة الإعلامية والحركة الجمعوية.

ثانياً: مجلس اليقظة والتقييم (أعضاء الهيئة)

بناء على نص المادة 5 من م ر 413/06، فإن مجلس اليقظة يتكون من رئيس وستة (6) أعضاء، يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني، والمعروف عنها الكفاءة والنزاهة¹، يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمسة (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.

ويتضح مما سبق وجود العديد من النقاط قد تؤثر سلباً على استقلالية الهيئة، أولها احتكار رئيس الجمهورية الذي يمثل رأس السلطة التنفيذية، لسلطة التعيين كان من الأجدر منحها لجهة أو سلطة أخرى، أو بالاشتراك بين السلطات الثلاث، أو على الأقل مثل التجربة اليمينية حيث منحت سلطة التعيين لمجلس الشورى ومجلس النواب، وهذا يزيد في مصداقيتها وقوتها لمواجهة السلطة التنفيذية²، إضافة لاحتكاره لسلطة إنهاء المهام، مما يجعل من الهيئة مجرد جهاز تابع للسلطة التنفيذية، كما لم ينص المشرع عن قطع العهدة، مما يمكن تفسيره على أن العهدة غير قابلة للتقطع، وسكت أيضاً عن تحديد أسباب إنهاء المهام قبل انتهاء المدة كالعزل مثلاً، مما يفتح المجال للتعسف من طرف رئيس الجمهورية³، ويتحكم في الهيئة ويؤثر على حيادها.

وتتمثل مهام هذا المجلس، بناء على ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم الرئاسي 413/06 المشار إليه سابقاً، في إبداء رأيه في المسائل التالية:

1_ برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.

2_ مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد.

¹ المادة 10 من المرسوم الرئاسي 413/06.

² حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 490.

³ مجيدي يحي، عون إسمهان، "تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، المجلد 3، العدد 3، ديسمبر 2019، ص. 139. 140.

3_ تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.

4_ المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.

5_ ميزانية الهيئة، والتقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.

6_ تحويل المخالفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل.

7_ الحصيلة السنوية للهيئة.

المطلب الثاني: الإطار التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد واختصاصاتها

بالنظر إلى أهمية الهيئة والهدف من تأسيسها وحجم المهام الموكلة إليها، فمن غير المعقول أن يقوم بها أعضاء الهيئة وحدهم فقط، لذا سعى المشرع إلى تدعيمها بتنظيم إداري وبشري لمساعدتها، وتتمتع الهيئة بجملة من الصلاحيات لتنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، جاء ذكرها بصفة عامة في مضمون المادة 20 من ق و ف م، ولقد تم توزيع الصلاحيات بدقة وتفصيل على مختلف الأقسام ويتضح هذا من خلال م ر 413/06 المعدل والمتمم.

إلا أن تعليمة رئيس الجمهورية رقم 3 لسنة 2009، قامت بإضعاف دور الهيئة وحصرها في مجال الوقاية فقط على المستوى الوطني والتعاون الدولي، أما مكافحة فقد تم استحداث آلية أخرى هو الديوان المركزي لقمع الفساد¹، سيتم دراسته في العناصر المقبلة، ولنزرع اللبس والغموض حول تنظيم الهيئة واختصاصاتها، سننظر في بداية لمهام الهيئة بصفة عامة ثم توزيع صلاحياتها على مختلف الأقسام بالتفصيل، وسنحاول توضيح ذلك فيما يلي:

في البداية يجدر بنا التنويه أنه في مشروع تعديل الدستور 2020، دعمت السلطة بجملة من الصلاحيات المستحدثة وقامت بتعديل البعض مما كان منصوص عليه في ق و ف م، وهذا ما أكدته المادة 204 من مشروع التعديل، وهي كالتالي:

_ وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهرة على تنفيذها ومتابعتها.
_ جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبة بمجال اختصاصها ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.

_ إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية.

¹ _ شريط وليد، مختاري حنان، "الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، المجلد الخامس، العدد الأول، مارس 2020، ص 45.

_ المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.
_ متابعة تنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

أما عن تصنيف الهياكل الإدارية للهيئة، فهي مماثلة لتصنيف الإدارات المركزية على مستوى الوزارات لأداء مهامها بصورة فعالة¹، بحيث تزود الهيئة لأداء مهامها بالهياكل الآتية²:

الفرع الأول: الأمانة العامة

يرأسها أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي³، ويكلف تحت سلطة رئيس الهيئة على الخصوص بما يأتي:

- 1_ تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها.
- 2_ السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة.
- 3_ تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة، بالاتصال مع رؤساء الأقسام.
- 4_ ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة.
- 5_ يتولى أمانة مجلس اليقظة والتقييم⁴.

كما يساعده في أداء مهامه، نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل، ونائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة، تنظم المديرية الفرعيتين المنصوص عليهما في الفقرة أعلاه في مكاتب. ويجدر بنا الإشارة، أن وظيفة الأمين العام ونائب المدير وظائف عليا في الدولة، وهم يعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من طرف رئيس الهيئة⁵.

الفرع الثاني: قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

يرأس هذا القسم رئيس ويساعده لممارسة الصلاحيات الموكلة إليه أربعة (4) رؤساء دراسات، وهم بدورهم أيضا يساعدهم مكلفون بالدراسات⁶.

¹ _ دغو لخضر، "القانون في مواجهة ظاهرة الفساد والاعتداء على المال العام"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2016/2015، ص57.

² _ المادة 6 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 64/12.

³ _ المادة 7 من المرسوم الرئاسي المعدل والمتمم.

⁴ _ المادة 16 من المرسوم 413/06 المعدلة والمتممة بالمادة 4 من المرسوم الرئاسي 64/12.

⁵ _ لكل سمية، "مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2014/2013، ص25.

⁶ _ المادة 13 مكرر 1 من المرسوم الرئاسي 64/12.

والملاحظ أنه، كانت تسمى **مديرية الوقاية والتحسيس** وهذا وفقا لنص المادتان 6 و8 من المرسوم الرئاسي 413/06 قبل التعديل، إلا أنه في إطار إعادة تنظيم الهيئة تم تعديل تسميته إلى **قسم الوثائق والتحليل والتحسيس** بموجب المادتان 3 و8 من المرسوم الرئاسي 64/12 المعدل والمتمم للمرسوم السابق ذكره أعلاه.

كما يلاحظ أيضا، أن المشرع لم يتطرق لتشكيلة هذا القسم بالرغم من دوره الهام، وأحال ذلك إلى النظام الداخلي للتكفل به، ويصادق عليه مجلس اليقظة والتقييم¹ وهذا وفقا لنص المادة 19 من م ر 64/12.

وبموجب نص المادة 20 من ق و ف م، بالإضافة إلى نص المادة 12 من م ر 413/06 المعدل والمتمم، فإن هذا القسم يتولى بشكل أساسي القيام بالمهام التالية:

1_ القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية أو الاجتماعية، وذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته.

2_ دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها، من خلال التشريع والتنظيم الجاري بهذا العمل وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية، على ضوء تنفيذها.

3_ دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك بالاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديثة.

4_ تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي.

5_ دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها.

6_ اقتراح وتنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.

7_ ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على المستوى الهيئات العمومية والخاصة، بالتشاور مع المؤسسات المعنية.

¹ المادة 19 من المرسوم الرئاسي 64/12.

8_ تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمان حفظه واستعماله.

9_ إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

وفي إطار ممارسة الهيئة لمهامها، منحها المشرع الحق أن تطلب أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد، من أي إدارة أو مؤسسة أو هيئة تابعة للقطاع العام أو الخاص، أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر، ويعتبر كل رفض متعمد أو غير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات و/أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة¹.

وعليه فالمعلومات المطلوبة يجب أن تكون مرتبطة بممارسة الهيئة لمهامها، وأن تكون مفيدة، ويمكنها الاطلاع على معلومات ذات طابع سري حسب ما تنص عليه المادة 1/19 من ق و ف م، وكذا المادة 1/20 من م ر 413/06 المعدل والمتمم.

إلا أنه يتضح من خلال نص المادة 21 من ق و ف م، أنه يقتضي الرفض طلبا مسبقا وردا سلبيا أي أن يكون الرفض متعمدا أو غير مبرر حتى تقوم جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة، أما في حالة التأخر في الرد أو الامتناع عنه فلا تقوم به الجنحة، كما يلاحظ عدم تحديد المشرع لحالات وصور الرفض المبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات والذي لا يشكل الجريمة المنصوص عليها أعلاه، فهل يجوز مثلا اعتبار السر المهني أو السر البنكي أو التحقيق مبررا كافيا لعدم تقديم المعلومات للهيئة؟

الفرع الثالث: قسم معالجة التصريحات والممتلكات

يتولى رئاسته رئيس ويساعده لممارسة الصلاحيات الموكلة إليه أربعة (4) رؤساء دراسات، وهم بدورهم أيضا يساعدهم مكلفون بالدراسات، وسكت أيضا المشرع عن التفصيل في تشكيلته ولا عن كيفية عمله مثل القسم السابق.

ويجدر بنا الإشارة، أن المشرع قبل تعديل المرسوم الرئاسي 413/06، اكتفى بإسناد مهمة تلقي ومعالجة التصريح بالممتلكات لمديرية التحاليل والتحقيقات، غير أنه عند تعديله للمرسوم رأى أنه من الواجب والمناسب أكثر التخصيص لهذه المهمة قسم خاص مستقل عن غيره لما لهذه الآلية من أهمية كبير في مواجهة الفساد².

وبناء عليه قام المشرع بتخصيص قسم مستقل لمعالجة التصريح بالممتلكات، وذلك لأهمية

¹ _ المادة 21 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

² _ شريط وليد، مختاري حنان، مرجع سابق، ص 45.

هذه الآلية ولما لها من علاقة بالتحقيق من مدى تضخم الثروة من انعدامه، وسنتطرق في هذا الجزء بداية بمفهوم التصريح بالامتلاكات، وهو التزام قانوني، يقوم من خلاله الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات، خلال الشهر الذي يلي تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية، ويجدد هذا الالتزام عند كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي، ويجب القيام به أيضا عند نهاية العهدة الانتخابية أو انتهاء الخدمة¹.

وقد عرفه الفقه: (أنه عبارة عن آلية تسعى إلى متابعة الذمة المالية للموظف العام، بغية التحقق من التغيرات التي قد تطرأ عليها خلال المسار الوظيفي للموظف، ووضع حد لأي ممارسة من شأنها أن تحقق الثراء السريع الذي يشكل سببا في التورط لأحد جرائم الفساد)². وبناء على نص المادة 13 من م ر 413/06، والتي حددت مهامه كالتالي:

1_ تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين

كما هو منصوص عليه في المادة 2/6 من ق و ف م، يتضح لنا أن الهيئة تختص بتلقي التصريحات بصورة مباشرة لرؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات في مقر البلدية أو الولاية حسب الحالة في خلال شهر من التعيين.

أما بالنسبة للذين يشغلون مناصب ووظائف قيادية وسامية في الدولة وتم تحديدهم في الفقرة 1 و 3 من المادة 6 من ق 01/06 المعدل والمتمم، فيصرحون أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا وينشر محتوى التصريح في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية خلال الشهرين (2) المواليين من انتخاب أو تسليم المهام للمعنيين، إلا أنها لم تنص على النشر بالنسبة للقضاة. أما باقي الموظفين العموميين، فيتم أمام السلطة السلمية المباشرة ويتم تحديدهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ويودع التصريح بمقابل وصل من قبل السلطة الوصية أو السلمية لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة³.

¹ _ المادة 4 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

² _ بوخميس سهيلة، "دور التصريح بالامتلاكات في الوقاية من الفساد في التشريع الجزائري"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، المجلد 4، العدد 1، مارس 2019، ص 60.

³ _ المادة 2 من المرسوم الرئاسي 415/06، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد كفايات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير منصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج، العدد 74، لسنة 2006.

كما يجدر بنا الإشارة، أن المشرع أغفل تحديد الجهة المخولة بتلقي تصريح بالامتلاكات بالنسبة للرئيس الأول للمحكمة العليا، مع العلم أنه ينتمي لفئة القضاة الذين يصرحون أمامه¹.

2_ اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريح بالامتلاكات، طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.

3_ القيام بمعالجة التصريح بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها.

4_ استغلال التصريحات بالامتلاكات المتضمنة تغييراً في الذمة المالية، ومنحت هذه الآلية بهدف بسط الرقابة على الذمة المالية، بالنسبة للمنتخبين والموظفين الذين تتلقى تصريحاتهم.

حيث أوجب المشرع الجزائري بالقيام بالتصريح بالامتلاكات تحت طائلة عدة عقوبات عند الإخلال بهذه الالتزامات، هذا ما أقرته المادة 36 من ق و ف م²، ونصت أيضاً المادة 22 من نفس القانون أنه عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام لتحريك الدعوى عند الاقتضاء، كما نصت المادة 08/09 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم، أنه يكلف رئيس الهيئة بمهمة تحويل هذا النوع من الملفات لوزير العدل.

ومما سبق يتضح لنا أن الهيئة غير مؤهلة لتحويل الملف مباشرة إلى النائب العام المختص، إنما ألزمها المشرع بتحويل الملف لوزير العدل فقط وله في ذلك سلطة تقديرية واسعة في إخطار النيابة العامة من عدمها، وهذا دليل على اتجاه المشرع لمنح وزير العدل حرية التقدير وهذا ما يتنافى وسياسة مكافحة الفساد التي تقتضي عدم التستر عن أي ملف³.

إلا أنه يجدر بنا الإشارة أن المؤسس الدستوري تدارك هذا النقص ونص في المادة 3/205 على عند معاينة السلطة وجود مخالفات تقوم بإخطار مجلس المحاسبة والسلطات القضائية المختصة، وهي نقطة إيجابية تقوي رصيدها وتسهل أدائها لمهامها.

كما يلاحظ أيضاً أن الموظفين الذين يشغلون مناصب عليا في الدولة، يتمتعون بنوع من الحصانة بالنظر لعدم اختصاص الهيئة بتلقي تصريحاتهم، حيث لا يوجد أية هيئة مؤهلة لاستغلال المعلومات التي تحتويها تصريحاتهم بالامتلاكات، و ق 01/06 لم يحدد ما إذا كانت الهيئة مخولة للتحقيق فيها أم لا، كما لم يحدد إذا كان الرئيس الأول للمحكمة العليا مخولاً للقيام

¹ -بوعزة نضيرة، "التصريح بالامتلاكات كآلية وقائية لوقاية الموظف العام من الفساد"، مجلة دراسات في الوظيفة

العامة، المركز الجامعي بالبيضاء، العدد الثاني، ديسمبر 2014، ص 113.

² - للمزيد من التفصيل أنظر الصفحة 84 من المذكرة.

³ - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 495.

بمثل هذه التحقيقات، أم أن دوره يقتصر على تلقي التصريحات فقط؟ وبالتالي إذا تم اكتشاف تلاعب في تصريحات أحد المسؤولين كيف يتم متابعة ملفه جزائياً؟ فهذا الغموض من شأنه أن يبقي ملفاً يتضمن مخالفة معلقاً¹.

5_ جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية، والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

6_ إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

نستخلص مما سبق رغم الجهود الذي بذلها المشرع في إطار السياسة الإصلاحية لمكافحة الفساد، وخاصة بإلزامه التصريح بالامتلاكات إلا أن هذا الإجراء لم يعمم على كل الموظفين العموميين، بل قصره على فئات دون غيرهم، وهذا يعد مساساً بمبدأ دستوري أساسي في تنمية الدولة وهو المساواة أمام القانون، وهذا بعدم فرضه نفس الالتزامات على من يحملون نفس صفة الموظف العمومي².

الفرع الرابع: قسم التنسيق والتعاون الدولي

تم استحداثه، بموجب المادة 13 مكرر من م ر 413/06 المعدل والمتمم، أيضاً لم يتم تحديد تشكيلته وكيفية سيره وترك ذلك للتنظيم الداخلي، ووفقاً لنص هذه المادة فقد كلف هذا القسم على الخصوص بما يأتي:

1- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى، طبقاً للمادة 21 من ق و ف م، ولا سيما بغرض:

- * جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد.
- * القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها الموجودة، بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد.

* تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارساته.

2- استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية، والسهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

3- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني

¹ - بوعزة نضيرة، مرجع سابق، ص 113.

² - يعيش تمام أمال، "التصريح بالامتلاكات كآلية وقائية للحد من الفساد الإداري في الجزائر"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016، ص. ص 508، 507.

والهيئات الوطنية والدولية المتخصصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منتظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان.

4- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بينة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرارا بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.

5- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك.

6- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

وقد منح المشرع الهيئة أيضا، إمكانية طلب مساعدة أي هيئة أو مؤسسة في مجال الوقاية من الفساد، أو أي خبير أو مستشار أو هيئة دراسات تفيدها في عملها¹.

وفي الأخير فإن التعدد في هياكل الهيئة وتخصص كل قسم بمهام محددة حصرا، من شأنه أن يزيد من فعاليتها ويضمن التعاون فيما بينها بشكل متناسق، مما يساعدها في تطوير مجال مكافحة الفساد وطنيا ودوليا.

المطلب الثالث: تقييم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بعد هذا العرض المتواضع والإحاطة بكل جوانب الهيئة من طبيعتها وتشكيلاتها إلى تنظيمها واختصاصاتها، لنصل إلى تقييم هذا الجهاز، من خلال التركيز على غلبة الطابع الاستشاري والتحسيبي على الهيئة (الفرع الأول)، ودورها الرقابي (الفرع الثاني)، ومحدودية اختصاصها في تحريك الدعوى (الفرع الثالث)، وسنوضح ذلك كالتالي:

الفرع الأول: غلبة الطابع الاستشاري والتحسيبي على مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

نصت المادة 24 من ق و ف م: «ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته...»، ويتضح لنا من خلال هذه المادة عدم النص على إشهار ونشر هذا التقرير لا في الجريدة الرسمية أو وسائل الإعلام أو الأنترنت أو أي وسيلة أخرى.

وعدم نشر هذا التقرير يعد مساسا بمبدأ الشفافية، فعادة ما يتم التستر على ممارسات الفساد بحجة السرية، فالكثير من فضائح الفساد (سوناطراك، الخليفة، طريق سيار...)، كان من

¹ المادة 17 من المرسوم الرئاسي 64/12.

أهم أسبابها هو عدم الشفافية والتقييم مما ساهم في انتشار الفساد في كل قطاعات الدولة¹ ، أما طابع التحسيس لدور الهيئة فيمكن تحديده في إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة التي تنتج عن الفساد على الفاسدين وغيرهم².

لذا يتضح أن الهيئة اختصاصها يطغى عليه الدور الإعلامي والتحسيبي، لفضح الفساد وتجنب أكبر قدر ممكن من آثاره، ويعتمد أساسا على التوعية والإرشاد والتوجيه، التي هي أساليب قوية تعتمد عليها الهيئة ممثلة في أعضائها وهيكلها. وهو أسلوب قد لا يحقق النتائج المرجوة لردع الفساد.

كما يجدر بنا الإشارة، أن عدم النشر تراجعاً عما كان معمولاً به في ظل الأمر رقم 304/97³، والذي أُلزم لجنة التصريح بالامتلاكات بإعداد ونشر التقرير السنوي الذي يوجه لرئيس الجمهورية، وهو أيضاً خلاف لما انتهجه المشرع الفرنسي الذي نص على الزامية نشر تقارير الهيئات من هذا النوع والسلطات الإدارية المستقلة كمجلس المنافسة ويتم هذا عن طريق الجريدة الرسمية⁴.

ولعل من بين الآثار التي نتجت عن هذا التعقيم والتستر، هو ما تشهده الجزائر اليوم من قضايا فساد كبرى وفضائح لا تعد ولا تحصى لأصحاب مناصب عليا في الدولة، لذا فإن انتهاج سياسة عدم النشر والتعقيم على مثل هذا النوع من القضايا، يؤدي إلى التشكيك في مصداقية إستراتيجية مكافحة الفساد، وتترتب عليه نتائج تهدم التنمية.

إن دور الهيئة وبعد العديد من التعديلات أصبح يقتصر على الوقاية من الفساد، ويتضح هذا من خلال طغيان الطابع الاستشاري على اختصاصاتها، حيث ينحصر على اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تتجسد من خلالها مبادئ دولة القانون، في إطار النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وكذا تقديم توجيهات واقتراح تدابير في هذا المجال⁵.

نسخلص من خلال ما سبق، إضافة إلى نص المؤسس الدستوري على الهيئة ضمن

¹ _ جميلة فار، مرجع سابق، ص 466.

² _ أنظر المادة 3/20 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

³ _ الأمر رقم 03/97، المؤرخ في 11 يناير 1997، يتعلق بالتصريح بالامتلاكات، ج ر ج ج، العدد 3، لسنة 1997.

⁴ _ قاضي كمال، مرجع سابق، ص 785.

⁵ _ شيخ عبد الصديق، "دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة افاق العلوم، جامعة الجلفة، المجلد

5، العدد 18، 2020، ص 38.

"المؤسسات الاستشارية"¹، فإن الهيئة هي ذات طابعها طابع استشاري وتحسيبي. إلا أنه يجدر بنا الإشارة أن لجنة الخبراء في مشروع التعديل الدستوري 2020، قامت بالنص على الهيئة كسلطة ضمن "المؤسسات الرقابية"، ويعتبر هذا نقلة نوعية تساهم في تعزيز دور السلطة في الكفاح ضد الفساد ودعمها بدسترة بعض الصلاحيات التي تساعد على التحسيس والوقاية من الفساد، كالمساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد، ومتابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد، والمساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد.

الفرع الثاني: الدور الرقابي المحدود للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

من خلال ماورد في ق و م ف، نجد أن الهيئة تتمتع ببعض الاختصاصات الرقابية التي يمكن أن تساهم في الحد من الفساد بمختلف أشكاله²، والتي نذكر منها ما يلي:

1_ جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.

2_ التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها.

3_ الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد³. والملاحظ أن المشرع من خلال هذه الاختصاصات الرقابية، حاول إضفاء نوع من الحيوية على عمل الهيئة، إلا أنها تبقى محدودة وضيقة وسنحاول توضيح ذلك فيما يلي:

1_ ومن أهم الصلاحيات الممنوحة للهيئة، هي إمكانية طلب المعلومات التي تساعد في عملها من أي مؤسسة أو شخص، وتسلسل العقوبة على من يرفض تزويدها بها أو يقوم بتقديم معلومات خاطئة ويشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة طبقاً للمادة 21 من ق و م ف، لكن هذه الخاصية تبقى محدودة وضيقة.

فالملاحظ أن تفعيل هذه الخاصية بالنسبة للمؤسسات والهيئات، مقيد بموافقة الإدارة المعنية، فباستطاعتها اختلاق أعذار وحجج لعرقلة ورفض التعاون مع الهيئة وهي متعددة أي

¹ _ أنظر المادة 202 من الأمر 01/16.

² _ حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 498.

³ _ أنظر المادة 20 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

سبب تراه الإدارة مناسبة وكافيا لتبرير رفضها¹، خاصة أن المشرع لم يحدد الحالات التي يكون فيها الرفض مبررا، وبالتالي ترجع للسلطة التقديرية للقاضي ما إذا السبب مبررا أو لا.

2_ إمكانية الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري للكشف عن أعمال فساد، تثير تساؤلا وجدلا كبيرا حول طبيعة الهيئة، فخاصية البحث والتحري في جرائم الفساد يجعل منها جهاز قمعي، وهو ما يتعارض مع طبيعتها الإدارية، خاصة وأن المشرع لم ينص على تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط القضائي².

وبناء على ما جاء في نص المادة 22 من ق و ف م، فإنه عندما تتوصل الهيئة لوقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، الذي بدوره يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء، والتساؤل المطروح بهذا الصدد كيف يمكن القول، أن الهيئة تستعين بالنيابة العامة لجمع الأدلة لكشف أعمال الفساد، ثم تقوم بتكليفها على أن لها وصفا جزائيا، مع العلم أن سلطة التكليف لا تكون إلا لجهة قضائية³، فهل الهيئة جهة تحقيق أم تحري أم سلطة جديدة فوق النيابة العامة بمناسبة مكافحة الفساد.

ولنقادي عدم الانسجام بين المواد، يبدو لنا أنه من الأفضل أن تعدل صياغة المادة 22 من ق و ف م، بمفهوم التحريات الإدارية والتي تكون لها حجية أعمال الضبط القضائي، تماما مثل مهام المفتشية العامة للمالية وغيرها من الأجهزة الإدارية⁴.

3_ أما بالنسبة لعدم اختصاصها بتلقي التصريح بالامتلاكات بالنسبة لرئيس الجمهورية والسلطات العليا، يعتبر منح من المشرع نوع من الحصانة الخاصة لهم، وهو ما يبعدها عن استغلال المعلومات الواردة في تصريحاتهم ومراقبة التغير في الذمة المالية بالنسبة لهم وهذا ما من شأنه المساس بمبدأ المساواة، والتشكيك والظعن في مصداقية سياسة مكافحة الفساد.

إضافة إلى ذلك، ووفقا لنص المادة 5 من ق و ف م، فإن المشرع أُلزم أن يحتوي التصريح بامتلاكات المكتتب وأولاده القصر فقط، واستثنى بذلك زوجه وأولاده البالغين، وهو ما يمكن المعنيين بالتصريح بالامتلاكات من التهرب، و تحويل امتلاكاتهم الناتجة عن أعمال فساد إلى

¹ حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 499.

² شريط وليد، مختاري حنان، مرجع سابق، ص 45.

³ شرون حسينة، "الأحكام الإجرائية والموضوعية المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016، ص 206.

⁴ بن يطو سليمة، "جريمة الرشوة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة باتنة، 2012/2013، ص 161.

أولادهم وأزواجهم، وهو ما يؤدي إلى تقوية وانتشار الفساد بدل مكافحته.

ويجدر بنا الإشارة أيضا، أن رقابة الهيئة تنتهي عند إعداد التقارير وتقديمها لرئيس الجمهورية، مما يؤكد على محدودية الرقابة التي تضطلع لها، فهي لا تعدو أن تكون مجرد هيئة استشارية تكتفي بتقديم التوصيات وتوجيه اقتراحات لا غير¹.

والملاحظ أن لجنة الخبراء في مشروع التعديل الدستوري 2020، أيضا لم تنطرق إلى مصير التقرير السنوي للسلطة المقدم لرئيس الجمهورية فقط، مما يستلزم حسب اعتقادنا التسريع في تعديل القانون 01/06، والنص على نشر التقرير في الجريدة الرسمية والإعلام.

الفرع الثالث: تضيق سلطة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في تحريك الدعوى العمومية

بالرغم من تعدد اختصاصات الهيئة، ودورها الأساسي في تنفيذ إستراتيجية مكافحة الفساد، إلا أن المادة 22 من ق و ف م، أثار بعض الإشكالات، فرغم تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري، إلا أنه تم تقييد سلطتها في تحريك الدعوى عندما تتوصل إلى وقائع ذات وصف جزائي، فالمشرع لم يزودها بهذه الآلية الفعالة لمكافحة الفساد، و يمكنها التوصل إلى هذا النوع من الأعمال من خلال آليتين هما:

أ_ بمناسبة القيام بالمهام الرقابية العادية:

إن الهيئة خلال قيامها بمهامها من التحري وجمع المعلومات واستغلالها، في حالة اكتشافها لوقائع ذات وصف جزائي، يجب عليها توجيه الملف إلى وزير العدل، فهي ليست مؤهلة للجوء إلى القضاء مباشرة (النائب العام المختص).

وبالتالي فلوزير العدل سلطة تقديرية واسعة في هذا المجال، فهو من يملك حق تحريك الدعوى العمومية من عدمها، ولا تملك الهيئة حق الاحتجاج على رفض وزير العدل تحريك الدعوى أو حفظ ملف ما، وهذا ما لا يتماشى وسياسة مكافحة الفساد².

ب_ بمناسبة تلقي التصريح بالامتلاكات:

بناء على نص المادة 6 من ق و ف م، وعلى ما تم شرحه في السابق فإن الهيئة تختص بتلقي التصريح بالامتلاكات، لأعضاء المجالس الشعبية المنتخبة المحلية والموظفين العموميين التي يتم تحديد قائمتهم عن طريق مقرر من مدير الوظيفة العامة، ولها في ذلك الحق لدراسة

¹ _ شيخ عبد الصديق، مرجع سابق، ص 39.

² _ حمّاس عمر، مرجع سابق، ص 215.

واستغلال المعلومات الواردة في التصريح التي تفيدها في عملها، وفي حالة اكتشافها لوقائع ذات وصف جزائي كالتصريح الخاطيء، أو الإثراء الغير مشروع، فلا تملك الحق في تحريك الدعوى إنما يقتصر دورها في إخطار وزير العدل وهو يملك حق تحريكها من عدمه¹.

وأما بالنسبة للتصريح بالامتلاك فيعتبر هذا تراجعاً عما كان معمولاً به في ظل الأمر 04/97، حيث كان من صلاحيات اللجنة تلقي تصريحات كلا الفئتين دون استثناء، وإحالة الملف مباشرة على القضاء في حالة اكتشاف أي مخالفة، وهذا ما يبقي ثغرة وغموض في القانون الحالي يجب على المشرع تداركه، خاصة فيما يتعلق بذوي المناصب العليا لما لهم من تأثير على ميزانية الدولة، ولا يمكن لأحد أن يجراً على متابعتهم دون وجود نص صريح بذلك².

إلا أنه يجدر بنا الإشارة أن المؤسس الدستوري في مشروع تعديل الدستور 2020، سعى لتقوية هذه الهيئة كمؤسسة رقابية دستورية مستقلة وكسلطة عليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وهذا طبقاً لنص المادة 205، وتم تدارك العديد من هذه النقائص والثغرات التي كانت تعيق عملها وأهمها إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة عند معاينتها لمخالفات وبهذه الخاصية تمكنها من التخلص من السلطة التقديرية لوزير العدل في تحريك الدعوى وتسرع في المتابعة القضائية، إضافة إلى ذلك فلقد تم تدعيمها بإمكانية إصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية الخاضعة لرقابتها وهذا ما من شأنه أن يقوي من صلاحياتها في ردع الفساد والحفاظ على المال العام.

ونستخلص مما سبق أنه يستلزم على المشرع التسريع في تعديل القانون 01/06 بما يتلاءم مع التعديل الدستوري، وأن يدعم السلطة بإجراءات تسهل تحريك الدعوى ويمنحها اختصاصات قضائية، ويترتب على هذا عدم الإطالة في زمن المتابعة القضائية، وأدائها لمهامها على أحسن وجه.

¹ _ شريط وليد، مختاري حنان، مرجع سابق، ص 47.

² _ يعيش تمام أمال، مرجع سابق، ص 512.

المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

أمام التنامي المستمر لظاهرة الفساد في الجزائر، والذي يعد انحلال أخلاقيا انتشر في شكل سرطان ليصيب أغلب المؤسسات ويحركه الجشع والرغبة في تحقيق مصالح شخصية أو للغير¹، مما أدى إلى تحصل الجزائر على مراتب سيئة جدا في مؤشر مكافحة الفساد حسب الإحصائيات والتقارير المنجزة من طرف المنظمة العالمية للشفافية، وأصدر رئيس الجمهورية تعليمة رقم 3 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد، المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها، مع العلم أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لم يتم تفعيلها بعد طول هذه المدة، وهذا ما يجعلنا في شك من نية السلطة التنفيذية في مكافحة الفساد بشكل جاد.

وبسبب الالتزامات والضغوطات الدولية، عمل المشرع على مراجعة المنظومة القانونية وتدارك النقائص التي شابت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، حيث لم يكتفي بالهيئة بل عمل على خلق جهاز جديد آخر، وهذا ما أكدته صدور الأمر رقم 05/10، المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للقانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي بدوره أضاف الباب الثالث مكرر، وبموجبه تم استحداث الديوان المركزي لقمع الفساد.

حيث جاء إنشاء الديوان تعزيزا للإجراءات العملية، التي من شأنها تقوية وسائل الرقابة والتقصي في جرائم الفساد، وهذا ما يجعلنا نطرح بعض التساؤلات التي تشغل بالنا، هل إنشاء الديوان لأمر يتعلق بالفاعلية أكثر أو مجرد التنصيص على إنشاء مؤسسات لمكافحة الفساد؟ وهل يتميز بفاعلية أكبر لمواجهة الفساد أم أنه مجرد جهاز شكلي لتطبيق اتفاقية الأمم المتحدة أم مجرد جهاز للتباهي وتحسين تصنيف الجزائر في مؤشرات الفساد؟

وللإجابة على التساؤلات والإحاطة بكل جوانبه، سنسعى لشرح كل ما يخص الديوان بدقة وتفصيل ذلك من خلال، توضيح طبيعته القانونية (المطلب الأول)، تشكيلته وتنظيمه (المطلب الثاني)، ومهام الديوان وكيفية سيره (المطلب الثالث).

¹ _Bo Rothstein, Aisha Varraich, *The Evolution of Corruption as a Concept, In Making Sense of Corruption*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017, p57.

المطلب الأول: النظام القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد

نص المشرع في المادة 24 مكرر من ق و ف م المعدل والمتمم بالأمر رقم 05/10، على أنه ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد، إلا أنه أحال تشكيلته وتنظيمه وكيفية سيره إلى التنظيم. وعلى هذا الأساس خصص المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المحدد لتشكيلة وتنظيم كيفية سير الديوان¹،

الفرع الأول: الأحكام القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد

يبين المشرع في الفصل الأول من م ر 426/11 الطبيعة القانونية للديوان وخصائصه، والتي يمكن تحديدها كالتالي، أن الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية (أولاً)، ولا يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي (ثانياً)، تبعيته لوزير المالية في بداية الأمر إلا أنه بموجب المادة 3 من المرسوم المذكور أعلاه والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 209²/14، تم تغييرها وأصبحت تبعية الديوان لوزير العدل حافظ الأختام (رابعا)، وسنحاول التفصيل في ذلك كما يلي:

أولاً: الديوان المركزي لقمع الفساد مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية

بمقتضى المادة 2 من م ر 426/11، والتي نصت على أن: «الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد». من خلال استقرائنا لنص هذه المادة يتضح لنا أن، الديوان المركزي لقمع الفساد هو مجرد جهاز مركزي للضبطية القضائية، فالمشرع لم يميزه كسلطة إدارية مستقلة مثل ما منحه للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، فالهيئة مبدئياً في مركز قانوني أقوى من الديوان، وبناءً أيضاً على نص المادة 7 من المرسوم الرئاسي المشار إليه أعلاه، الذي يؤكد الطابع الضبطي الشرطي المحض للديوان، وبقاء الضباط والأعوان في الديوان لأجهزتهم الأصلية الذي انتدبوا منها لأكبر دليل على ذلك، ووصفه في صلب الموضوع بالعملياتي³.

¹ _ المرسوم الرئاسي رقم 426/11، مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلته للديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، ج ر ج ج، العدد 68، لسنة 2011.

² _ المرسوم الرئاسي رقم 209/14، مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 426/11، ج ر ج ج، العدد 46، لسنة 2014.

³ _ كتون بومدين، "أجهزة مكافحة الفساد ودورها في تجسيد الإصلاح السياسي الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأغواط، المجلد الثاني، العدد الرابع، سبتمبر 2018، ص. ص. 417. 418.

نستخلص مما سبق أن، الديوان ليس بسلطة إدارية كالهيئة ولا يمكنه إصدار قرارات وآراء إدارية وتوصيات في مجال مكافحة الفساد، بل جهاز مهمته الأساسية البحث والتحري في جرائم الفساد، وإحالة مرتكبيها مباشرة إلى الجهات القضائية المختصة، ويمارس صلاحياته تحت إشراف القضاء (النيابة العامة).

مع العلم أن غالبية تشكيلة الديوان من ضباط وأعوان الشرطة القضائية، الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية، وبهذا فهو لا يختلف كثيرا عن باقي أجهزة الضبطية القضائية الأخرى. كما أن المشرع وخلافا للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، ميزه بسمه جديدة عندما ألحقه بالقضاء وهو ضامن من شأنه أن يقوي ويدعم استقلاليته عن السلطة التنفيذية.

ثانيا: تبعية الديوان المركزي لقمع الفساد لوزير العدل حافظ الأختام

في بداية الأمر يجدر بنا الإشارة، أنه وفقا لنص المادة 3 من المرسوم الرئاسي 426/11 قبل التعديل، كان الديوان خاضعا لسلطة وزير المالية، وهو ما يجعله لا يختلف كثيرا عن المفتشية العامة للمالية، وهذا ما يجعله جزء لا يتجزأ من السلطة التنفيذية وهو ما يقلل من استقلاليته وحياده¹.

إلا أن المشرع تدارك هذا النقص، وعدله بموجب المرسوم الرئاسي 209/14 المعدل للمرسوم الرئاسي المشار إليه أعلاه، بجعل الديوان تابعا لوزير العدل حافظ الأختام، وهو ما من شأنه أن يزيد نوعا ما من استقلالية الجهاز، والتي تعتبر هي أكبر ضامن وداعم لأدائه مهامه بحرية وفاعلية، حيث كان من الأفضل منحة الاستقلالية التامة عن أي جهاز للقيام بالمهام الموكلة إليه على أحسن وجه.

ثالثا: انعدام الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان المركزي لقمع الفساد

بالرغم من خطورة المهام الموكلة للديوان، ودوره الأساسي في قمع الفساد، وأنه جاء معالجة للنقائص التي اعترت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في تنفيذ إستراتيجية جيدة، إلا أن المشرع لم يمنحه خاصية الشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي وهذا خلافا للهيئة.

حيث نص المشرع في المادة 3 من م ر 426/11، أنه يتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره، لكن التساؤل المطروح، أنى يكون له ذلك؟ وهو منقوص من أهم الصفات (الشخصية المعنوية والاستقلال المالي)، وهما أهم ميزتين للدفع بأي جهاز لأداء عمله على أحسن وجه.

¹ بن عائشة نبيلة، "الديوان المركزي لقمع الفساد"، Route Educational & Social Science Journal، أكاديمية ريس للنشر، تركيا، المجلد 5، العدد 11، سنة 2018، ص 310.

ويلاحظ أن المدير العام يعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير العدل¹. كما يعتبر المدير العام الأمر الثانوي بصرف ميزانية الديوان²، أي أن وزير العدل هو من يمتلك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال.

والملاحظ أنه لا يحق للديوان التقاضي أمام الجهات القضائية المختصة، ويؤدي بنا القول إن بعدم منح الشخصية المعنوية للديوان، هو اعتراف صريح منه برغبته في إبقائه تابع للسلطة التنفيذية وخاضع لأوامرها وتعليماتها، أي عبارة عن مصلحة من المصالح الخارجية لوزارة العدل وينتج عنه غموض في الرؤية الخاصة بمكافحة الفساد، وهذا خلاف لما دعت له اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بمنح المزيد من الاستقلال المالي والشخصية الاعتبارية لأجهزة الرقابة³. من خلال ما سبق يتضح لنا، أن استقلالية الديوان منقوصة لسببين رئيسيين هما، أنه عند ممارسته لمهامه يبقى تحت إشراف ورقابة النيابة العامة، وعدم تمتعه بالشخصية المعنوية وهذا يؤدي للإخلال باستقلاليته الوظيفية، وإن هذه الخصائص في حقيقة الأمر تتناقض والمهام المنوطة به للتصدي لأعمال الفساد الإجرامية وردعها، هذه المهمة الخطيرة التي تستلزم قدرا كبيرا من الاستقلالية لتحقيق نتائج إيجابية، لذا فإن عدم دعم الديوان بالاستقلالية المالية والشخصية المعنوية يجعل منه جهازا ولد ميتا⁴.

وفي الأخير نستخلص أن، الديوان المركزي لقمع الفساد مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، خاضع لسلطة مزدوجة تحت إشراف ورقابة السلطة القضائية ومن جهة أخرى السلطة التنفيذية، كما لم يمنحه المشرع الاستقلال المالي فمديره العام لا يتمتع حتى بصفة أمر رئيسي، كما لا يتمتع بالشخصية المعنوية فلا يحق له تمثيل الديوان أمام القضاء، وحسب رأينا كان من الأفضل تقوية هذا الجهاز والقضاء على أهم المعوقات التي تعرقله، ودعمه بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والنص عليه في الدستور.

الفرع الثاني: الإطار الهيكلي للديوان المركزي لقمع الفساد

إن المشرع رغم تعديله وتتميم القانون 01/06، مرتين بالأمر 05/10 والقانون 15/11⁵، إلا أنه لم يتطرق لتحديد تشكيلة الديوان، إنما أحال ذلك للتنظيم ذلك بمقتضى المادة 24 مكرر

¹ _ المادة 23 من المرسوم الرئاسي 209/14.

² _ المادة 24 من المرسوم الرئاسي 426/11.

³ _ دغو لخضر، مرجع سابق، ص. ص. 236. 237.

⁴ _ حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 505.

⁵ _ قانون رقم: 15/11 مؤرخ في 02/08/2011، يعدل ويتم القانون رقم 01/06، ج ج ج ج، العدد 44، لسنة 2011.

الفقرة 2 من الأمر 05 / 10، حيث نصت: «تحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم»، إلا أنه كان من الأجدر على المشرع يقوم بتحديد الإطار التنظيمي للديوان ضمن القانون، بدل المراسيم التنظيمية، وهو ما من شأنه أن يعود على الديوان بحصانة ومكانة أكبر لأعضائه وتقوية الاستقلالية ودعم الديوان لأداء مهامه بفاعلية ونجاعة¹.

وبناء على المذكورة أعلاه صدر المرسوم الرئاسي 426/11 المعدل والمتمم، الذي يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه، ونص على تشكيلته في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي المشار أعلاه، وهذا في المواد من 6 إلى، وطبقا للمادة 6 يتشكل من:

- 1 _ ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
 - 2 _ ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
 - 3 _ أعوان عموميون ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.
- إضافة إلى ذلك دعم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري، ونصت المادة 9 من نفس المرسوم، أنه يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري و/أو مؤسسة ذات كفاءة أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

أولا: ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع

حددهم المشرع حسب نص المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية²، بالنسبة للضباط

تضم:

_ ضباط الدرك الوطني.

_ أصحاب الرتب في الدرك الوطني ورجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاث (3) سنوات على الأقل، والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني، بعد موافقة لجنة خاصة.

_ ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن، الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع الوطني والعدل.

أما بالنسبة لأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني، فقد نصت عليهم المادة 19 من ق إ ج ج، وهم: ذوو الرتب في الدرك الوطني ورجال الدرك الوطني ومستخدمو

¹ _ قاضي كمال، الإطار القانوني والمؤسساتي لمكافحة الفساد في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2018/2019، ص 415، أنظر: حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 505.

² _ الأمر رقم: 155/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج، العدد 48، 1966.

مصالح الأمن العسكري الذي ليست لهم صفة ضباط شرطة.

ثانياً: ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية

نصت المادة 15 من ق إ ج ج، على ضباط الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية وحددتهم كالتالي:

_ محافظو الشرطة، ضباط الشرطة، مفتشو الأمن الوطني الذين قضوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث (3) سنوات على الأقل، وعينوا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل والداخلية بعد موافقة لجنة خاصة.

أما فيما يخص أعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، نصت المادة 19 من ق إ ج ج، أنها تضم:

_ موظفو مصالح الشرطة الذين ليست لهم صفة ضابط الشرطة القضائية.

كذلك هناك من يضيف سلك الحرس البلدي استناداً إلى المادة 6 من المرسوم التنفيذي 265/96 المؤرخ في 1996/08/03 المتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي (الذي ألغي لاحقاً) والتي سمحت لذوي الرتب في الشرطة البلدية بممارسة الشرطة القضائية تحت سلطة ضابط الشرطة المختص إقليمياً¹.

ثالثاً: أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد

لقد قام المشرع بتدعيم تشكيلة الديوان بأعوان عموميين ذوي كفاءات في مجال مكافحة الفساد، وبالتالي فقد حدد معيار الكفاءة كشرط أساسي لتعيين الأعوان في الديوان، إلا أنه لم ينص على مواصفات أو شروط أخرى غير هذا المعيار أي لم يوضح طريقة تطبيقه، كالإدارات أو المؤسسات التي ينتمون إليها أو الخبرة أو غيرها من المواصفات التي تضبط هذا المعيار.

كما نص المشرع على بقاء ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفون التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان، خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم².

وللديوان زيادة على ذلك، مستخدمون للدعم التقني والإداري³، بالإضافة إلى ذلك بإمكان الديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري و/أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال

¹ _ قاضي كمال، الإطار القانوني والمؤسساتي لمكافحة الفساد في الجزائر، مرجع سابق، ص 416.

² _ المادة 7 من المرسوم الرئاسي 426/11.

³ _ المادة 6 من المرسوم الرئاسي 426/11.

مكافحة الفساد وفقا لنص المادة 9 من م ر 426/11، مع العلم أن المستخدمين الموضوعون تحت تصرف الديوان، يستفيدون من زيادة على المرتب الذي يتقاضونه من المؤسسة أو الإدارات الأصلية، من تعويضات على حساب ميزانية الديوان، تحدد بموجب نص خاص هذا ما أكدته المادة 25 من نفس المرسوم.

من خلال ما سبق يتضح لنا محدودية الاستقلالية الإدارية للديوان، بسبب تبعية مستخدمي الديوان إلى إدارتهم الأصلية خاصة فيما يتعلق بالجانب المالي (الرواتب، الترقية التحفيزات... الخ)، وهذا ما يؤثر سلبا على أداء المستخدمين مهامهم بكل استقلالية وحياد. والملاحظ أيضا أن المشرع لم يتبنى نظام العهدة بالنسبة لأعضاء الديوان، ولم يحدد المدة أيضا، على عكس ما اتخذه بالنسبة للهيئة، أما بالنسبة لعدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان، فيحدد ذلك بموجب قرار مشترك بين وزير العدل والوزير المعني¹.

فكيف بالإمكان للمستخدمين ممارسة صلاحياتهم في مكافحة الفساد إذا كان إدارتهم الأصلية هي المعنية برقابتهم، فكيف لهم القيام بالبحث والتحري حول جرائم ارتكبا زملاؤهم ورؤسائهم الإداريون، وهل من بإمكانهم اتخاذ إجراءات تحفظية تجاههم؟ إن هذا الأمر صعب في ظل غياب الاستقلالية الإدارية والمالية.

المطلب الثاني: الإطار التنظيمي للديوان المركزي لقمع الفساد ومهامه

كما أشرنا سابقا فإن المشرع رغم تعديله وتتميم القانون 01/06، عدة مرات إلا أنه لم يتطرق لتحديد تنظيم الديوان وكيفية سيره، وبموجب المادة 24 مكرر الفقرة 2 من الأمر 05/10 أحال ذلك إلى التنظيم.

وقام بمنحه العديد من الاختصاصات، والمهام ذات الطابع القمعي والردعي لمواجهة ظاهرة الفساد، وقصد حصره وتجفيف منابعه قام المشرع بتعزيز القواعد الإجرائية للمتابعة القضائية لهذا النوع من الجرائم ودعما منه لضباط الشرطة القضائية لضمان أداء فعال، ويمكن تحديده في آليتين في غاية الأهمية هما، تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعة للديوان ليشمل كامل الإقليم الوطني، وإحالة جرائم الفساد إلى محاكم ذات اختصاص موسع²، ولتوضيح ذلك سنتطرق للإطار التنظيمي للديوان (أولا)، ثم مهامه

¹ _ المادة 8 من المرسوم الرئاسي 209/14.

² _ حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 509.

لمواجهة الفساد (ثانياً)، وسنحاول تفصيل ذلك فيما يلي:

الفرع الأول: الإطار التنظيمي للديوان المركزي لقمع الفساد

بناء على الفصل الثالث من م ر رقم 426/11 المعدل ب م ر 209/14، في المواد من 10 إلى غاية 18 تطرق المشرع إلى تنظيم الديوان، حيث يتشكل من مدير عام، وديوان ومديرية التحريات ومديرية الإدارة العامة، وفيما يلي تفصيل ذلك:

أولاً: المدير العام

نص المشرع أنه «يسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل حافظ الأختام، وتنتهى مهامه حسب الأشكال نفسها»¹.

والملاحظ أن طريقة تعيين مدير الديوان تقلل من الاستقلالية الإدارية في مواجهة السلطة التنفيذية، وهذا من جهتين فوزير العدل بحكم ممارسته سلطة الاقتراح، ومن جهة أخرى احتكار رئيس الجمهورية لاحتكاره سلطة التعيين، وحسب رأينا المتواضع كان من الأحسن توزيع صلاحية التعيين لتشمل السلطات الثلاث، لتقوية استقلالية هذا الجهاز الرقابي في مواجهة الفساد.

بالإضافة إلى ما ذكرنا سابقاً من ناحية الجانب المالي، حيث أن للمدير العام صفة الأمر بالصرف الثانوي، فيه تقليل وتقييد لصلاحياته المالية لحساب وزير العدل، مما يؤدي إلى إضعاف المركز القانوني للمدير العام في مواجهة السلطة التنفيذية، ويؤثر على أداء مهامه بكل استقلالية.

وأما فيما يتعلق بصلاحياته فقد حددتها المادة 14 من م ر 426/11، وهي كالتالي:

- إعداد برنامج الديوان ووضعه حيز التنفيذ

- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي.

- السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط هيكله.

- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي.

- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان.

كما يجدر بنا الإشارة أن المادة 14 من م ر 426/14 عدلت صلاحية هامة حيث أصبح التقرير السنوي عن نشاطات الديوان يوجه إلى وزير العدل حافظ الأختام، بينما كان في السابق يوجه لوزير المالية عندما كان الديوان تابع لوزير المالية.

¹ المادة 10 من المرسوم الرئاسي 209/14.

ثانياً: الديوان

نصت المادة 1/11 من المرسوم الرئاسي 426/11، أن الديوان المركزي لقمع الفساد يتكون من ديوان، يرأسه رئيس الديوان ويساعده لأداء مهامه خمسة (5) مديري دراسات طبقاً للمادة 12 من نفس المرسوم، كما يختص رئيس الديوان بتنشيط عمل مختلف هيكل الديوان ومتابعته وهذا تحت سلطة المدير العام وفقاً لنص المادة 15 من نفس المرسوم.

ثالثاً: مديرية التحريات

بناء على نص المادة 11 من م ر 426/11، فإن الديوان يتضمن مديرتين أولهما مديرية التحريات، والتي تنظم في شكل مديريات فرعية وهذا بقرار مشترك بين وزير العدل والمدير العام للوظيفة العمومية.

أما فيما يتعلق باختصاصها فيتمثل في إجراء الأبحاث والتحقيقات في مجال مكافحة الفساد¹.

رابعاً: مديرية الإدارة العامة

نصت المادة 11 من المرسوم المشار إليه أعلاه، أنه إضافة لمديرية التحريات نجد مديرية الإدارة العامة، والتي توضع تحت سلطة المدير العام وتنظم بمديريات فرعية يحدد عددها بقرار مشترك بين وزير العدل والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية (أي المدير العام للوظيفة العمومية). أما فيما يتعلق باختصاصها، فيتمثل في تسيير مستخدمي الديوان ووسائله المادية والمالية².

والجدير بالملاحظة من خلال ما سبق، وبالرغم من أن الديوان جهاز ذو طبيعة خاصة، إلا أن المشرع لم يهتم بالتنظيم الجيد والكافي للديوان، ويتضح هذا من خلال إضعاف مركزه القانوني بتقليص دوره الإداري والمالي، بالإضافة إلى عدم تدعيمه بالهيكل والإمكانات اللازمة لسيره وأداء مهامه (يقصر على مديرتين فقط)، بالإضافة إلى حصر كل مهام الديوان ووظائفه في مديرية التحريات وهذا ما ينتج عبئاً كبيراً عليها، ويؤدي إلى عدم معالجة قضايا كثيرة بسرعة وعدم التحصيل الجيد في المهام المنوطة بها، لذا كان من الأجدر على المشرع أن يدعمها بعدة مديريات ومصالح، لتخفيف العبء ومساعدتها، وهذا ما من شأنه أن يدفع بالديوان لتحقيق الغايات والأهداف المرجوة منه.

¹ _ المادة 16 من المرسوم الرئاسي 426/11.

² _ المادة 17 من المرسوم الرئاسي 426/11.

الفرع الثاني: مهام وصلاحيات الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفيات سيره

حرصا من المشرع على إعطاء دفعة جديدة لمكافحة الفساد، وتدارك النقائص التي وقع فيها من خلال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، قام بتعزيز المؤسسات الوطنية بآلية ردعية، ويظهر هذا من خلال تعدد الاختصاصات التي جلتها يمتاز بالطابع القمعي ولتوضيح ذلك سنتطرق لدور الديوان في مواجهة الفساد (أولا)، تمديد الاختصاص للأقطاب الجزائية المتخصصة (ثانيا)، تمديد الاختصاص لضباط الشرطة القضائية (ثالثا)، وسنحاول توضيح ذلك كما يلي:

أولا: مهام الديوان المركزي لقمع الفساد

منح المشرع للديوان سلطة البحث والتحري عن جرائم الفساد وهي أداة بمختلف صوره ومظاهره وهي أداة عملية وليست استشارية، حيث جاء المرسوم الرئاسي 426/11 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 209/14، على التحديد بتفصيل ودقة الصلاحيات والمهام التي أوكلت للديوان، وهذا ما أكدته المادتين 5 و22 من المرسوم السابق الإشارة إليه، واللذان قامتا بتحديد دوره الذي أنشئ لأجله حيث كلف بالتالي:

أ_ جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله.

ب_ جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثل أمام الجهة القضائية المختصة.

و جاء اختصاص الديوان بإمكانية إحالة مرتكبي جرائم الفساد أمام الجهة القضائية المختصة، بعد النقد الذي وجه للمشرع إذ بدا واضحا أنه أقصى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، من تحريك الدعوى إحالة مرتكبي هذا النوع من الجرائم إلى القضاء الجزائي¹، وهذه النقطة من أهم عناصر الاختلاف بين الهيئة والديوان، فالمشرع لم يمنح الهيئة سلطة التحريك المباشر للدعوى وإنما ألزمها بإخطار وزير العدل، الذي يعود له سلطة تحريك الدعوى من عدمها، في حين أنه ميز الديوان بآلية تحريك الدعوى مباشرة، وهو ما يعتبر آلية قوية من شأنها أن تساهم في رفع أدائه في جزر الفساد.

ج_ تطوير التعاون والتساند بين هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية

¹ _ تياب نادية، "دور قانون 01/06 في تجسيد إستراتيجي الوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 10، العدد الثاني، ديسمبر 2015، ص243.

حيث يسمح المشرع للديوان في سبيل مكافحة الفساد، بالتعاون مع الهيئات الدولية المتخصصة في هذا المجال وتبادل المعلومات في التحقيقات، وخصوصا الشرطة الجنائية الدولية (الإنتربول)، وهذا لتتبع جرائم الفساد التي غالبا ما يتم تهريب عائداتها إلى خارج الدولة¹.

جاءت هذه المهمة تطبيقا لما نصت عليه المادة 57 من ق و ف م، التي تخص مبدأ التعاون الدولي في مجال التحريات والمتابعة والإجراءات القضائية المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في نفس القانون، وأيضا التزاما وتنفيذا لما نصت عليها الاتفاقيات المصادق عليها في هذا المجال (طبقا للمادة 1/43 من اتفاقية الأمم المتحدة)، والتي دعت للتعاون الدولي في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد، كذلك اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته طبقا للمادتين 18 و 19.

يستخلص مما سبق أنها تصب جميعا في إطار التعاون للقضاء على جرائم الفساد، كما يجدر بنا الإشارة، أن التعاون يكون خصوصا مع المؤسسات الوطنية في نفس المجال وهذا لتقوية التنسيق بين مختلف المصالح، بداية من الشرطة والآليات القضائية الأخرى وخطية معالجة الاستعلام المالي والمفتشية العامة للمالية... الخ.

د- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

والملاحظ أنه ورغم تعدد الاختصاصات والمهام التي منحها المشرع للديوان، والتي أغلبها ذات طابع قمعي وردعي، وتطرق المشرع في المرسوم 426/11 المعدل والمتمم، إلى توزيعها على هياكل الديوان حيث قام برمي العبء الكبير على مديرية التحريات وأسند لها كل المهام المتعلقة بمكافحة الفساد في هذا الجهاز، أما مديرية الإدارة العامة فتختص فقط بالمهام الإدارية والمالية التي تخص الديوان، وبالرجوع لمهام مديرية التحريات كما ذكرنا سابقا، فنجدته يقتصر على إجراء الأبحاث والتحقيقات في مجال مكافحة جرائم الفساد، وهنا يبقى التساؤل المطروح ماهي الجهات المختصة التي خول لها المشرع القيام بباقي المهام، كتطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد واقتراح الإصلاحات لتحسين سير التحقيقات .

¹ _ جميلة فار، مرجع سابق، ص 470.

ثانيا: اختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع لجرائم الفساد "الأقطاب الجزائية المتخصصة":

تباشر في الأصل الضبطية القضائية أعمال جمع الأدلة والبحث والتحري في الدائرة الإقليمية التي تمارس فيها وظائفها العادية¹، إلا أنه بالنظر لما تتميز به الجرائم الخطيرة من سرعة التحرك والانتشار، فلقد سعى المشرع لمواجهة هذه الخاصية بتسهيل عمل الجهاز القضائي وجهاز الشرطة القضائية في ملاحقة الجرائم، واعتمد سنة 2004، فكرة إنشاء الأقطاب الجزائية المتخصصة عند تعديل قانون الإجراءات الجزائية رقم 14/04².

بالإضافة إلى ذلك فقد نص المرسوم التنفيذي 348/06 المتعلق بتمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق³، حيث حدد المحاكم التي منحها هذه الخاصية واسند لها امتداد الاختصاص إلى دائرة أوسع وتشمل دوائر اختصاص محاكم ومجالس قضائية أخرى وأيضاً نظم كيفية نقل الاختصاص إلى هذه الأقطاب، وهي كالتالي:

أ_ محكمة سيدي امحمد يمتد الاختصاص المحلي لوكيل الجمهورية وقاضي التحقيق بها إلى المجالس القضائية للولايات التالية: الجزائر، الشلف، الأغواط، البليدة، البويرة، تيزي وزو والجلفة، المدية، المسيلة، بومرداس، تيبازة، عين الدفلة⁴.

ب_ محكمة قسنطينة يمتد الاختصاص المحلي لوكيل الجمهورية وقاضي التحقيق بها إلى محاكم المجالس القضائية التالية: قسنطينة، أم البواقي، باتنة، بجاية، بسكرة، تبسة، جيجل وسطيف، سكيكدة، عنابة، قالمة، برج بوعرييج، الطارف، الوادي، خنشلة، سوق أهراس، ميلة⁵.

ج_ محكمة ورقلة يمتد الاختصاص المحلي لوكيل الجمهورية وقاضي التحقيق بها إلى محاكم المجالس القضائية التالية: ورقلة، أدرار، تامنغست، إيليزي، تندوف، غرداية⁶.

د_ محكمة وهران يمتد الاختصاص المحلي لوكيل الجمهورية وقاضي التحقيق بها إلى المجالس القضائية التالية: وهران، بشار، تلمسان، تيارت، سعيدة، سيدي بلعباس، مستغانم، معسكر

¹ _ معراج جديدي، "الوجيز في الإجراءات الجزائية مع التعديلات الجديدة"، دار هومة، (دون طبعة)، الجزائر، 2004، ص 8

² _ قانون رقم: 14/04 مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج، العدد 71، 2004.

³ _ المرسوم التنفيذي: رقم 348/06 مؤرخ في 5 أكتوبر 2006، يتضمن تمديد اختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء

الجمهورية وقضاة التحقيق، ج ر ج ج، العدد 63، 2006.

⁴ _ المادة 6 من المرسوم التنفيذي 348/06.

⁵ _ المادة 3 من المرسوم التنفيذي 348/06.

⁶ _ المادة 4 من المرسوم التنفيذي 348/06.

والبيض، تسميسيلت، النعام، عين تيموشنت، غليزان¹.
والملاحظ أنه في المواد 37 و40 و329 من نفس ق، نصت على جواز التمديد في جرائم (المخدرات، تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، الجرائم المنظمة عبر الحدود الوطنية، الجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف).
إلا أن الملفت للانتباه، هو إغفال المشرع إدراج جرائم الفساد ضمن الجرائم التي يمتد من أجلها الاختصاص، رغم أن التعديل جاء بعد صدور ق 01/06، لذلك يطرح التساؤل عما إذا حصل هذا سهوا من المشرع؟، الحقيقة بقي التساؤل قائما خصوصا أن هذا الإغفال تكرر في أكثر من نص قانوني²، إلا أنه أزال هذا الغموض في المادة 1/24 من الأمر 05/10 واخضع جرائم الفساد لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع، وفقا ل ق إ ج ج.
وفي هذا الإطار أي الإجراءات الخاصة بالمكافحة الفعالة للإجرام الحديث المتسم بالخطورة الكبيرة وجرائم الفساد خصوصا، نص المشرع على جواز تمديد الاختصاص الإقليمي عن طريق التنظيم لبعض المحاكم، بالنسبة لوكلاء الجمهورية المادة 1/37، ولقاضي التحقيق المادة 1/40، وبالنسبة لقاضي الحكم المادة 35/329.
تجدر الإشارة أن، (هذه الأقطاب لا تمثل جهات قضائية قائمة بذاتها داخلية في التنظيم القضائي، وإنما هي توسيع للاختصاص المحلي لوكيل الجمهورية وقاضي التحقيق وجهات الحكم لعدد من المحاكم، إلى اختصاص محاكم قضائية أخرى في جرائم محددة حصرا)⁴.
ثالثا: امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان المركزي لقمع الفساد إلى كامل الإقليم الوطني:

بالرجوع إلى القانون 22/06⁵ المعدل والمتم ل ق إ ج ج، يظهر جليا أن المشرع لم يكتفي بتمديد الاختصاص إلى المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق والحكم فقط التي أشرنا إليها سابقا، فبموجب ق رقم 14/04 وكذا المرسوم 348/06 المعدلين والمتممين ل ق إ ج

¹ المادة 5 من المرسوم التنفيذي 348/06.

² حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 511.

³ روابح فريد، "الإجراءات الجزائية المطبقة على جرائم الفساد"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، المجلد 4، العدد 2، سنة 2019، ص 2228.

⁴ سوماتي شريفة، مرجع سابق، ص 265.

⁵ القانون رقم: 22/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 155/66 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ج ج ج، العدد 84، سنة 2006.

ج، انتهج المشرع أيضا بالنسبة لضباط الشرطة القضائية سياسة توسيع دائرة الاختصاص إلى كامل التراب الوطني، وهذا ما يتماشى مع طبيعة الجرائم الخطيرة بمختلف صورها ومظاهرها. والملاحظ أنه في القانون 22/06 (المادة 16 الفقرتان 7 و 8) و فيما يتعلق ببحث ومعاينة جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف يمتد اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل التراب الوطني، ويعمل هؤلاء تحت إشراف النائب العام لدى المجلس القضائي المختص إقليميا ويعلم وكيل الجمهورية المختص إقليميا بذلك في جميع الحالات، أي أن المشرع قد حصر مجالها في سبعة فئات من الجرائم المذكورة أعلاه فقط، واستثنى من ذلك توسيع اختصاص الشرطة القضائية في جرائم الفساد.

بالإضافة إلى ذلك فالمشرع الجزائري لم يفد جرائم الفساد بالاستثناءات الواردة على إجراءات التفتيش (التفتيش في أي ساعة من النهار أو الليل بناء على إذن مسبق من وكيل الجمهورية) والتوقيف للنظر، بالرغم من أنها تتفق مع الجرائم الواردة في المادة 3/47 (سبع جرائم خطيرة مخدرات... الخ)، سواء من حيث خطورتها أو طبيعتها أو من حيث تأثيراتها السلبية على المجتمع والاقتصاد الوطني، ولا ندري عما إذا كان هذا الغياب مجرد سهو من المشرع؟ أم أنها سياسة مقصودة؟¹.

إلا أنه تدارك ذلك بموجب المادة 24 مكرر 1 الفقرة 3 حيث نصت «ويمتد اختصاصهم المحلي (ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان) في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها، إلى كامل الإقليم الوطني».

ويلاحظ من خلال هذه الفقرة أعلاه أنها جاءت تأكيدا على، أنه يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان، مهامهم في البحث والتحري عن جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها وفقا لـ ج ج ج، ويمتد اختصاصهم الى كافة التراب الوطني.

والجدير بالذكر أيضا أن المشرع الجزائري لدعم الشرطة القضائية وتسهيل مهامها، أورد أساليب بحث وتحري خاصة في التعديل 22/06، يمكن تصنيفها إلى ثلاث صور وهي: المراقبة، اعتراض المراسلات والأصوات والتقاط الصور، التسرب، إلا أن قانون 01/06 المعدل والمتمم تناول أساليب أخرى في المادة 56، وهي التسليم المراقب والترصد الإلكتروني

¹ -سوماتي شريفة، "المتابعة الجزائية لجرائم الفساد في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011/2010، ص35.

والاختراق¹.

ومن خلال استقراءنا للنصوص السابقة نجد أن المشرع، قد تأخر في النص على توسيع الاختصاص بالنسبة للشرطة القضائية على المستوى الوطني بخصوص جرائم الفساد، إضافة إلى ذلك أنه خص بها الشرطة القضائية التابعة للديوان دون غيرهم من التابعين لمصالح أخرى. كما إن التمييز بين ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان والآخرين التابعين لأجهزة أخرى، يتنافى وسياسة مكافحة الفساد التي أعلنها المشرع وتبناها في نصوصه المختلفة، ذلك لأن الفاعلية في تتبع وحصر وردع مرتكبي جرائم الفساد، تقتضي تخفيف وتسهيل إجراءات المتابعة لجميع ضباط الشرطة القضائية، مهما كانت الجهة الأصلية لهم، لأنه يجب تظافر جهود الجميع لحصر وجزر الفساد، ومن ثم لا يوجد مبرر من وراء استثناء فئة دون أخرى من تمديد الاختصاص المحلي لهذي النوع من الجرائم².

وفي الأخير وحسب رأينا المتواضع، من الأفضل على المشرع لتحقيق مواجهة فعالة ضد الفساد، أن يعيد النظر في سياسة تمديد الاختصاص المحلي، ويمنحه لكل ضباط الشرطة القضائية (التابعين للديوان والتابعين لأجهزة أخرى) في مجال جرائم الفساد على كامل التراب الوطني، وذلك لاعتبارات عديدة منها مساواة جرائم الفساد والجرائم الخطيرة الأخرى (سبعة فئات)، من حيث خطورتها وآثارها السلبية، إضافة أن قيود الاختصاص المحلي تجعل تهرب بعض أعمال الفساد من المتابعة الجزائية لضباط الشرطة القضائية الغير تابعين للديوان، ولهذا وقصد تحصيل نتائج جيدة وحد كبير من النجاعة والفاعلية في الكفاح ضد هذه الآفة يجب تدارك هذه النقائص.

المطلب الثالث: كفيات سير التحقيقات للديوان المركزي لقمع الفساد وتقييم دوره

إن المشرع بمقتضى الفقرة 2 من المادة 24 مكرر من الأمر 05/10، أحال تحديد كفيات سير الديوان إلى التنظيم، وبناء عليها نص عليه في المرسوم الرئاسي 426/11، لذا سنحاول التطرق في البداية لكفيات سير الديوان (الفرع الأول)، ثم تقييم دور الديوان في مواجهة الفساد (الفرع الثاني)، وسنحاول تفصيل ذلك فيما يلي:

¹ _ للمزيد من التفصيل أنظر الصفحة 79 من المذكرة.

² _ حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 513.

الفرع الأول: كفاءات سير التحقيقات للديوان المركزي لقمع الفساد

تطرق المشرع في الفصل الرابع من المرسوم الرئاسي 426/11 المعنون بكفاءات السير إلى كفاءات عمله بدقة، وذلك ابتداء بنص المادة 19 التي جاء فيها: «يعمل ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان، أثناء ممارسة مهامهم، طبقا للقواعد المنصوص عليها في ق إ ج ج، وأحكام القانون 01/06...»، وهذا تأكيد لما نصت عليه المادة 24 مكرر 1 في الفقرة 2 من الأمر 05/10.

وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري وبناء على القانون 01/06 المعدل والمتمم، وإلى قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، أنه يجب على ضباط الشرطة القضائية متى انعقد الاختصاص إلى احدى محاكم الاختصاص أن يتقيدوا بأحكام ق إ ج ج لا سيما المواد من 40 مكرر 1 إلى غاية المادة 40 مكرر 3 من الأمر 104/20¹، والمادتان 40 مكرر 4 و 40 مكرر 5 من ق 14/04، بالإضافة إلى الإجراءات التي تفرضها المواد من 20 إلى 22 من المرسوم 426/11 وسنصل فيها كالتالي:

بإمكان ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان اللجوء إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول، من أجل استجماع المعلومات المتصلة بمهامهم طبقا للمادة 1/20.

ويؤهل أيضا الديوان للاستعانة عند الضرورة، بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى².

كما يتعين عليهم في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقا بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه³.

ولقد أكد المشرع في نفس المرسوم على ضرورة التعاون بين ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان ومصالح الشرطة القضائية الأخرى، وهذا عند تشاركهم نفس التحقيق بأن يتعاونوا باستمرار في مصلحة العدالة، كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم، ويشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق وفقا

¹ _ الأمر رقم: 04/20 المؤرخ في 30 أوت 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج، العدد 51، لسنة 2020.

² _ المادة 2/20 من المرسوم الرئاسي 426/11.

³ _ المادة 3/20 من المرسوم الرئاسي 426/11.

لنص المادة 21 من م ر 426/11.

كما يجب على ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان أن يخبروا فوراً وكيل الجمهورية لدى المحكمة المختصة إقليمياً، ويرسلون له الأصل ونسختين من إجراءات التحقيق، ويحيل هذا الأخير فوراً النسخة الثانية إلى وكيل الجمهورية لدى الجهة القضائية ذات الاختصاص الإقليمي الموسع¹.

بعدها يطالب وكيل الجمهورية لدى الجهة القضائية ذات الاختصاص الإقليمي الموسع بعد أخذ رأي النائب العام بالإجراءات فوراً، إذا اعتبر أن الجريمة تدخل ضمن اختصاص المحكمة المذكورة وفقاً لنص المادة 40 مكرر من ق 14/04، وفي هذه الحالة، يتلقى ضباط الشرطة القضائية العاملون بدائرة اختصاص هذه المحكمة التعليمات مباشرة من وكيل الجمهورية لدى هذه الجهة القضائية².

كما يجوز لوكيل الجمهورية لدى المحكمة ذات الاختصاص الإقليمي الموسع، بعد أخذ رأي النائب العام أن يطالب بملف الإجراءات في جميع مراحل الدعوى بالإضافة إلى ذلك فإنه في حالة فتح تحقيق قضائي لدى محكمة ارتكاب الجريمة، يصدر قاضي التحقيق أمراً بالتخلي عن الإجراءات لفائدة قاضي التحقيق لدى المحكمة المختصة المذكورة في المادة 40 من ق 14/04، وفي هذه الحالة يتلقى ضباط الشرطة القضائية التعليمات مباشرة من قاضي التحقيق بهذه الجهة القضائية³.

والجدير بالذكر أيضاً أن الأمر بالقبض أو الأمر بالحبس المؤقت، الذي صدر من قاضي التحقيق بمحكمة ارتكاب الجريمة أولاً، يحتفظ بقوته التنفيذية إلى أن تفصل فيه المحكمة ذات الاختصاص الموسع، مع مراعاة أحكام المواد 123 وما يليها من هذا القانون طبقاً للمادة 40 مكرر 4 من ق ج ج 14/04.

كما يجوز لقاضي التحقيق أو بناء على طلب النيابة العامة وطوال مدة الإجراءات، أن يأمر باتخاذ كل إجراء تحفظي أو تدبير أمن زيادة على حجز الأموال المتحصل عليها من الجريمة أو التي استعملت في ارتكابها وهذا ما تم تأكيده في المادة 40 مكرر 5 من ق 14/04. كما أنه بإمكان الديوان أن يوصي السلطات السلمية باتخاذ كل إجراء اداري تحفظي عندما

¹ المادة 40 مكرر 1 من الأمر 04/20.

² المادة 40 مكرر 2 من الأمر 04/20.

³ المادة 40 مكرر 3 من الأمر 04/20.

يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد، وهذا بعد اعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقاً¹.

إلا أنه يجدر بنا الإشارة أن المشرع من خلال تعديله لقانون إ ج ج 14/04 بالأمر 04/20، قام بجملة من التغييرات ففي المادة 40 مكرر 1 أصبحت النسخة الثانية من التحقيق ترسل لوكيل الجمهورية في المحكمة ذات الاختصاص الإقليمي الموسع بينما في السابق كانت ترسل للنائب العام، وأما عن المادة 40 مكرر 2 فوكيل الجمهورية هو من يطالب بأخذ الإجراءات فوراً وهذا بعد أخذ رأي النائب العام بينما كان في السابق النائب العام هو من يطالب باتخاذ هذه الإجراءات، وأما بالنسبة للمادة 40 مكرر 3 فلقد أجاز لوكيل الجمهورية المطالبة بملف الإجراءات خلال مراحل الدعوى وهذا بعد أخذ رأي النائب العام بينما كان في السابق النائب العام هو من بإمكانه المطالبة بالملف.

ونستخلص مما سبق توضيحه في هذا التعديل أن المشرع قام بتحويل صلاحيات النائب العام المنصوص عليها في المواد من 40 مكرر 1 إلى غاية 40 مكرر 3 سابقاً، إلى وكيل الجمهورية في المحكمة ذات الاختصاص الإقليمي الموسع وألزمه بأخذ رأي النائب العام المختص إقليمياً وفي هذا تسهيل للإجراءات وتسريعها.

الفرع الثاني: تقييم دور الديوان المركزي لقمع الفساد

الديوان جهاز استحدثه المشرع نظراً للنقائص التي ميزت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وأهمها غلبة الطابع الوقائي والتحسيبي لها كمؤسسة إدارية مستقلة، فأنشأ هذه الآلية القمعية والردعية كمصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية ومهمته الأساسية البحث والتحري في جرائم الفساد، ومكنه من الارتباط المباشر بالجهات القضائية المختصة مما يدعم استقلاليتها عن السلطة التنفيذية وتقويته في مواجهة الفساد، وهذا خلافاً لما تعاني منه الهيئة بإضعاف دورها في تحريك الدعوى العمومية.

وميزه المشرع أيضاً بتشكيلة متنوعة ومتميزة من ضباط وأعوان الشرطة القضائية وأعوان عموميين ذو خبرة وكفاءة في محاربة الفساد، وهذا ما يعتبر داعماً أساسياً لتسهيل أداء مهامه، إضافة إلى ذلك دعمه بتوسيع اختصاصه الإقليمي ليمتد إلى كافة التراب الوطني، وبهذه المجموعة من الخصائص التي جعلها يساهم في جزر الفساد وردع مرتكبيه ميز الديوان عن مختلف أجهزة مكافحة الفساد الأخرى.

¹ _ المادة 22 من المرسوم الرئاسي 426/11.

لكن بالرغم من كل هذه الخصائص التي يتميز بها الديوان إلى أنه يعاني من بعض النقائص التي تنعكس سلبا على أدائه مهامه وتعيقه في تحقيق أهدافه، ونذكر أهمها:

عدم تمتع الديوان بالاستقلالية الوظيفية فهو تابع لوزير العدل، إضافة إلى عدم الاستقلالية العضوية فالضباط والأعوان المنتدبون للديوان يبقون خاضعين لسلطتهم الأصلية، ولا يتمتع أيضا بالاستقلالية المالية فميزانيته يعدها مدير الديوان ويعرضها لوزير العدل للموافقة عليها، وأما بالنسبة للشخصية المعنوية فلقد حرم أيضا الديوان من هذه الميزة وهذا خلافا للهيئة، فلا يمكن تمثيل الديوان أما الجهات القضائية وهذا ما يثير الكثير من التساؤل لما هذه النقائص في الديوان والتي تعتبر أهم مميزات تدفع بأي جهاز لأداء مهامه على أحسن وجه.

كما يلاحظ أن تشكيلة الديوان وكيفية سيره وعمله موزعة على مراسيم رئاسية متعددة، فكان من الأحسن جمعها في قانون واحد لإعطائه قيمة ومركز قانوني أقوى، لذا وحسب رأينا المتواضع على المشرع تدارك هذه النقائص لإضفاء مزيد من الحيادية والاستقلالية على عمل الديوان المركزي لقمع الفساد.

خلاصة الفصل:

نستنتج مما تطرقنا إليه في الفصل الأول بدراستنا للهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد وهي مؤسسات رقابية، أولها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومنحها المشرع أهمية كبيرة كسلطة إدارية مستقلة تتمتع بصلاحيات واسعة، إلا أنه قلص من دورها ومن أكبر القيود التي تعرقل عملها عدم إمكانية تحريك الدعوى العمومية بصفة مباشرة، ومهامها تقتصر على الوقاية فقط دون المكافحة، مما جعل بالمشرع لتدارك النقص وعمل على خلق آلية ثانية هي الديوان المركزي لقمع الفساد، وهو جهاز مركزي للضبطية القضائية جاء تعزيزاً للإجراءات العملية التي من شأنها تقوية وسائل البحث والتحقيق في جرائم الفساد، إلا أنه نص على تبعيتها لوزير العدل، وخلافاً للهيئة منحه إمكانية تحريك الدعوى وهو ضامن من شأنه أن يقوي ويدعم استقلالته عن السلطة التنفيذية، ولقيام هذه المؤسسات بدورها بصورة فعالة يجب تدارك النقائص ودعمها بكل الوسائل المادية والبشرية للكفاح ضد الفساد.

الفصل الثاني: الهيئات المعنية بمكافحة
الفساد المنصوص عليها في قوانين أخرى

الفصل الثاني

الهيئات المعنية بمكافحة الفساد المنصوص عليها في قوانين أخرى

إن استحداث أجهزة متخصصة بالكشف عن جرائم الفساد (الهيئة والديوان المنصوص عليهما في الفصل الأول)، لم يدفع بالمشروع إلى التخلي والاستغناء عن آليات الرقابة الكلاسيكية، وهي عديدة ومتنوعة ومنها أجهزة حكومية وغير حكومية.

وبما أن جرائم الفساد لها أثر مالي يعود بالمنفعة على مرتكبها أو لصالح الغير، وأن جل هذا النوع من الأفعال يرتكب في المؤسسات العمومية فقد عمل المشروع ومنذ الاستقلال، على إنشاء أجهزة رقابة مالية لتساهم في الكفاح ضد هذه الآفة، والتي لا تستطيع القيام بدورها على أحسن حال إن لم تستند على نظام قضائي مستقل وحيادي ومتخصص، لأنها الجهة المختصة بتوقيع الجزاء وحماية الحقوق والحريات للأفراد والمال العام من كل تلاعب ونهب.

إضافة إلى ذلك فإن مكافحة الفساد لا تقتصر على الأجهزة الرسمية فقط، بل هناك العديد من الآليات غير الحكومية التي تساهم في حصر الفساد، وهذا ما يؤدي بنا إلى طرح التساؤل، ما هو دور الأجهزة الكلاسيكية في الوقاية من الفساد ومكافحته، الحكومية وغير الحكومية منها؟

سنحاول في هذا الفصل توضيح دور ومساهمة هذه الأجهزة في فاعلية مكافحة الفساد

على النحو التالي:

المبحث الأول: دور أجهزة الرقابة المالية في مكافحة الفساد.

المبحث الثاني: دور القضاء والأجهزة غير الحكومية في مكافحة الفساد.

المبحث الأول: دور أجهزة الرقابة المالية في مكافحة الفساد

لقد أنشأ المشرع الجزائري العديد من الهيئات لمكافحة الفساد منها ما تم حله ومنها من حافظ على فاعليته ومكانته، ومن أهمها أجهزة الرقابة المالية الفاعلة في هذا المجال حيث تعد الرقابة المالية ملاحظة ومتابعة النفقات والإيرادات التي يقوم برفها وتحصيلها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك، والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والمقاييس الموضوعة لتنظيمها. وبما أن جرائم الفساد تؤدي إلى إهدار وتبذير المال لذا وجبت حماية ومراقبة كل ما يتعلق بصرف الأموال العامة، ولهذا قام المشرع بإنشاء العديد من أجهزة الرقابة المالية وهي متنوعة فبتصنيفها حسب وقت أداء المهام تقسم إلى رقابة قبلية (سابقة) لتفادي الأخطاء في الإنفاق قبل حدوثها، وتعتبر رقابة وقائية ويقوم بها المراقب العمومي ورقابة يمارسها المحاسب العمومي ورقابة لاحقة (بعديّة)، للتحقيق وكشف الأخطاء التي وقعت بعد تنفيذ التصرفات المالية واتخاذ القرار بصرف النفقات وتحصيل الإيرادات.

والجدير بالذكر أن المقام لا يسمح بدراسة كل أجهزة الرقابة المالية، إنما سنقتصر على أهم أجهزة الرقابة اللاحقة، وهنا نطرح الإشكالية الفرعية ماهي أهم أجهزة الرقابة المالية لمكافحة الفساد؟ وما هو الدور الذي تلعبه في دعم الأجهزة المستحدثة لمكافحة الفساد؟

وللتفصيل بخصوص ماهية هذه الأجهزة وإبراز دورها في مواجهة الفساد والتصدي لأي شكل من أشكاله، اخترنا تقسيم هذا المبحث إلى:

المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية.

المطلب الثاني: مجلس المحاسبة.

المطلب الثالث: خلية معالجة الاستعلام المالي.

المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية

وقد أنشئت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم التنفيذي 53/80¹، الذي تم إغائه بموجب المرسوم التنفيذي 32/92²، ماعدا المادة الأولى منه المتعلقة بإنشائها، وهي هيئة رقابة خارجية دائمة، تسهر على تسيير أموال الدولة العامة والخاصة، من حيث التسيير والاستغلال الأمثل لها³، وتعتبر من أهم هياكل الإدارة المركزية التابعة لوزارة المالية التي تسهر على المحافظة على الأموال العامة.

ومنذ انضمام الجزائر لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اجتهد المشرع على تقوية وتحديث هذا الجهاز، ودعمها تشريعيا ولعل أهمها المراسيم التنفيذية الثلاث لسنة 2008، وقد أعيد تنظيمها في 2009 و2010، ولتوضيح ذلك سنتطرق لصلاحيات المفتشية العامة للمالية (الفرع الأول)، والإجراءات التي تتخذها (الفرع الثاني)، وتقييم دورها في مكافحة الفساد (الفرع الثالث).

الفرع الأول: صلاحيات المفتشية العامة للمالية

المفتشية هيئة رقابة دائمة تمتاز بصلاحيات جد واسعة، وهي بدورها باستغلالها لهذه المهام تساهم في مكافحة الفساد والوقاية منه، ومنه يمكن تحديد مجال تدخلها كالتالي:

أولاً: الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي

بالرجوع إلى المادة 2 من م ت رقم 272/08⁴، المتضمن صلاحياتها نجدتها نصت على التالي:

1- تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

¹ _ المرسوم الرئاسي رقم: 53/80 المؤرخ في 1 مارس 1980، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج، العدد 10، لسنة 1980.

² _ المرسوم التنفيذي رقم: 32/92 المؤرخ في 20 جانفي 1992، يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج، العدد 6، لسنة 1992.

³ _ سامي وردة، "طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الأمر 01/08"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، العدد الثامن، جويلية 2016، ص 34.

⁴ _ المرسوم التنفيذي رقم: 272/08 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج، العدد 50، لسنة 2008.

وتمارس الرقابة أيضا على:

- 2- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
 - 3- هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي، التي تستفيد من مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية.
 - 4- كل مؤسسة أخرى مهما كان نظامها القانوني.
- من خلال استقراءنا لنص هذه المادة، يتضح أن المشرع وسع من الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة المفتشية (منها الخاضعة للقانون العام ومنها للقانون الخاص)، إلا أنه لم يتطرق للمؤسسات العمومية الاقتصادية ضمن مجال رقابتها.

لكنه تدارك هذا النقص وذلك بإصداره للمرسوم التنفيذي رقم 196/09، وأخضع هذه المؤسسات ضمن مجال رقابة المفتشية العامة، وهذا ما من شأنه أن يساهم في مكافحة الفساد. إلا أنه هناك رأي آخر من يرى في تكليف المفتشية بالرقابة وتدقيق تسيير المؤسسات الاقتصادية، يتنافى ويتناقض مع مسار الإصلاحات الاقتصادية منذ 1988، خاصة إذا افترضنا أنها رقابة خارجية، لكون المؤسسات من أشخاص ق الخاص تخضع ل ق التجاري، ولأن المشرع لم يوضح طبيعة مهمة الرقابة التي يمارسها هذا الجهاز بحسب نص المادة 7 مكرر²¹.

ثانيا: الرقابة على استعمال الموارد

بالإضافة إلى الصلاحيات السابقة فقد منح المشرع للمفتشية، مراقبة استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية، بمناسبة حملات تضامنية والتي تطلب الهبة العمومية، خصوصا من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والثقافية... الخ. يمكن أيضا أن تمارس رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدات المالية من الدولة أو الجماعات المحلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو إعانة أو قرض³.

ولتنفيذ المهام المذكورة سابقا بالإضافة إلى رقابة التدقيق والتقييم، تقوم المفتشية العامة بالتأكد من العناصر التي حددها المشرع في نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي 272/08. ولتنفيذ المهام المنوطة بها رخص لها المشرع مجموعة من الآليات، حيث تقوم بما يلي:

¹ _ المرسوم التنفيذي رقم: 96/09 المؤرخ في 22 فيفري 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ج ج، العدد 14، سنة 2009.

² _ سالمى وردة، مرجع سابق، ص 36.

³ _ المادة 3 من المرسوم التنفيذي 272/08.

- 1- رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات، من أي نوع والتي يحوزها المسIRON أو المحاسبون.
 - 2- التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم، بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية وأية خبرة خارجية.
 - 3- تقديم أي طلب معلومات كتابي أو شفاهي.
 - 4- القيام في الأماكن، بأي بحث أو إجراء أو تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.
 - 5- الاطلاع على السجلات والمعطيات أي كان شكلها.
 - 6- التيقن من صحة المستندات المقدمة وصدق المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة.
 - 7- القيام في عين المكان بأي فحص بغرض التيقن من صحة وتام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي، وعند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.
- وبهذه الصفة تمارس المفتشية حق مراجعة جميع العمليات التي أجزاها المحاسبون العموميون ومحاسبو الهيئات المذكورة في المادة 12¹.

تجدر الإشارة إلى وجود العديد من الصلاحيات الأخرى منحت للمفتشية، من أجل محاربة الفساد، منها منح المشرع لموظفي المفتشية معاينة كل الأموال التي يمكن تحويلها من وإلى الخارج لتخضع لرقابتها من أجل التحقق من مصدرها وشرعيتها²، وتعتبر هذه آلية فعالة تساهم في متابعة ومكافحة تهريب رؤوس الأموال من وإلى الخارج، وهي تضيق وتحصر الفاسدين.

الفرع الثاني: الإجراءات المتخذة من طرف المفتشية العامة للمالية

لقيام المفتشية بمهامها الرقابية على أكمل وجه، عليها احترام عدة إجراءات تتمثل في:

أولاً: المرحلة التمهيدية

تجدر الإشارة في البداية أنه، تحدد عمليا الرقابة للمفتشية في برنامج سنوي، يعد ويعرض على الوزير المكلف بالمالية، خلال الشهرين الأولين من السنة، غير أنه يمكن القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج بطلب من أعضاء الحكومة أو السلطات المؤهلة³.

¹ المادة 6 من المرسوم التنفيذي 272/08 والمادة 5 من المرسوم التنفيذي 96/09.

² موري سفيان، "آليات مكافحة جرائم الاقتصاد الدولي"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 12 نوفمبر 2018، ص.ص 161، 162.

³ المادة 13 المرسوم التنفيذي 272/08.

أما فيما يخص الهيكلية يتضح لنا، أن المشرع كلف ثلاث هيئات ضمن المفتشية بمهمة الرقابة وهي:

- 1_ **الهيكل العملية للرقابة والتدقيق والتقييم:** يديرها مراقبون عامون للمالية.
- 2_ **بعثة تفتيش:** وهي وحدات عملية ويديرها مديرو بعثات طبقا للمادة 4 م ت 273/08.
- 3_ **فرق تفتيش:** أي فرق رقابة ويديرها مكلفون بالتفتيش وعددهم 30 طبقا للمادة 12 نفس المرسوم المشار إليه أعلاه.

ولتنفيذ المراقبة فقد ألزم المشرع المفتشين بتطبيق مجموعة من القواعد وهي:

- _ تجنب كل تدخل في تسيير الإدارات والهيئات التي تجري مراقبتها.
- _ المحافظة في كل الظروف على السر المهني.
- _ القيام بمهامهم بكل موضوعية، وتأسيس طلباتهم على وقائع ثابتة.
- _ تقديم تقرير كتابي عند معابنتهم، مع الإشارة إلى كل النواحي للتسيير الذي تمت مراقبته.
- _ عند انتهاء مهامهم يقترحون أي تدبير من شأنه أن يحسن التنظيم والتسيير بالمصالح والهيئات التي تمت مراقبتها.

هذا وقد أنشأ المشرع مفتشيات جهوية تولى تنظيمها في م ت 274/08¹.

ثانيا: أثناء القيام بالرقابة

بحسب المادة 7 من م ت 272/08 أنه، عند معاينة ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة، يطلب مسؤولو الوحدات العملية للمفتشية من المسيرين المعنيين القيام دون تأخير، بأعمال تحسين هذه المحاسبة أو إعادة ترتيبها، وفي حالة عدم وجودها أو كونها تعرف تأخير، أو اختلالا يجعل فحصها العادي مستحيلا، يحرر المسؤولون المذكورون في الفقرة أعلاه، محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أو الوصية المختصة.

وفي هذه الحالة الأخيرة، على السلطة المعنية أن تأمر بإعادة إعداد المحاسبة المقصودة أو تحيينها، واللجوء إلى خبرة عند الاقتضاء، كما يجب إعلام المفتشية بالتدابير المتخذة. كما نصت المادة 8 من نفس م ت، أنه في حالة عدم مسك المستندات المالية والمحاسبية والإدارية، الذي يجعل الرقابة والفحوصات المنصوص عليها مستحيلا، يترتب عليه نفس الآثار.

¹ _ المرسوم التنفيذي رقم: 274/08 المؤرخ في 2008/09/06، المتضمن يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، ج ج ج ج، العدد 50، لسنة 2008.

إضافة إلى ذلك، عند معاينة قصور أو ضرر جسيم خلال المهمة، تعلم المفتشية فوراً السلطة السلمية أو الوصية، حتى تتخذ التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة أو الهيئة المراقبة، ويجب إبلاغ المفتشية بالتدابير المتخذة في هذا الصدد¹.

ومنه نجد أن دور المفتشية، لا يتعدى سوى الإعلام الفوري للسلطة السلمية أو الوصية وبذلك فإن م ت 272/08 قد قلص من مفعول المفتشية، وتراجع عما كان في ظل 53/80.

ويجري التفتيش طبقاً للمادة 14 من م ت 272/08، ومنه فإن تدخلات المفتشية تتم في عين المكان وعلى الوثائق، وتكون الفحوص والتحقيقات فجائية، كما تكون مهمات الدراسات أو التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ مسبق، وهذا تأكيد على مبدأ الفجائية الذي نص عليه المشرع سابقاً في م ت 78/92، وبإدراجه لهذا المبدأ المهم ساهم في الكشف عن أفعال الفساد مما يضمن الخوف الدائم عند الموظف من وقوع التفتيش، وحرصه على عدم ارتكاب الأخطاء والقيام بمهامه بدقة ونجاعة، وأيضاً لا يستطيع تغطية الثغرات والنقائص المالية².

وتسمح المادة 15 من م ت 272/08، للوحدات العملية للمفتشية الدخول إلى كل المحلات التي تستعملها أو تشغلها الإدارات والمصالح والهيئات المراقبة، وعلى مسؤولي المصالح المعنية بصفة مباشر أو غير مباشرة التدخل، لضمان شروط العمل الضرورية لإتمام مهام الوحدات. ولتمكين هذه الوحدات من إتمام المهام الموكلة إليها يتعين على مسؤولي المصالح القيام بمجموعة من التدابير والالتزامات نصت عليها المادة 17 من م ت 272/08:

1_ تقديم الأموال والقيم التي بحوزتهم، وإطلاعهم على كل الدفاتر أو الوثائق أو التبريرات أو المستندات المطلوبة.

2_ الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة.

3_ إبقاء المحادثين في المناصب طيلة هذه المدة.

ولا يمكن التملص من هذه الواجبات بالطريق السلمي أو السر المهني أو أي حجة أخرى.

وكل تقصير في ذلك يكون محل إعدار يعلم به الرئيس السلمي للعون المعني، وعند عدم الرد بعد ثمانية (8) أيام من الإعدار، يحرر المسؤول المختص للوحدة للمفتشية محضر قصور

¹ المادة 9 من المرسوم التنفيذي 272/08.

² _ جبارة رقية، بن بريح آمال، "دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة البليدة، المجلد التاسع، العدد الأول، 2011، ص 179، أنظر: حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 540.

ضد العون أو رئيسه السلمي، ويرسله إلى السلطة السلمية أو الوصية التي عليها متابعة ذلك¹.
وباستثناء مهام التحقيقات، يجب إعلام المسير بالمعاينات التي كشفت عنها الوحدات
العملية وذلك قبل تدوينها في تقرير المهمة².

ثالثاً: عند انتهاء مهام الرقابة

تختتم هذه المرحلة بإجراء مجموعة من التقارير سنتولى توضيحها كالتالي:

1-التقرير الأساسي:

نجد أن المشرع نص في المادة 21 من م ت 272/08، أنه عند انتهاء مهام الرقابة، يعد
تقرير أساسي يبرز المعاينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة
المراقبة، ويتضمن اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير وكذا نتائج
المؤسسات والهيئات المراقبة، ويمكن أن يتضمن أيضاً كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام
التشريعية والتنظيمية التي تحكمها.

ويبلغ مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة، وكذا وصايته بالتقرير الأساسي المذكور
أعلاه، ولا يصبح هذا التقرير نهائياً إلا بعد تأكيد وثبتت المعاينات التي يتضمنها، وذلك عند
نهاية الإجراء التناقضي³، ويجب على مسيري المصالح المرسله إليهم التقارير أن يجيبوا لزوماً
في أجل أقصاه شهرين (2)، على المعاينات والملاحظات التي تحتويها هذه التقارير⁴.

2-التقرير التلخيصي:

يترتب عن جواب المسير على التقرير الأساسي، إعداد تقرير تلخيصي يختم الإجراء
التناقضي، ويبلغ مرفقاً بجواب المسير، للسلطة السلمية أو الوصية للكيان المراقب دون
سواها⁵، وتعلم السلطة السلمية أو الوصية المفتشية بالتدابير التي أثارها التقرير المبلغ لها.

3-التقرير السنوي:

يقدم إلى وزير المالية خلال الثلاثي الأول للسنة الموالية، يتضمن حصيلة عمل المفتشية

¹ _ المادة 19 من المرسوم التنفيذي 272/08.

² _ المادة 20 من المرسوم التنفيذي 272/08.

³ _ المادة 22 من المرسوم التنفيذي 272/08.

⁴ _ المادة 23 من المرسوم التنفيذي 272/08.

⁵ _ المادة 24 من المرسوم التنفيذي 272/08.

وملاحظاتها قصد تحسين التشريع الذي يحكم الهيئات الخاضعة لرقابتها¹.

الفرع الثالث: تقييم دور المفتشية العامة للمالية

نستخلص من دراستنا المتواضعة لآلية المفتشية العامة للمالية، ومكانتها المهمة ضمن أجهزة مكافحة الفساد كهيئة رقابة مالية دائمة لاحقة وخارجية، وصلاحياتها ومجال تدخلها. إلا أنها تعاني من عدة صعوبات تعيق من تحقيقها للأهداف المرجوة، سنحاول عرض أهمها فيما يلي:

أولها تبعيتها لوزير المالية لذا تعتبر مجرد مصلحة خارجية بوزارة المالية. إضافة إلى الرواتب التي يتلقاها المفتشون لا تتناسب مع القضايا المالية الكبرى التي يحققون فيها مما يجعلهم عرضة للرشاوى. والأكبر من ذلك أن صلاحياتها الرقابية لا تتجاوز إصدار التقارير والتدابير والاقتراحات إلى السلطة الوصية أو السلمية للهيئة. وكما يلاحظ أيضا أن السلطة بيد المؤسسة المعنية في حرية اتخاذ الإجراءات والتدابير الواردة في التقارير من عدمها، وهذا ما يترتب عليه التقليل من دورها وتأثيرها. وأيضا لم يمنحها المشرع سلطة تحريك الدعوى العمومية أو التنسيق مع هيئات مكافحة الفساد.

لذا وأمام هذه النقائص التي تعرقل أداء المفتشية العامة للمالية، لابد للمشرع من تداركها بصلاحيات وآليات عقابية تمكنها من زيادة فاعليتها، وهناك من يرى وجوب إعطائها الاستقلال التام عن وزارة المالية بما أن أغلب قضايا الفساد الكبرى نابعة من وزارة المالية أصلا، إلا أن هذا الرأي يجعل دورها مثل جهاز آخر يسمى مجلس المحاسبة سنتولى دراسته لاحقا.

المطلب الثاني: مجلس المحاسبة

¹ _ جبار رقية، بن بريح آمال، مرجع سابق، ص 182.

لفرض رقابة صارمة على عملية الإنفاق العمومي، عملت أغلب الدول على إنشاء مجلس متخصص لحماية واستعمال النفقات العمومية، ويكون مستقلا عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وبالرجوع إلى الترسانة القانونية الجزائرية فإن نشأة مجلس المحاسبة تعود إلى دستور 1976، إلا أن تجسيد تنصيبه تأخر إلى غاية صدور ق 105/80¹، حيث بموجبه تم تشكيله بصفة ميدانية، ومنحه المشرع قانونا خاصا به وصلاحيات واسعة ذو طابعين إدارية وقضائية. ونجد أن هذا الجهاز مر بسلسلة من التطورات، كما تضمنه التعديل الدستوري 1989 كهيئة دستورية، إلا أنه صدر نص آخر سنة 1990 في ظل ق 230/90²، الذي نظمته من جديد وتميز بتضييق اختصاصه وتجريده من صلاحياته القضائية، وانتقد المشرع كثيرا على هذا التغيير وعلى اثره أعاد تنظيمه سنة 1995، وأعاد له جميع صلاحياته القضائية والإدارية، فنصت المادة 2 من الأمر 20/95³، وكذلك تطرق إليه التعديل الدستوري 2016 والمشروع التمهيدي للتعديل الدستوري 2020 كأعلى هيئة للرقابة المالية، وأعطاه دفعا جديدا للقيام بالرقابة البعدية على أكمل وجه ويسهر على الاستعمال النزيه والعقلاني للأموال العمومية ودعمه بالاستقلالية في التسيير والأحكام التي يصدرها، إلى أن التساؤل المطروح ما مدى فعالية رقابة مجلس المحاسبة وهل يعيد نفس عمليات المراقبة التي تقوم بها المفتشية؟، وهل صلاحياته توصله إلى رقابة ناجعة وفعالة تساهم في جزر الفساد؟، ولإحاطة بتفاصيل مجلس المحاسبة سنتناول في هذا المطلب طبيعة وتنوع رقابته المالية (الفرع الأول)، آليات تدخله (الفرع الثاني)، الآثار والجزاء المترتبة على تدخله (الفرع الثالث)، وتقييم رقابته ودوره في مكافحة الفساد (الفرع الرابع)، وسنحاول توضيح ذلك فيما يلي:

الفرع الأول: طبيعة وتنوع الرقابة المالية لمجلس المحاسبة:

لمواجهة الفساد منح المشرع مجلس المحاسبة اختصاصات واسعة في مجال الرقابة، ويتمتع باختصاص قضائي وإداري، وذلك حين ممارسته المهام الموكلة له.

¹ القانون رقم: 05/80 المؤرخ في 1 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر ج ج، العدد 10، لسنة 1980.

² القانون رقم: 32/90 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر ج ج، العدد 53، 1990.

³ الأمر رقم: 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج، العدد 39، 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم: 02/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر ج ج، العدد 50، 2010.

وسنتطرق من خلال هذا الفرع إلى التعرف على أنواع الرقابة الذي يتميز بها، وهي كالتالي:

أولاً: رقابة مجلس المحاسبة لنوعية التسيير

بناء على نص المادة 6 من الأمر 20/95، فإن المشرع منح لمجلس المحاسبة صلاحية تقييم نوعية التسيير للهيئات الخاضعة لرقابته من حيث الفاعلية والأداء والاقتصاد، ويوصي في نهاية تحقيقاته وتحرياته، بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

ويقصد برقابة نوعية التسيير مجموعة من الأفعال والإجراءات والوثائق الهادفة إلى مساعدة المسير والمسؤولين في المؤسسة من أجل ضمان التسيير الحسن والفعال والناجح والاقتصادي للأموال العمومية ووصولاً لتحقيق الأهداف المسطرة¹.

ولأجل تحقيق الهدف المنشود خصص المشرع الفصل الثاني من الباب الثالث من قانون مجلس المحاسبة في المواد من 69 إلى 73 لرقابة نوعية التسيير.

_ في البداية نصت المادة 69 المعدلة بالمادة 18 من الأمر 02/10، أنه يكلف م م بمراقبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية التي تدخل في مجال رقابته، بحيث يقيم شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية المسخرة لهم، ويتأكد خلال تحرياته من وجود ملائمة وفعالية وفعالية آليات وإجراءات الرقابة والتدقيق الداخليين.

_ وفي هذا الإطار، يتأكد المجلس خصوصاً من الإقامة، على مستوى الإدارات والهيئات الخاضعة لرقابته، لأنظمة وإجراءات تضمن نظامية تسيير مواردها واستعمالاتها وحماية ممتلكاتها ومصالحها، وكذا التسجيل وتلقي المجريات الصارمين والموثوقين لكل العمليات المالية والمحاسبية والممتلكية المنجزة.

وبهذه الصفة يقدم مجلس المحاسبة كل التوصيات التي يراها ملائمة لتدعيم آليات الوقاية والحماية والتسيير الأمثل للمال العام والممتلكات العمومية.

ثانياً: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

تعتبر مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، المجال الأصلي الذي يمارس فيه مجلس المحاسبة اختصاصاته القضائية.

¹ _ قصير أمال، "رقابة مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية في مجال الصفقات العمومية"، مداخلة في ملتقى وطني بعنوان: السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2011، ص6.

وهي تتعلق بالجانب الموضوعي للحسابات والعمليات المالية فقط، وليس على المحاسبين، أي دون الاهتمام بظروفهم والملاسات التي تميز تسييرهم. ويجدر بالإشارة أن المشرع خص م م بميزة، استقبال كلا من الحاسبين الخاص بالمحاسب العمومي والأمر بالصرف في آن واحد، خلافاً للمشرع الفرنسي الذي حدد مجلس المحاسبة كقضاء متخصص في مراقبة مشروعية حسابات المحاسب العمومي فقط¹. وتأكيداً وحرصاً من المشرع على أهمية هذا النوع من الرقابة، خصص لها الفصل الثالث من الباب الثالث في المواد من 74 إلى 86 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم.

_ نص بداية في المادة 74، أنه يراجع حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاماً بشأنها في مجال مراجعة حسابات التسيير، ويدقق في صحة عملياتها ومدى مطابقتها مع الأحكام².
_ يقرر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن المحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته، كما يمكنه عند الاقتضاء أن يحمل المسؤولية الشخصية والمالية للوكلاء أو الأعوان الموضوعين تحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي المعني طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما وهذا ما أكدته المادة 82.

ثالثاً: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

هو اختصاص يتميز به مجلس المحاسبة الجزائري خلافاً لمثيله الفرنسي، إذ أن هذا النوع من الرقابة في فرنسا أسندت إلى مجلس مستقل³، وتطرق المشرع الجزائري لهذه الرقابة في المادة 2 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم، بحث نص: «...وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه، ويقوم تسييرها، ويتأكد من مطابقة هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها».

ونظراً لأهمية هذا النوع من الرقابة ودوره في الكشف عن مواطن التقصير وأفعال الفساد فقد خصص له المشرع، الفصل الرابع من الباب الثالث وهذا في المواد من 87 إلى 101 من

¹ _ أحمد سويقات، "مجلس المحاسبة كآلية دستورية أساسية للرقابة المالية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، العدد 14، أكتوبر 2016، ص 171.

² _ المادة 75 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم.

³ _ أحمد سويقات، مرجع سابق، ص 172.

الأمر المشار إليه أعلاه.

_ يسعى مجلس المحاسبة للتأكد من قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وقد خول له المشرع عن طريق غرفة الانضباط سلطة تحميل المسؤولية لأي مسؤول أو عون في الهيئات الخاضعة لرقابته، يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد التسيير في هذا المجال¹.

لقد أورد المشرع على سبيل التعداد مجموعة من الأخطاء والمخالفات في قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية (عددتها 15)²، ويعاقب على هذه المخالفات بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة في حق مرتكبي هذه المخالفات، شرط أنه لا تتعدى مبلغ يساوي الدخل السنوي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكاب المخالفة، ولا يمكن الجمع بين الغرامات المحكومة بها إلا في حدود المبلغ المشار إليه مسبقاً وهذا وفقاً لنص المادة 89.

الجدير بالإشارة أنها تسمى أيضاً رقابة المطابقة أو الرقابة المالية القانونية، وما يلاحظ أن لهذا النوع من الرقابة دور رائد في التضييق على الفاسدين ومحاربة الفساد، من خلال العقوبات التي يوقعها على مرتكبي الأخطاء والمخالفات، وبهذه الصفة تمثل رقابة علاجية ردعية تساهم في تقليص الانحرافات عن القانون³.

الفرع الثاني: آليات تدخل مجلس المحاسبة

لحماية للمال العام من الفساد، أتاح المشرع آليات إجرائية للمجلس للقيام بمهامه وتتجلى هذه الآليات على وجه الخصوص في حق الاطلاع وسلطة التحري، الذين يتمتع بهما:
- نستذكر بداية أنه، في إطار تمتعه بحق الاطلاع وبصلاحيات التحري يمارس، رقابته على أساس الوثائق المقدمة أو في عين المكان، فجائياً أو بعد التبليغ⁴.

- ولتكريس هذه الآلية منحه المشرع جملة من الحقوق، فيحق له طلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللزمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، كما له سلطة الاستماع لأي عون في الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته، وله أيضاً أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة، بالاتصال مع الإدارات ومؤسسات القطاع العام، مهما تكن الجهة التي تعاملت معها

¹ _ المادة 87 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم.

² _ المادة 88 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم.

³ _ حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 546.

⁴ _ المادة 14 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم.

مع مراعاة التشريع الجاري به العمل¹.

- وعلاوة على ذلك وفي إطار المهام المسندة لقضاة مجلس المحاسبة، لهم حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابته، عندما تتطلب التحريات ذلك².

- بالإضافة إلى ذلك بإمكان م م أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته مهما يكن وضعها القانوني، الاطلاع على كل المعلومات أو الوثائق أو التقارير التي تمتلكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها³.

- كما ألزم المشرع أي سلطة أو هيئة رقابة وتفتيش، عند ملاحظتهم أثناء أداء مهامهم أية مخالفات أو وقائع من شأنها أن تبرر تطبيق الصلاحيات القضائية ل م م بالنسبة للهيئات الخاضعة لرقابته، أن يرسل فوراً تقريراً أو عند الاقتضاء ملخص من التقرير أو محضر تدقيق⁴.
- كما دعمه المشرع بإمكانية إشراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته، في أعماله المادية وتحت مسؤوليته بعد موافقة السلطة السلمية التي يتبعونها، كما يمكنه استشارة اختصاصيين أو تعيين خبراء من شأنهم إفادته أو مساعدته في أشغاله⁵.

الفرع الثالث: الآثار والجزاء المترتبة على تدخل مجلس المحاسبة

ما يلاحظ هو تعدد وتنوع النتائج والجزاءات المترتبة على مهامه الرقابية، وهذا راجع لازدواجيته القضائية والإدارية، واستقلالته في التسيير وإصدار الأحكام، كإصدار غرامات مالية أو إحالة الملف على النيابة العامة أو السلطة التأديبية، وسنحاول توضيح ذلك فيما يلي:
- نشير بداية أنه، أثناء تحقيقات م م، إذا تمت معاينة أي حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات الخاضعة للرقابة، يطلع فوراً مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها الوصية أو السلمية، وكذلك كل سلطة أخرى مؤهلة قصد اتخاذ إجراءات التسيير السليم⁶.

¹ _ المادة 55 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم.

² _ المادة 56 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم.

³ _ المادة 2/57 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم.

⁴ _ المادة 57 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم.

⁵ _ المادة 58 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم.

⁶ _ المادة 24 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم.

- إذا ثبت أيضا له أثناء رقابته أنه تم قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، وتبقى هذه المبالغ مستحقة للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرفق العمومي، يطلع فورا السلطة السلمية المختصة بذلك، قصد استرجاع المبالغ المستحقة بكل الطرق القانونية¹.

- إذا لاحظ أثناء تأديته لمهامه أي نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال المالية والوسائل الخاصة بالهيئات، التي كانت محل رقابته وتسييرها ومحاسبتها ومراقبتها، يطلع السلطات المعنية بمعایناته وملاحظاته مصحوبة بالتوصيات التي يعتقد أنه من واجبه تقديمها، وتأكيدا على ذلك فقد تم المشرع نص هذه المادة (26) بفقرة ثانية في الأمر 02/10 وتطرق إلى أهمية هذه التوصيات ودورها في حماية المال العام ومكافحة الفساد.

أولا: إحالة الملف للنائب العام

وهي من أهم مميزات م م، فلقد تطرق المشرع في نص المادة 27 من المرسوم المشار إليه أعلاه، أنه أثناء ممارسته للرقابة، إذا لاحظ وقائع يمكن وصفها جزائيا، يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعة القضائية، ويطلع وزير العدل على ذلك، كما يشعر بهذا الإرسال الأشخاص المعنويين والسلطة التي يتبعونها، وبهذه الصفة يتجسد فعليا جانب كبير من استقلالية هذا الجهاز.

ثانيا: تحريك الدعوى التأديبية

وقد دعم المشرع أيضا م م بهذه الآلية الفعالة ويتضح هذا من خلال نص المادة 27 مكرر الأمر 02/10، حيث أنه أثناء قيامه بمهامه الرقابية وتمت ملاحظة أية وقائع من شأنها أن تبرر دعوى تأديبية، ضد مسؤول أو عون تابع لهيئة خاضعة لرقابة م م، فإنه يبلغ السلطة التأديبية ضده بهذه الوقائع، كما تعلم الهيئة ذات السلطة التأديبية برود هذا الإخطار.

ما يمكن استقرائه من خلال هذه المادة، أن المشرع قد أصاب بدعمه لمجلس المحاسبة بهذه الآلية، وهذا لعدة أسباب نذكر منها، أن الكثير من المخالفات داخل نطاق الهيئات العمومية لا يكمن تكييفها بالوصف الجزائي، لكنها تدخل ضمن الأخطاء التي تقيم المسؤولية التأديبية، وهذا ما يمنح م م، إمكانية تحريك الدعوى التأديبية أو العمومية التي تطرقنا لها سابقا حسب الوقائع، إلا أنه يبقى الغموض في حالة أن الوقائع تستلزم تحريك الدعوى التأديبية

¹ _ المادة 25 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم.

والعمومية معا، إلا أنه رغم ذلك فهذه الآلية دفعة قوية دعم بها م م .
ويجدر الإشارة أيضا إلى آلية أخرى تساهم في كشف الفساد، وهي التقرير السنوي الذي يعده م م، ويرسله إلى رئيس الجمهورية ويتضمن المعاينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحرياته، مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والسلطات المعنية المرتبطة بذلك، كما تطرق إلى إمكانية نشر التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية فقط ويرسل نسخة إلى الهيئة التشريعية¹.

الفرع الرابع: تقييم دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد

يتضح لنا من خلال عرضنا المتواضع لدور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد، الذي يعتبر ضمن البناء المؤسساتي في الجزائر أعلى جهاز للرقابة المالية مكلف بالرقابة المالية اللاحقة، ومنحه عدة آليات ومجال واسع للتدخل ودعمه بصورة واضحة بمناسبة التعديل 02/10، وهذا للمحافظة على المال العام والمساهمة في محاربة الفساد، إلا أنه رغم كل هذه المواصفات مازال لم يرقى للمستوى المطلوب، لأداء مهامه على أكمل وجه وذلك لعدة أسباب نذكر منها:

_ مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع بازدواجية الاختصاص إداري وقضائي، إلا أنه لا يدخل ضمن التشكيل الهرمي للهيئات القضائية المختصة، أي أنه مجرد مؤسسة إدارية من نوع خاص.

_ أقصى ما يمكنه تسليطه من عقوبة غرامة مالية لا تتجاوز الأجر السنوي لمرتكب الخطأ وتقتصر مهمته على تحويل الملفات دون الفصل فيها سواء للسلطة التأديبية أو النيابة العامة.
_ لم ينص المشرع على إلزامية نشر التقرير السنوي، بل مجرد إرساله إلى رئيس الجمهورية، وهو ما تؤكد على أرض الواقع أن هذا التقرير لطيلة سنوات بقي رهينة الأدرج.
أمام كل هذه العوائق والعوامل التي تحد من فعالية أدائه، نتج استتغال مجرمي الفساد، وجرائم فساد كبرى ونهب للأموال العمومية تم فضح البعض منها مؤخرا.

¹ المادة 16 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم.

المطلب الثالث: خلية معالجة الاستعلام المالي

بعد العشرية السوداء وأحداث 11 سبتمبر 2001، ونظرا لاستفحال جريمة تبييض الأموال وارتباطها بالإرهاب سواء على المستوى الدولي أو الوطني، سعى المشرع لبذل جهود للتصدي لهاتين الظاهرتين فانضم لجل المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تكافحها.

واستجابة لذلك قام المشرع بتكييف التشريع الداخلي مع التشريعات الدولية، من خلال وضع ترسانة قانونية لمواجهةها، وتم استحداث هيئة خاصة تسمى **خلية معالجة الاستعلام المالي** بموجب م ت 127/02¹، الذي شهد عدة تعديلات ب م ت 275/08 و م ت 237/10 و م ت 157/13، وجاء مواكبة للقانون 01/06، الذي نص في م 42 منه على جرائم تبييض الأموال ضمن جرائم الفساد، وإنشاء هذه المؤسسة يدخل في إطار تفعيل مؤسسات الرقابة المالية لمواجهة الفساد، وهذا ما يؤدي بنا إلى طرح التساؤلات التالية، ماهي خلية معالجة الاستعلام المالي؟، إلى أي مدى تساهم في مكافحة جرائم الفساد؟، وللإجابة على ذلك سنحاول الوقوف على، النظام القانوني للخلية (الفرع الأول)، ومهامها (الفرع الثاني)، إجراءات وطرق عملها (الفرع الثالث)، تقييم دورها في مكافحة الفساد (الفرع الرابع).

الفرع الأول: النظام القانوني لخلية معالجة الاستعلام المالي

لتوضيح النظام القانوني للخلية، سنتطرق أولا لطبيعتها القانونية، ثم لتشكيلتها، وسنحاول تفصيل ذلك فيما يلي:

أولا: الطبيعة القانونية للخلية

تطرق المشرع في نص المادة 2 من م ت 157/13 المعدل والمتمم للمرسوم 127/02، أن «الخلية سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية»، وهذا ما أكده أيضا في نص المادة 4 مكرر من ق 01/05²، بوصفه لها كهيئة متخصصة في هذا المجال.

¹ _ المرسوم التنفيذي رقم: 127/02 المؤرخ في 7 أبريل 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج ر ج ج، العدد 23 لسنة 2002، المعدل والمتمم بموجب م ت رقم: 275/08 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، ج ر ج ج، العدد 50 لسنة 2008، المعدل والمتمم بموجب م ت رقم: 237/10، المؤرخ في 10 أكتوبر 2010، ج ر ج ج، العدد 59 لسنة 2010، المعدل والمتمم بموجب م ت رقم: 157/13 المؤرخ في 15 أبريل 2013، ج ر ج ج، العدد 23 لسنة 2013.

² _ القانون رقم: 01/05 المؤرخ في 06 فيفري 2005، يتعلّق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج ر ج ج، العدد 11، لسنة 2011.

من خلال استقراءنا لنص المادتين يمكننا القول أن هذا الجهاز يتميز بمجموعة من الخصائص والسلطات الاستثنائية، التي جعلتها في مركز هام بين مؤسسات الرقابة المالية، حيث كيفها المشرع كسلطة إدارية مستقلة وهي بذلك تقوم بأعمال إدارية وتخضع للقانون الإداري، إضافة إلى ذلك منحها الاستقلال المالي والشخصية المعنوية مثل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهو ما يمثل خطوة إيجابية من المشرع للمساهمة في حصر الفساد، كما دعمها بحق التقاضي وهو ما سلب من غيرها في هذا المجال، كما أن المؤسس الدستوري لم يدعمها بالسند الدستوري مثل ما منح لمجلس المحاسبة والهيئة.

ثانياً: تشكيلة خلية معالجة الاستعلام المالي

طبقاً لنص المادة 3 من المرسوم التنفيذي 275/08، يتضح لنا أن الخلية تتشكل من:

1- مجلس الخلية:

يدير الخلية رئيس، ويتكون مجلس الخلية، من سبعة أعضاء منهم رئيس وأربعة (4) أعضاء يتم اختيارهم نظراً لكفاءتهم في المجالات البنكية والأمنية والمالية، وقاضيين إثنين (2) يعينهما وزير العدل حافظ الأختام، بعد رأي المجلس الأعلى للقضاء، ويعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة (4) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة¹.

2- الأمانة العامة:

يديرها الأمين العام، ويكلف بتسيير الشؤون الإدارية والوسائل البشرية والمادية للخلية²

3- المصالح التقنية للخلية:

بناء على المادة 7 من م ت 275/08، يساعد مجلس الخلية: مصلحة التحقيقات والتحليل والمصلحة القانونية ومصلحة الوثائق وقواعد المعطيات ومصلحة التعاون، كما نصت المادة 6 من 127/02 أنه بإمكان الخلية أن تستعين بأي شخص تراه مؤهلاً لمساعدتها في إنجاز مهامها.

الفرع الثاني: مهام خلية معالجة الاستعلام المالي

لقد أنط المشرع لخلية معالجة الاستعلام المالي، دور أساسياً يكمن في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وللقيام بهذه المهمة منحها جملة من الصلاحيات والمهام، وهذا ما

¹ المادة 4 من المرسوم التنفيذي 275/08.

² المادة 16 من المرسوم التنفيذي 127/02.

أكدته نص المادة 4 من م ت 127/02، حيث تتولى على وجه الخصوص المهام الآتية:

1- تنظيم تصريحات الاشتباه المتعلقة بكل عمليات تمويل الإرهاب أو تبييض الأموال التي ترسلها إليها الهيئات والأشخاص الذين يعينهم القانون.

2- تعالج تصريحات الاشتباه بكل الوسائل والطرق المناسبة، وهذا ما أكدته المادة 15 من ق 01/05 المعدل والمتمم، أنها تضطلع الخلية بتحليل واستغلال المعلومات التي ترد إليها من السلطات المختصة والخاضعين، قصد تحديد مصدر الأموال ووجهتها، وحدد الأشخاص والهيئات التي تخضع لواجب الإخطار بالشبهة في المادة 19 منه، كما ألزم مصالح الضرائب والجمارك بإرسال تقرير سري بصفة عاجلة إلى الخلية، فور اكتشافهم وجود أموال أو عمليات يشتبه أنها متحصلة من جنحة أو جناية أو يبدو أنها موجهة لتمويل الإرهاب¹.

3- إرسال الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً عند الاقتضاء، وهذا ما أكدته المادة 16 من ق 01/05، ويكلف رئيس الخلية برفع الدعاوى القضائية².

4- اقتراح نصوص تشريعية أو تنظيمية، يكون موضوعها مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

5- وضع الإجراءات الضرورية للوقاية من كل أشكال تمويل الإرهاب وتبييض الأموال وكشفها.

6- الاعتراض بصفة تحفظية ولمدة أقصاها 72 ساعة، على تنفيذ أية عملية بنكية لأي شخص طبيعي أو معنوي تقع عليه شبهات قوية لتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب³.

إضافة إلى ذلك فلقد تم ذكر بعض الصلاحيات في نصوص أخرى، منها المادة 10 مكرر من م ت 275/08، التي نصت على الأمور التي يتولى مجلس الخلية التداول فيها ومنها:

_ تطوير علاقات التبادل والتعاون مع كل هيئة أو مؤسسة وطنية أو أجنبية أخرى تعمل في نفس ميدان نشاط الخلية، وهذا ما أكدته المادة 4 من م ت 127/02 حول تعاون الخلية مع هيئات أجنبية مخولة بمهام مماثلة، شريطة المعاملة بالمثل كما نصت عليه المادة 25 من القانون 01/05.

¹ _ هاشمي وهيبية، "خلية معالجة الاستعلام المالي"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والسياسية، معهد الحقوق، المركز الجامعي لتنامغست، العدد 4، جوان 2013، ص.ص 171، 172.

² _ المادة 10 مكرر 1 الفقرة 4 من المرسوم التنفيذي 275/08.

³ _ المادة 7 من القانون 01/05.

ومن خلال ما سبق، يتضح لنا أن الخلية من خلال جمعها للمعلومات المالية والتحقق من مصدرها ووجهتها، تساعد بشكل مباشر في التضييق على الفاسدين وحصرهم وكشف المعاملات المالية غير المشروعة، أي في مواجهة الفساد.

الفرع الثالث: إجراءات وطرق عمل وسير الخلية

وضع المشرع للخلية مجموعة من الإجراءات الضرورية للقيام بمهامها، وأهل لها طلب كل وثيقة أو معلومة ضرورية إليها من الأشخاص أو الهيئات الذين يحدددهم القانون.

بداية يجدر بنا الإشارة، إلى ما ورد في نص المادة 10 مكرر من م ت 275/08، أنه تتخذ قرارات مجلس الخلية بأغلبية أصوات الأعضاء، وهذا خلافا لما كان منصوص عليه في السابق في نص المادة 10 من م ت 127/02 حيث كانت تتخذ قرارات المجلس بالإجماع¹.

وقصد إعطاء فاعلية أكثر في أداء الخلية لعملها تمر بعدة مراحل يمكن تقسيمها كالاتي:

أولاً: الإخطار بالشبهة

وتعتبر مرحلة ضرورية، لا تستطيع الخلية مباشرة أعمالها دون استلام الإخطار بالشبهة، ويقصد به الواجب القانوني الملزم لكل المؤسسات والمصالح المالية والبنوك والأشخاص المعنوية والطبيعية التي يرتبط عملها بحركة رؤوس الأموال، بتحرير تقرير سري عند الاشتباه بعمليات ونشاطات ذات طابع غير اعتيادي، ومشتبه بكونها تدخل في إطار جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وقد حدد المشرع الملزمين بهذا الإخطار في المادة 19 من القانون 201/05²، كما أوجبت المادة 21 من نفس القانون، المفتشية العامة للمالية ومصالح الضرائب والجمارك بذلك بصفة عاجلة.

هذا وقد حدد شكل ونموذج التصريح بالشبهة بموجب المرسوم التنفيذي 305/06، الذي يتضمن كافة المعلومات الضرورية لتحديد العملية، وجاء هذا تطبيقاً لنص المادة 20 من القانون 01/05 المعدل والمتمم، والتي أحالت ذلك على التنظيم.

¹ _ كمال قاضي، "الإطار القانوني والمؤسساتي لمكافحة الفساد في الجزائر"، مرجع سابق، ص 428.

² _ قسوري فهيمة، "دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة جرائم تبييض الأموال"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة الجلفة، المجلد 6، العدد 17، ديسمبر 2014، ص 11.

³ _ المرسوم التنفيذي رقم: 05/06 المؤرخ في 9 جانفي 2006، المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه، ج ر ج ج، العدد 2، لسنة 2006.

ثانيا: تحليل ومعالجة المعلومات

نصت عليه المادة 2/4 من 127/02 والمادة 15 من ق 01/05 المعدلة والمتممة بالمادة 8 من الأمر 102/12¹، ويجب على الخلية القيام بها، بعد استلامها للإخطار بشبهة من طرف الملزمين بتقديمه، أن تقوم بمعالجتها من خلال جمع كل المعلومات اللازمة واستغلالها وفحصها وتحليلها، وذلك لتحديد مصدر ووجهة الأموال وطبيعة العمليات المشتبهة.

وفي هذا الإطار بإمكان الخلية أن تطلب أي معلومة إضافية تراها لممارستها مهامها، ولا يمكن الاحتجاج بالسر المهني أو السر البنكي في مواجهة الخلية، كما يجب على الخلية الالتزام بالسرية التامة وعدم استخدام المعلومات التي تستلمها لأغراض أخرى، غير الأهداف المتعلقة بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وألا ترسل إلى سلطات أو هيئات أخرى غير وكيل الجمهورية المختص إقليميا، أو الهيئات الأجنبية التي لها نفس الاختصاص².

ثالثا: المتابعة القضائية والتدابير التحفظية

أجاز القانون للخلية حق اتخاذ إجراءات تحفظية، إلا أن مدتها لا يمكن أن تتجاوز 72 ساعة كحد أقصى، وهذا في حالة شبهات قوية لتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، على أية تنفيذ عملية بنكية لأي شخص طبيعي أو معنوي، ويسجل هذا الإشعار على وصل الإخطار بالشبهة³.

ولا يمكن إبقاء هذه التدابير بعد 72 إلا بقرار قضائي، ويمكن لرئيس محكمة الجزائر بأن يأمر بتمديد الأجل أو يأمر بالحراسة المؤقتة على الأموال والحسابات والسندات موضوع الإخطار، وهذا بناء على طلب الخلية وبعد استطلاع رأي وكيل الجمهورية لدى نفس المحكمة⁴. كما أضاف المشرع بموجب نص المادة 18 من الأمر 02/12، أنه بإمكان رئيس محكمة الجزائر، أن يأمر بتجميد و/ أو حجز كل أو جزء من أموال المعنيين، لمدة شهر قابلة للتجديد، بناء على طلب الخلية أو وكيل الجمهورية أو الهيئات الدولية المؤهلة. ومن بين أهم الإجراءات التي تتميز بها الخلية على غيرها من أجهزة مكافحة الفساد، هي

¹ _ أمر رقم: 02/12 المؤرخ في 13 فيفري 2012، يعدل ويتمم القانون رقم 01/05 المؤرخ في 6 فيفري 2006 المتعلق

بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافئتهما، ج ر ج ج، العدد 8، لسنة 2012.

² _ المادة 7 من المرسوم التنفيذي 127/02.

³ _ المادة 17 من القانون 01/05.

⁴ _ المادة 18 من القانون 01/05.

إرسال ملف الشبهة لوكيل الجمهورية، وتم النص على هذا في المادة 3/4 من م ت 127/02 و المادة 16 من القانون 01/05، حيث بعد المرور بالمرحلتين السابقتين أي بعد استلام الإخطار بالشبهة ومعالجة المعلومات، تقوم الخلية بإحدى الإجراءات التالين من خلال النتيجة التي توصلت إليها.

_ في حالة الإقرار بعدم وجود شبهة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب في العمليات المالية التي حققت فيها، لعدم وجود أدلة كافية على قيام الجريمة، فإنها تحتفظ بالملف.

_ أما في الحالة الثانية والتي هي أساس هذه المرحلة في حالة الإقرار بوجود شبهة في هذا المجال في العمليات المالية التي حققت فيها، يترتب عليها تحويل الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً، الذي يقوم بدوره بفتح تحقيق طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في ق إ ج ج.

الفرع الرابع: تقييم دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة الفساد

مما سبق يتضح لنا سعي المشرع في دفع الخلية وزيادة فعاليتها ودورها البارز في مكافحة جرائم الفساد المالي، وهذا من خلال كشف الجرائم في بدايتها، ونحاول إبراز بعض النقاط الإيجابية في ذلك أبرزها التعاون الدولي والوطني مع الهيئات المتخصصة بما أن هذا النوع من الجرائم يتصف بالعبارة للقارات.

كما ألزم المشرع المؤسسات والبنوك المالية بإجراءات الإخطار بالشبهة وبهذا يحارب تقصير هذه المؤسسات ويسارع في الكشف على هذا النوع من الجرائم، إلا أنه رغم كل الجهود المذكورة سابقاً هناك بعض المعوقات التي تكبح من فاعلية الخلية وتقلص من دورها وأداء واجبها على أكمل وجه، ونذكر منها ما يلي:

- تمتع الخلية بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية إضافة إلى تمتعها بالاستقلالية في أداء مهامها، إلا أنه يعتبر مجرد إجراءات شكلية فقط، لأنها في الواقع لا تتعدى أن تكون قسم أو مصلحة خارجية تابعة لوزارة المالية وهذا أكبر ما يعيق فعاليتها مما يؤثر على تحرياتها.

- الخلية لا تستطيع مباشرة عملها دون استلام اخطار بالشبهة من طرف الهيئات والمؤسسات المالية الملزمة بذلك، أي أن العمليات التي لم يقدم في شأنها اخطار للخلية، لا تستطيع التحقيق فيها أو رقابتها أو اتخاذ أي إجراءات تجاهها، وهذا الإجراء بدوره يحد من فاعليتها ويستدعي من المشرع تدارك هذا النقص في أقرب وقت ممكن.

المبحث الرابع: دور القضاء والأجهزة غير الحكومية في مكافحة الفساد

على الرغم من تعدد المؤسسات التي أنشأها المشرع وتتنوعها إلا أنها لن تكفي لوحدها، لأن مكافحة الفساد تتطلب إستراتيجية متكاملة إدارية مؤسساتية ثم قانونية عقابية، أي أن البناء المؤسساتي يستلزم جهاز القضاء، فهو أعلى ركيزة لإحقاق الحق وتوقيع الجزاء ووجهة المظلومين، ويتميز بالحيادية والاستقلالية والموضوعية في فصله للمنازعات ومعاينة المجرمين والمفسدين، ولتمكنه من أداء أعماله بفاعلية وتحقيق أهدافه دعمه المشرع بعدة آليات.

وإضافة إلى كل المؤسسات الرسمية فلقد سعى المشرع إلى دعم أجهزة غير حكومية كالمجتمع المدني، الذي يقاس به مدى تقدم الدول أو تأخرها، والإعلام الذي يعتبر عينا ثانية ترى بها السلطة والمجتمع على حد سواء، وهذا ما يؤدي بنا إلى التساؤل ما هي الآليات التي رصدها المشرع للقضاء لجزر الفساد؟ وما مدى فاعلية المجتمع المدني والإعلام في مواجهة الفساد؟، ولتوضيح ذلك سنحاول في هذا المبحث إبراز

_ دور القضاء في مكافحة الفساد (المطلب الأول).

_ السياسة الجنائية الموضوعية في مكافحة الفساد (المطلب الثاني).

_ دور المجتمع المدني والإعلام في مكافحة الفساد (المطلب الثالث).

المطلب الأول: دور القضاء في مكافحة الفساد

إن القضاء أداة رئيسية لمواجهة الفساد على المستوى الوطني والدولي، لأنه يتميز بالمهنية والحيادية والاستقلالية وبعده عن المؤثرات السياسية للفصل في المنازعات، ويحقق ضمانات أكثر للأفراد فهو أساس الحق ومشتكى المظلومين ويسعى لتطبيق القوانين وتحقيق العدالة في المجتمع، وهذا ما يجعلنا نتساءل، ما هو دور القضاء كآلية رقابة في مواجهة الفساد؟ لذا كان لزاما علينا دراسة أهمية ودور هذه الآلية الفعالة في مواجهة الفساد، وسنحاول توضيح ذلك من خلال التطرق لدور القضاء الإداري (الفرع الأول)، والقضاء الجنائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دور القضاء الإداري في مكافحة الفساد

إن القضاء الإداري هو صاحب الاختصاص العام للنظر والفصل في النزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، لمراقبة مدى مشروعية أعمالها واحترامها للقوانين والتشريعات المعمول بها وحماية حقوق وحرريات الأفراد، ولعل من أهم ما يثير هذه المنازعات هو القرارات والعقود التي تصدرها وتبرمها الإدارة والتي تتمتع فيها بامتيازات السلطة العامة، وأبرز هذه القرارات وأكثرها تأثيرا على المال العام وتشكيلا لجرائم الفساد هي عقود الصفقات العمومية.

إن العلاقة بين الفساد والصفقات العمومية علاقة وثيقة، حيث أن الظاهرة تصل ذروتها عندما يتعلق الأمر بالصفقات، والإحصائيات التي تقدمها الهيئات الدولية في هذا المجال تدل على أن الفساد فيها تجاوز كل الفهم¹، ونظرا لهذه الأهمية فلقد أحاطها المشرع بمجموعة من آليات الرقابة الداخلية والخارجية ورقابة الوصاية، تقوم بها لجان إدارية ونص عليها في الفصل الخامس من م ر 247/15²، إلا أن اللجان لم تأتي ثمارها على أحسن وجه، مما يؤدي بنا للتطرق لآلية القضاء الإداري الذي يعتبر أكثر صرامة وحيادية واستقلالية لمعالجته لمثل هذه القضايا، وهذا ما نحاول توضيحه في هذا الفرع، بإبرازنا لدور القضاء الإداري في مكافحة الفساد خاصة في مجال الصفقات العمومية بكل مراحلها، من خلال دعاوى القضاء الاستعجالي (أولا) وقضاء الإلغاء (ثانيا)، والقضاء الكامل (ثالثا)، وتقييم دوره في مكافحة الفساد (رابعا).

¹ _ Slimani kahina, Debiane Mouloud, "Etendue et limites des mesures de lutte contre la corruption dans les marchés publics", JOURNAL FORUM STUDIES AND ECONOMIC RESEARCH, Faculty of commercial economic sciences and management, University of Djelfa, ISSUE2, December2017, p20.

² _ مرسوم الرئاسي رقم: 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج، العدد 50، 2015.

أولاً: رقابة القضاء الاستعجالي

إن الفصل في المنازعات الإدارية المعروضة أمام القضاء عادة ما يستغرق مدة طويلة خاصة في المعقدة منها، وهذا ما يمكن أن يؤدي إلى ضياع الحق في بعض القضايا ذات الطابع الخاص منها في مجال الصفقات العمومية، لذا نص المشرع على الاستعجال في مادة إبرام العقود والصفقات وهذا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 109/08¹، ودعمه بإمكانية إصدار أوامر مؤقتة وسريعة، وهذا حفاظاً على بقاء أصل الحق.

ولانعقاد اختصاص القاضي الاستعجالي في هذا المجال يجب توفر الشروط التالية:

_ إخطار المحكمة الإدارية بعريضة، وذلك في حالة الإخلال بالتزامات الإشهار أو المنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية.

_ أن يتم هذا الإخطار من قبل كل له مصلحة في إبرام العقد والذي قد يتضرر من هذا الإخلال، وكذلك لممثل الدولة على مستوى الولاية إذا أبرم العقد أو سيبرم من طرف الجماعات الإقليمية أو مؤسسة عمومية محلية.

_ يجوز إخطار المحكمة الإدارية قبل إبرام العقد.

كما منحه المشرع القاضي الاستعجالي مجموعة من الصلاحيات كالتالي:

_ بإمكانه أن يأمر المتسبب في الإخلال بالامتثال لالتزاماته، ويحدد الأجل الواجب لذلك.

_ الحكم بغرامة تهديدية تسري من تاريخ انقضاء الأجل المحدد.

_ وبإمكانه أيضاً بمجرد إخطاره، أن يأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات ولمدة لا تتجاوز عشرين (20) يوماً².

كما يجدر بنا الإشارة أنه، تفصل المحكمة الإدارية في عشرون يوماً تسري من تاريخ إخطارها بالطلبات المقدمة³.

ثانياً: رقابة قضاء الإلغاء

إن دعوى الإلغاء دعوى المشروعية، تعد من أكثر الدعاوى الإدارية انتشاراً واستعمالاً خصها المشرع بالكثير من الأحكام والقواعد في ق إ م و إ، والتي يتم من خلالها إلغاء القرار

¹ قانون رقم: 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، العدد 21، لسنة 2008.

² المادة 946 من ق إ م و إ.

³ المادة 947 من ق إ م و إ.

غير القانوني أي غير المشروع، ولكي ينعقد هذا الاختصاص لابد من توافر مجموعة من الشروط الشكلية أولها أن تكون الدعوى منصبه على قرار إداري منفصل، وهنا يجدر بنا التنويه أن نظرية القرارات الإدارية المنفصلة تم ابتكارها منذ مدة من الزمن من قبل مجلس الدولة الفرنسي، والتي مفادها السماح للقاضي الإداري بفحص مشروعية القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة قبل وأثناء وبعد إبرام الصفقات العمومية، وبهذا فإن جميع القرارات التي تساهم في تكوين الصفقة تحتفظ بذاتيتها إلى حين إبرام الصفقة فتذوب في العقد الذي تم إبرامه¹.

كما يمكننا الإشارة إلى باقي الشروط الشكلية، من التظلم المسبق والميعاد القانوني والصفة والمصلحة، إضافة إلى الشروط الموضوعية وتكون بعيوب المشروعية الخارجية أو بأحد عيوب المشروعية الداخلية أي تتعلق بجوهر القرار، من خلال مخالفة القانون في القرار الإداري أو الانحراف في استعمال السلطة والذي يعد من أكثر استعمالات الفساد انتشاراً، أو عيب السبب. نستخلص من خلال ما سبق أن هذا النوع من الدعاوى، يشكل آلية رقابة فعالة وصارمة لمراقبة النفقات وحماية المال العام، وهو ما يساهم بدوره في حصر الفساد.

ثالثاً: رقابة القضاء الكامل

لقد منح المشرع في القضاء الكامل جميع الصلاحيات، وسمي بهذا الاسم نظراً للدور الرئيسي للقاضي فيه والذي يهدف إلى تحديد وجود الحق والضرر وإرجاع الحقوق لأصحابها، وأما في مجال الصفقات العمومية بما أنها من أهم العقود الإدارية فيعمل القضاء الإداري فيها إلى تصفية كافة العلاقات والحقوق والالتزامات التي نشأت عنها، وهذا عند وقوع أحد الأسباب منها الإخلال ببند من بنود الصفقة، أو وجود خطأ يرتكبه أحد المتعاقدين نتيجة أعماله المادية، أو القوة القاهرة أو أحد الظروف الطارئة، مما يدعو إلى انعقاد اختصاصه، ولدعاوى القضاء الكامل في هذا المجال العديد من الصور، كإعادة التوازن المالي للصفقة، أو رقابة مشروعية وملائمة توقيع الجزاءات المالية والإدارية، وإبطال وفسخ الصفقات²، ولعل أهمها وأكثرها استعمالاً دعوى التعويض.

وهي الدعوى التي يتجه فيها صاحب المصلحة إلى القضاء الإداري، للمطالبة بتعويضه عمّا لحقه من ضرر مادي من الإدارة أو نتيجة الحوادث والإجراءات التي تعرض لها أثناء

¹ - يعيش تمام شوقي، "سلطات القاضي الإداري في مجال الرقابة على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد9، جانفي2018، ص343.

² - يعيش تمام شوقي، مرجع سابق، ص، 348، وما بعدها.

الصفة العمومية.

رابعاً: تقييم دور القضاء الإداري في مكافحة الفساد

نستخلص مما سبق أن المشرع دعم القضاء الإداري بالعديد من الدعاوى، التي تجعل منه آلية فعالة لحماية حقوق وحرّيات الأفراد والمساهمة في حصر الفساد، وبدراستنا لدورة خاصة في مجال الصفقات العمومية التي تعد الأكبر تأثيراً على المال العام، فبدعوى الاستعجال سعى لتحقيق مبدأي المنافسة والإشهار، والتي يتسلل منهما أغلب الفاسدين، كما مكنه بدعوى الإلغاء بالرقابة على مشروعية قرارات الإدارة وبدعوى القضاء الكامل يساهم في تعويض المتضررين وإرجاع الحقوق لأصحابها، وكل هذه المهام من شأنها الدفع بمكافحة الفساد والوقاية منه ولكن لن يكتمل دور القضاء على هذه الآفة إلا بمساهمة القضاء الجنائي وهذا ما سنتطرق له لاحقاً.

الفرع الثاني: دور القضاء الجنائي في مكافحة الفساد

المشرع الجزائري كيف إجراءات متابعة قضائية خاصة تتلاءم مع متطلبات جرائم الفساد لأن القواعد الموضوعية وحدها لا تنتج أثر قانوني، إذ لم تلازمها أحكام إجرائية تساهم في تفعيلها، وبما أن هذا النوع من الجرائم يتميز بالتطور الكبير والدائم، كان لزاماً على المشرع أيضاً تطوير آليات مكافحته وإعطائها نوع من الخصوصية وإضفاء بعض من المرونة عليها وسوف نحاول تسليط الضوء، بداية على مستوى الهياكل (أولاً)، وعلى مستوى الإجراءات (ثانياً).

أولاً: على مستوى الهياكل والهيئات القضائية

إن المشرع الجزائري بخصوص النظر في جرائم الفساد على مستوى القضاء العادي، عمل على توزيع هذا النوع من القضايا على ثلاث جهات قضائية، بحسب خطورة وجسامة ونوعية الأفعال الواقعة، وسنحاول تفصيل ذلك فيما يلي:

1- قسم الجنج على المستوى المحاكم العادية

وهو قسم من أقسام المحاكم الابتدائية العادية ويطلق عليه أيضاً القسم الجزائي، وهو جهة قضائية مختصة بالنظر في الأفعال الموصوفة بالجنج والمخالفات، وهي جرائم بسيطة لا تؤدي بخطورة كبيرة على المجتمع، وبما أن لكل محكمة ابتدائية اختصاص إقليمي يعمل على تغطية عدد محدود من البلديات وهذا سعياً من المشرع لتقريب القضاء وتسهيل إجراءات النفاذ للمواطنين، فإن أغلب الدوائر تحوز على هذا النوع من المحاكم وخصيصاً هذا القسم كجهات

قاعدية أساسية، مما يساهم بشكل مباشر في حصر أفعال الفساد البسيطة وسرعة متابعتها جزائياً.

2- الأقطاب الجزائية المتخصصة¹

أنشأ المشرع أيضاً هذا النوع من الأقطاب سنة 2004 عند تعديل قانون الإجراءات الجزائية رقم 14/04، سعياً منه لمواجهة الجرائم الخطيرة الجسيمة وسريعة الانتشار، في بداية الأمر نص في المواد 37 و 40 و 329 على تمديد الاختصاص لمجموعة من الجرائم فقط، إلا أنه تدارك هذا النقص بموجب المادة 24 مكرر 1 من الأمر 05/10، وألحق جرائم الفساد لجهة تمديد الاختصاص القضائي الموسع وفقاً لـ ج ج، وحدد المشرع حصراً أربعة محاكم معنية بهذه الميزة، وهي ليست محاكم قائمة بحد ذاتها إنما هي مجرد تمديد الاختصاص لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق بموجب المرسوم التنفيذي 348/06.

وحسب رأينا المتواضع فإن المشرع بتدعيمه للقضاء بخاصية امتداد الاختصاص بالنسبة لجرائم الفساد، يضيف المزيد من الفاعلية عمل الجهاز القضائي ويسهل تتبع هذا النوع من الجرائم عبر كامل التراب الوطني، إلا أنه أثبت حجم الفساد على أرض الواقع عدم كفاية هذين الآليتين مما فرض على المشرع خلق جهة قضائية أخرى سنتطرق لها لاحقاً.

3- القطب الجزائي الاقتصادي والمالي

رغم تعديل إ ج ج في مرات كثيرة وتدعيمه بالعديد من الآليات، التي يسعى من خلالها المشرع للقضاء على الفساد، إلا أن الواقع المعاش أثبت في الآونة الأخيرة عدم كفايتها ووجوب إنشاء جهات قضائية أخرى للتوجه نحو التخصص أكثر، فبالنظر لمدى خطورة هذه الجرائم وتأثير شقها المالي خاصة وصعوبة الإلمام بكل الثغرات وحيثيات القضايا، عمل المشرع على استحداث جهة قضائية تحت مسمى **القطب الجزائي الاقتصادي والمالي** بموجب الأمر 04/20، الذي نص في المادة 211 مكرر 1 منه، أنه يمارس رئيس القطب ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق لذات القطب، صلاحياتهم عبر كامل التراب الوطني، ويمارسون اختصاصاً مشتركاً مع الاختصاص الناتج عن تطبيق المواد 37 و 40 و 329 من نفس القانون بالنسبة لجرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها².

وخص هذا القطب بالنظر في الجرائم الاقتصادية والمالية الأكثر تعقيداً، وهذا لسبب تعدد

¹ - للمزيد من التفصيل أنظر ص، ص 39، 40 من المذكرة.

² - المادة 211 مكرر 2 من الأمر 04/20.

الفاعلين أو الشركاء أو المتضررين، أو اتساع الرقعة الجغرافية لمكان ارتكاب الجريمة أو جسامة الأضرار المترتبة عليها أو لصيغتها المنظمة أو العابرة للحدود الوطنية، أو لاستعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال في ارتكابها، مما يتطلب اللجوء إلى وسائل تحر خاصة أو خبرة فنية متخصصة أو تعاون قضائي دولي¹.

ويمارس وكيل الجمهورية في هذا القطب، صلاحياته تحت السلطة السلمية للنائب العام لدى مجلس قضاء الجزائر، ويمارس صلاحيات النيابة العامة في القضايا التي تدخل ضمن اختصاصه²، كما يخضع قاضي التحقيق ورئيس القطب لسلطة رئيس مجلس قضاء الجزائر³. كما ألزم المشرع وكلاء الجمهورية لدى الجهات القضائية المختصة إقليمياً وفقاً لأحكام المادة 37 من ق إ ج ج، فوراً، وبكل الطرق، إرسال نسخ من التقارير الإخبارية وإجراءات التحقيق المنجزة من قبل الشرطة القضائية، في إطار إحدى الجرائم المنصوص عليها في المادة 211 مكرر 2، إلى وكيل الجمهورية لدى القطب الجزائري الاقتصادي والمالي⁴، وبإمكانه بعد أخذ رأي النائب العام لدى مجلس قضاء الجزائر، أن يطالب بمختلف الإجراءات إذا اعتبر أن الجريمة تدخل ضمن اختصاصه⁵، كما يمكنه المطالبة بملف الإجراءات خلال التحريات الأولية والمتابعة والتحقيق القضائي، وهذا ما أكدته المادة 211 مكرر 8 من ذات الأمر.

كما يجدر بنا الإشارة، في حالة تزامن المطالبة بالملف من قبل وكيل الجمهورية لدى القطب الجزائري الاقتصادي مع المطالبة به من طرف وكيل الجمهورية للاختصاص الإقليمي الموسع، فإنه يؤول الاختصاص وجوباً للأول، وإذا طالب أيضاً بملف إجراءات كان مطروحاً على مستوى قطب الاختصاص الإقليمي الموسع خلال مرحلة التحريات الأولية والمتابعة أو التحقيق القضائي، يتم التخلي عن الملف له أيضاً وفقاً للأشكال المنصوص عليها في المادتين 211 مكرر 9 و 211 مكرر 10، وهذا ما أكدته المادة 211 مكرر 11 من نفس الأمر.

ونستخلص مما سبق، أن المشرع الجزائري من خلال إنشائه للقطب الجزائري الاقتصادي والمالي، والذي دعم به الجهاز القضائي، يسعى للتخصص في مواجهة جرائم الفساد نظراً لخطورة هذا النوع، ويسعى لتدارك ما فات من نقائص في متابعة الجرائم ذات الصبغة المالية

¹ المادة 211 مكرر 3 من الأمر 04/20.

² المادة 211 مكرر 4 من الأمر 04/20.

³ المادة 211 مكرر 5 من الأمر 04/20.

⁴ المادة 211 مكرر 6 من الأمر 04/20.

⁵ المادة 211 مكرر 7 من الأمر 04/20.

خصوصا، وهو ما نعتبر دفعا قويا لجزر الفساد وحصره واسترجاع الأموال المنهوبة.

ثانيا: على مستوى الإجراءات

خص المشرع دعاوى جرائم الفساد، بمجموعة من الميزات في جانبها الإجرائي سنحاول توضيحها فيما يلي:

1- خصوصيات تحريك الدعوى:

إن المشرع الجزائري بغية ردع جرائم الفساد ومرتكبيها، قام باستحداث وإدخال بعض التعديلات على إجراءات المتابعة لم يكن معمول بها في القانون العام، وهذا ما سنحاول معالجته كالآتي:

أ_ عدم اشتراط إيداع شكوى جرائم الفساد:

لم يشترط المشرع الجزائري في جرائم الفساد المنصوص عليها في ق01/06 لأجل تحريك الدعوى العمومية، ضرورة تقديم شكوى من طرف المتضرر، ومنه نستخلص أنه لا مانع من مباشرة الدعوى العمومية تلقائيا من طرف الضبطية القضائية، وذلك تحت إشراف وكيل الجمهورية المختص، الذي أيضا بإمكانه حفظ أوراق القضية طبقا لمبدأ ملاءمة المتابعة، على أساس أن جرائم الفساد قد جعلها المشرع في حكم أغلبية الجرائم التي يحكمها هذا المبدأ¹. كما يجدر بنا الإشارة إلى أن المادة 174 من ق أ و ع، قد نصت أنه للإدارة السلطة التقديرية في توقيف أو عدم توقيف الموظف بسبب المتابعة الجزائية، وهذا ما يثير الكثير من التساؤلات حول ما حدود هذه السلطة التقديرية في هذا المجال².

ب_ عدم التقادم في جرائم الفساد:

وفقا لنص المادة 54 من ق01/06، أنه لا تتقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن، أما بالنسبة للجريمة المنصوص عليها في المادة 29 من نفس القانون، أي اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي تكون مدة التقادم مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لها أي عشر (10) سنوات.

أما عن باقي الحالات تتقادم الدعوى العمومية بمرور ثلاث (3) سنوات كاملة، لاعتبارها

¹ رحايمية عماد الدين، "المتابعة الجزائية لجرائم الفساد والعقوبات المقررة لها في ظل القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد2، مارس 2016، ص 353.

² حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص238.

جناحة طبقا للمادة 8 من ق إ ج ج، والعقوبة تتقادم بمرور خمس (5) سنوات ومساوية للعقوبة المقضي بها إذا كانت تزيد عن خمس سنوات من تاريخ صدور الحكم أو القرار النهائي طبقا لأحكام المادة 614 من نفس القانون¹.

وحسب رأينا المتواضع أنه يجب على المشرع إعادة النظر في مدة التقادم والعقوبة بالنسبة لكل جرائم الفساد، لما تشكله هذه الأخيرة من خطر وضرر على المال العام وانهايار للتنمية.

2-أساليب البحث والتحري:

إن جهاز الضبط القضائي بحكم دوره واختصاصه الأصيل في مجال جرائم الفساد، التي تتسم بصعوبة معاينتها وجمع الأدلة المتعلقة بها وملاحقة وقبض مرتكبيها، وهذا ما دفع بالمشرع إلى دعمه لاستعمال تقنيات وأساليب فعالة جديدة، لم تكن معروفة في المنظومة القانونية القديمة وهو ما أكدته المادة 56 من ق 01/06، حيث نصت على إمكانية اللجوء إلى التسليم المراقب أو إتباع أساليب تحر خاصة كالترصد الإلكتروني والاختراق.

أ_ التسليم المراقب:

عرفه المشرع بموجب المادة 2/ك من ق 01/06: «الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم من السلطات المختصة وتحت مراقبتها، بغية التحري عن جرم ما وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه»، وهو أسلوب يمكن من تتبع المجرمين الفاسدين وتحصيل نتائج أفضل.

ب_ الترخد الإلكتروني:

لم يتطرق المشرع إلى تعريفه بشكل دقيق، إنما نص عليه في القانون 22/06، واستحدث له الفصل الرابع كاملا تحت عنوان (اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والتقاط الصور)، وهذا في المواد من 65 مكرر 5 إلى 65 مكرر 10، وأجاز بموجبه لوكيل الجمهورية أن يأذن باستخدامه عند اقتضاء الضرورة في التحري بالنسبة لجرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها والجرائم الخطيرة، وما يلاحظ على هذا الأسلوب أنه يتماشى ووسائل التكنولوجيا الحديثة ويساهم في استغلالها لجزر هذه الآفة.

ج_ التسرب أو الاختراق:

استحدث له المشرع فصلا خامسا في ق إ ج ج في المواد من 65 مكرر 11 إلى 65 مكرر 18

¹ _ شنين صالح، "تقييم سياسة مكافحة الفساد في التشريع الجزائري"، مجلة تحولات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، العدد الثاني، جوان 2018، ص 14.

وذكرت له عدة مرادفات كالتوغل، وهو نظام من أنظمة التحري والتحقيق الخاصة التي تبيح لضباط وأعوان الشرطة القضائية باختراق الجماعة الإجرامية والتوغل في وسطها، تحت مسؤولية ضابط شرطة قضائية آخر مكلف بتنسيق العملية، بهدف مراقبة أشخاص مشتبه فيهم وكشف أنشطتهم الإجرامية¹، وهو ما يساعد على التوغل المباشر في التشكيلات الإجرامية وكشف الفساد بأكثر دقة ووضوح وأقل ضرر.

ونستخلص مما سبق أن المشرع الجزائري يواكب ويساير التطور التكنولوجي سواء على مستوى الوسائل أو الإجراء والمجتمع الدولي، إلى أن هذه الوسائل أيضا بإمكانها التقليل من الحريات الفردية، لذا حسب رأينا المتواضع على المشرع الضبط الجيد لاستعمالها أكثر وضمان عدم الوقوع في الانحرافات والخروقات باستغلالها، وهذا حماية لحقوق وحريات الأفراد التي هي مبدأ أساسي ينص عليه الدستور.

المطلب الثاني: السياسة الجنائية الموضوعية في مكافحة الفساد

إن من أهم الآليات الجنائية لمكافحة الفساد هي تجريم أفعاله، وبالرغم من أن هناك العديد من الجرائم كان منصوص عليها في قانون العقوبات مثل: الرشوة، تبيد المال العام... إلخ، إلا أن المشرع ومواكبة للتطورات السريعة والسياسة الجنائية الدولية لمواجهة الفساد خصه كما أشرنا سابقا بقانون خاص الذي حدد كل الجرائم التي تدرج ضمن مفهومه، ومن خلاله قام بإعطاء دفعة قوية وزيادة لفاعلية القضاء للكفاح ضد هذا النوع من الجرائم، وهو ما يثير عدة تساؤلات، ماهي جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون العقوبات؟ وماهي الجرائم المستحدثة بموجب ق01/06؟ وسنحاول الإجابة عليها وتوضيحها فيما يلي، بداية جرائم الفساد التقليدية (الفرع الأول)، وجرائم الفساد المستحدثة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: جرائم الفساد التقليدية

إن المشرع لم يكتفي فقط بنقل النصوص القانونية التي تخص هذا النوع من الجرائم إلى قانون خاص، بل تعداه إلى توسيع نطاق بعضها، وهذا ما سنحاول توضيحه فيما يلي:

أولا: جريمة الرشوة

من أكثر الجرائم انتشارا وخطورة وأقدمها، وعرفها لحسن بوسقيعة بأنها: (بوجه عام، هي الإتجار بالوظيفة أو الخدمة أو استغلالها، وهي بطلب الجاني أو يقبل أو يحصل على عطية

¹ زوزو زوليخة، "التسرب كآلية لمواجهة جرائم الفساد في التشريعات المغاربية (دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب)"، مجلة أبحاث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، العدد الأول، المجلد الرابع، سبتمبر 2019، ص7.

أو وعد بها أو أية منفعة أخرى لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه)¹، ولقد نص المشرع في الباب الرابع من ق و ف م على عدة صور لها كالتالي:

1_ رشوة الموظف العمومي:

من خلال استقراءنا لنص المادة 25، يتضح لنا أن لها صورتين الرشوة الإيجابية نص عليها في الفقرة الأولى، والرشوة السلبية في الثانية، وهو ما لم يكن في قانون العقوبات في المواد 126 و127 و129 الملغاة.

2_ الرشوة في مجال الصفقات العمومية:

تطرق المشرع لهذه الجريمة في نص المادة 27 من ق 01/06، جاء هذا بعد إلغائه لنص المادة 128 مكرر 1 من ق ع، وقد حددت المادة 6 من المرسوم الرئاسي 247/15، الأشخاص المخول لهم إبرام الصفقات العمومية.

والجدير بالذكر أن المشرع لم يكتفي بإعادة تنظيم أحكام رشوة الموظف العمومي والرشوة في مجال الصفقات العمومية، بل استحدث صور جديدة للرشوة لم يتم النص عليها سابقا في قانون العقوبات وهي كالتالي:

3_ رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية:

طبقا للمادة 28 من ق 01/06.

4_ الرشوة في القطاع الخاص: طبقا للمادة 40 من ق 01/06.

أما فيما يخص العقوبات، فلقد نص المشرع على نفس العقوبة بالنسبة لرشوة الموظفين العموميين و الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، وهي الحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات، وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، طبقا لنص المادتين 27 و28 من نفس ق، وأما بالنسبة للرشوة في القطاع الخاص فقد نص المشرع أنه يعاقب مرتكبها، بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج، وقام بالتشديد في الرشوة بالنسبة لمجال الصفقات العمومية، حيث نص على معاقبة مرتكبها بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة، وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج هذا ما أكدته المادة 27 ق 01/06.

ثانيا: الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية

من خلال استقراءنا للمادة 26 ق و ف م، يتضح لنا أن هذه الجريمة تتخذ أحد

¹ بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 35.

الصورتين:

***الصورة الأولى:** جنحة منح للغير امتياز غير مبرر، التي نصت عليها المادة 1/26 التي تم تعديلها لاحقا بموجب القانون 15/11، ويقصد بها كل موظف عمومي يمنح للغير امتيازاً غير مبرر، عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق، مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات.

والجدير بالذكر أن هذه الجنحة هي جريمة تقليدية نص عليها ق ع، في المادة 128 مكرر/1 الملغاة، وتسمى أيضاً جريمة المحاباة في الصنفقة العمومية.

* **الصورة الثانية:** جنحة الاستفادة من الامتيازات غير المبررة، وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من نفس المادة، ويقصد بها تقدم أي شخص طبيعي أو معنوي إلى أحد أعوان الدولة أو المؤسسات أو الهيئات العمومية، طالبا منه استغلال نفوذه من أجل الحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، والتي عددها المشرع وحصرها في الزيادة في الأسعار، التعديل في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين¹.

كما يلاحظ أن هذه الجريمة، كان منصوصاً عليها في المادة 128 مكرر/2 من ق ع الملغاة وطبقاً للمادة 26 من ق 01/06 فإنه يعاقب مرتكب هذه الجريمة بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات، وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

ثالثاً: جريمة اختلاس ممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي
تعد هذه الجنحة من الجرائم التقليدية، التي كانت منصوص عليها في ق ع بموجب المواد 119 و119 مكرر1 الملغاة، وتم إعادة تنظيمها بموجب المادة 29 من ق 01/06 والتي تم تعديلها في ق 15/11، ويمكن تعريفها كالتالي: «... كل موظف عمومي يبدد عمداً أو يختلس أو يتلف أو يحتجز بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته أو بسببها»، ويعاقب مرتكب هذه الجريمة بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات، وبغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج. كما يلاحظ أن المشرع استحدث صورة جديدة لهذه الجريمة وهي:

¹ _ الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، الجزء الأول، دار الأيام للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2017، ص 265.

1_ اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص:

لم يتم التطرق لها سابقا في ق ع، وهي طبقا لنص م 41 من ق 01/06 تعرف كالتالي: «...كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل فيه بأية صفة، أثناء مزاوله نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري، تعمد اختلاس أية ممتلكات أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد إليه بها بحكم مهامه»، كما يعاقب مرتكبها بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج، ويلاحظ أن هذه الصورة تتقارب كثيرا مع جريمة اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي مع اختلاف بسيط في صفة الجاني والسلوك المجرم.

رابعاً: جريمة استغلال النفوذ

استغلال النفوذ أو كما تسمى المتاجرة بالنفوذ عند الترجمة الحرفية لما أخذت به المادة 18 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، هي من أخطر جرائم الفساد التقليدية وأكثرها توسعاً، وهذا لما لها من نتائج وخيمة على مبدأ المساواة بين المواطنين أمام المرافق العامة تعددت التعاريف بشأنها فهي: (اتجاه الشخص لاستعمال واستغلال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على ميزة غير مستحقة لصاحب المصلحة من أي سلطة عامة خاضعة لإشرافه)¹، وقد نص عليها المشرع في المادة 128 من ق ع الملغاة، وأعاد تنظيمها في المادة 32 من القانون 01/06.

من خلال استقراءنا لنص هذه المادة، يتضح لنا أن المشرع صنف جريمة استغلال النفوذ إلى صورتين مستقلتين عن بعضهما، الأولى في المادة 1/32 جريمة استغلال النفوذ في صورتها الإيجابية (التحريض على استغلال النفوذ)، أما الثانية ففي صورتها السلبية طبقاً للمادة 2/32، وقد نص المشرع على عقوبة مرتكبها بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

الفرع الثاني: الجرائم المستحدثة في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

استحدث المشرع أشكال تجريم جديدة في إطار ق و ف م، لم يتم التطرق لها سابقاً في ق ع أو القوانين ذات الصلة، وجلها مستمدة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003، وسنحاول فيما يلي توضيح بعضها كالاتي:

¹ _ نفس المرجع، ص 143.

أولاً: جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات

إن تجريم هذا الفعل يعتبر كآلية وقائية أساسية، كرسها المشرع لتسليط الرقابة على الذمة المالية للموظف العمومي، لما لها من دور لإبراز نزاهته أو انحرافه، وجاء هذا الإجراء تجسيدا لما نصت عليه المادة 5/52 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وهو ما أكدته نص المادة 36 من ق 01/06، التي تضمنت الشروط الواجب توافرها لوقوع هذه الجريمة، حيث اشترطت بداية، أن يكون الجاني موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بالامتلاكات، ولقد وضحت المادة 6 من ذات ق هذه الفئة والجهات التي تتلقى التصريح¹، وهذا بعد ارتكابه عمدا لهذا الفعل وبعد مضي شهرين من تكثيره، أو قام بالتصريح غير كامل أو غير صحيح، ويعاقب مرتكبها بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج.

ثانياً: جريمة الإثراء غير المشروع

هي أحد صور الفساد الخفي والصعب الإثبات التي لم يسبق النص عليها في ق ع واستحدثها المشرع تجسيدا لما تضمنته المادة 20 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وقد قام المشرع بالنص عليها في المادة 37 من ق و ف م.

إلا أن هذه الجريمة يعد مصدرها في ق المدني تحت عنوان الإثراء بلا سبب، ويقصد بها (كل ما تملكه الموظف أو من في حكمه، فصار ضمن ذمته المالية عنصرا من عناصرها باستغلال ما تصبغه عليه وظيفته أو يخوله مركزه من إمكانيات تطوع له الاجتزاء على محارم القانون بما يمس وما يفترض في الموظف العام من الأمانة والنزاهة)²، يترتب على ارتكابها العقوبة بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج. كما يجدر بنا الإشارة، أن المشرع في التعديل الدستوري 2016 نص في المادة 21 أنه «لا يمكن أن تكون الوظائف والعهد في مؤسسات الدولة مصدر للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة»، وهذا ما يؤكد دعم التدابير الرامية لمواجهة الفساد وتحقيق النزاهة والشفافية، وإعطاء أهمية كبيرة للمساءلة حول أي سبب في الذمة المالية وتكريس مبدأ: "من أين لك هذا؟".

ثالثاً: جريمة تلقي الهدايا

يعد هذا الفعل من الجرائم الملحقة بالرشوة نظرا لوجه الشبه الكبير بينهما، وتأثيرهما على

¹ _ للمزيد من التفصيل أنظر الصفحة 19 المذكورة.

² _ الحاج علي بدر الدين، مرجع سابق، ص.ص 212، 211.

الإخلال بنزاهة الوظيفة العامة، وظاهرة تسليم الهدايا منتشرة كثيرا في المجتمع الجزائري وهذا ما يساهم فعليا في صعوبة اكتشاف أفعال الفساد المختلفة لمحاربتها، لذا رأى المشرع أنه من الواجب تجريمها وهو ما أكدته بالنص عليها في المادة 38 من ق 01/06.

رابعاً: التمويل الخفي للأحزاب السياسية

بداية يجب الإشارة أن إنشاء الأحزاب السياسية حق مضمون ومعترف به دستوريا في المادة 52، وحدد التزاماته وواجباته وكل ما يخص تأسيسه وسيره بموجب القانون العضوي¹، وهي بدورها أداة وطنية معنية بالإصلاح ومواجهة الفساد، من خلال التوعية وبرامجها السياسية وعند ممارسة أعضائها السلطة وبواسطة العديد من الآليات.

إلا أن هناك منها من تمارس دورا سلبيا تجاه مكافحة الفساد وهذا ما يؤدي إلى فساد النظام السياسي، ولعل من أهم صوره هي جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية وتتسم بعدم الشفافية في مصادر الأموال وكيفية العمل بها، وهذا ما أدى بالمشرع لمكافحتها واستحداث هذه الجريمة بموجب نص المادة 39 من ق 01/06، وحارب كل تمويل لنشاط حزب سياسي بصورة خفية ويعاقب عليه بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) وبغرامة 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

خامساً: جريمة إساءة استغلال الوظيفة

هي جريمة استحدثها المشرع لم يسبق النص عليها، إلا أنها تعتبر صورة من صور جريمة المتاجرة بالنفوذ التي تحدثنا عنها سابقا، والتي تضمنت صورتين فقط للجريمة وهي التحريض على استغلال النفوذ واستغلال النفوذ.

كما أضاف المشرع صورة جديدة، وأشترط عدة أركان لقيامها أولها الجاني موظفا عموميا وأن يكون أداءه لعمل أو الامتناع عنه عمدا، وعلى نحو يخترق القوانين والتنظيمات المعمول بها، إضافة إلى ذلك أن يكون العمل المطلوب يدخل في نطاق وظيفته، والغرض من القيام به الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر، ويعاقب مرتكبها بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج².

سادساً: جريمة تبييض العائدات الإجرامية: نص عليها المشرع في المادة 42 من ق 01/06.

¹ _ القانون العضوي رقم: 04/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج ر ج ج، العدد

2، لسنة 2012.

² _ المادة 33 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

سابعاً: جريمة عدم الإبلاغ عن تضارب المصالح: جاء النص عليها في المادة 34 من ق01/06.

ثامناً: جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة: تم التطرق إليها في المادة 44 من ق و ف م.

تاسعاً: جريمة المساس بالشهود والخبراء والمبلغين والضحايا: نص المادة 45 من ق01/06. عاشرًا: جريمة الغدر

كانت تحكمها المادة 121 من ق ع قبل إلغائها، وإعادة صياغتها في المادة 30 من ق01/06.

أحدًا عشر: جريمة الإخفاء نص المادة 43 من ق 01/06.

اثنا عشر: جريمة البلاغ الكيدي المادة 46 من ق01/06.

ثلاثة عشر: جريمة عدم الإبلاغ عن الجرائم المادة 47 من ق 01/06.

نستخلص مما سبق أن المشرع، إدراكاً منه لخطورة جرائم الفساد وسعيًا منه لمواكبة التطورات الحاصلة في هذا المجال على المستوى الوطني والدولي، ورغبته في دعم القضاء لجزرها، قام بتقوية السياسة الجنائية الموضوعية في هذا المجال، من خلال جمعها وتخصيص لها قانون خاص 01/06، الذي نص على الجرائم المذكورة سابقاً في قانون العقوبات وتوسيع بعضها إضافة إلى نصه على جرائم جديدة، إلا أنه ما يثير دهشتنا هو تكييف المشرع لهذا النوع من الجرائم بالجرح وهو ما نعتبره تساهلاً في توقيع الجزاء المناسب نظراً لما تسببه هذه الآفة على المجتمع والدولة ككل، لذا وبحسب اعتقادنا على المشرع مراجعة ذلك في أقرب وقت.

المطلب الثالث: دور المجتمع المدني والإعلام في مكافحة الفساد

إن الفساد في المجتمعات النامية أكثر منه في الدول المتقدمة، وأسباب انتشاره فيها كثيرة ومتنوعة، والجزائر يعتبرها البعض أنموذجاً لدولة الفساد والإفساد، حيث تمكن الفساد من جل المجتمع الجزائري وأحدث خلافاً أصاب أخلاقيات العمل وقيم المجتمع وأدى إلى شيع حالة ذهنية لدى الأفراد تبرره وتجد له الذرائع، وأصبحت الجزائر تغرق في وحله في أغلب القطاعات إن لم نقل لم يسلم منه أي قطاع، وآثاره تتعكس على الجميع الفاسدين وغيرهم، وأكبر دليل على ذلك المحاكمات الأخيرة لذوي مناصب عليا و مسؤولي الدولة في مختلف المستويات ورجال أعمال بهذا النوع من الجرائم، لذا فمكافحة هذه الظاهرة ليست عبئاً على الدولة لوحدها لأن هذا الحل أثبت عدم فاعليته خاصة عند غياب الإرادة السياسية لفعل ذلك، بل يجب الدعم والمشاركة من طرف أفراد خارج النطاق العام وهو واجب الجميع، وهذا ما أكدته اتفاقية الأمم

المتحدة لمكافحة الفساد المادة 15 و القانون 01/06، ومن أهم هذه المؤسسات غير الرسمية المجتمع المدني والإعلام، وهذا ما يؤدي بنا إلى طرح التساؤل: ما هو دور كل من المجتمع المدني والإعلام في مواجهة الفساد؟ وماهي سبل تقوية ذلك؟، وللإجابة على هذا الانشغال نتطرق لدور المجتمع المدني في مواجهة الفساد (الفرع الأول)، ودور الإعلام (ثانياً).

الفرع الأول: المجتمع المدني

في إطار ما تشهده الجزائر مؤخرا من تحولات جوهرية في كل القطاعات، وهذا نتاج ما قام به المجتمع من الضغط على الحكم والحكام لتغيير السياسة ومجابهة الفساد (الحراك الشعبي المبارك)، فإن الدولة شجعت على الانفتاح على تنظيمات وحركات المجتمع المدني، وتفعيل آليات الديمقراطية التشاركية، التي تعد من أهم الوسائل التي تتبعها الدول المتقدمة لدعم التدابير الرامية لمكافحة الفساد، وتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص حيث يقوم كل طرف بدور الحارس والمحروس، سنحاول توضيح ذلك، من خلال التطرق إلى الدور الواجب أن يلعبه المجتمع الجزائري لمواجهة الفساد، وعوامل تفعيل هذا الدور.

أولاً- دور المجتمع الجزائري في مواجهة الفساد:

لكي يساهم المجتمع المدني ويشكل فاعلا مهما في مواجهة الفساد وبصورة أكفأ هناك العديد من الإجراءات نذكر أهمها:

1- التوعية:

إن المجتمع الجزائري يعاني من تفشي بعض المفاهيم الخاطئة والضارة، كنظرته للفساد أنه شخص قوي، وأن ارتكابه لهذا النوع من الجرائم لكسب مصالح شخصية له ولأقربائه يجعل منه محنكا وذو حكمة ويتميز بالقوة والنفوذ¹، وأن سرقة المال العام مباح للجميع، والفساد والإفساد أمر عادي، لذا وجب تظافر الجهود لتغيير هذه المفاهيم الخاطئة وتصحيحها، وهنا يأتي دور المجتمع المدني كعنصر أساسي للدفع بالتغيير للأحسن، ورفع مستوى الوعي واستغلال كل الوسائل والآليات التي تقوي ذلك وتساعد على تحقيق هذه الأهداف ونذكر منها:

* تقديم برامج تدريبية وتربوية لتكريس وتعزيز القيم الأخلاقية وثقافة فضح الفساد.

* إقامة الندوات والمحاضرات والتظاهرات للتعريف بظاهرة الفساد ومخاطرها وطرق مكافحتها.

كما يجدر بنا الإشارة، أن هذه الوسائل يجب عليها أن تمس كافة أطراف المجتمع وكل

¹ _ عبد اللاوي عبد السلام، المجتمع المدني وتفعيل التنمية المحلية دراسة حالي فرنسا والجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2016/2015، ص170.

المواطنين دون استثناء بلغة سلسة ومفاهيم بسيطة وبشكل دائم ومستمر وليس المتقنين فقط.

2- الضغط والتعبئة والتأثير:

المجتمع المدني بإمكانه أن يلعب دورا حيويا ومحوريا بارزا في مواجهة الفساد، من خلال التأثير في وضع السياسات العامة، وتعبئة وإدارة الموارد التي تعزز الشفافية والمساءلة والإصلاح¹، وتتضح نتائجه على المشاركة في إقرار قوانين وأنظمة وقرارات تساعد في تنفيذ برامج التنمية، وتقديم تدابير إصلاحية والمطالبة بنشر المعلومات لإضفاء المزيد من الشفافية وتمكين المواطن من كل معلومات الميزانية وصرف الأموال العامة.

3- إعداد البحوث والدراسات:

وهي آلية علمية لها دور كبير في هذا المجال، فمن خلالها يتم تسليط الضوء على أسباب الفساد (مستوى الأجور، غياب التحفيز... إلخ)، وبمختلف أشكاله ومظاهره داخل القطاعين العام والخاص²، وذلك باستخدام الاستبيان والاستطلاع وغيره من وسائل البحث العلمي التي تساهم في كشف مواطن الخلل، كما لها أن تقوم بدراسة التشريعات واللوائح لكشف النقائص التي تشوبها وسد الثغرات بتطويرها وتحديثها وإعطائها أكثر فاعلية.

تتضح أيضا أهمية هذا الدور في تشجيع البحوث التي تسعى لتقويم مدى فعالية الهيئات والإجراءات المستعملة وتصحيحها، وتأكيد وتدعيم الإجراءات والآليات الصحيحة واكتشاف وسائل جديدة، ومن خلال كل هذه الأعمال فإن هذه الآلية تساهم بشكل مباشر وفعال في مواجهة هذه الآفة والتخلص منها وتقديم حلول منطقية لها، ولكن إذ استخدمت النتائج المتحصل إليها وليس إهمالها.

4- تقديم المساعدة القانونية واللجوء إلى القضاء.

5- الاستفادة من الخبرات المحلية والدولية الرائدة في مواجهة الفساد.

6- التعاون بين المجتمع المدني والمؤسسات الرسمية وهيئات مكافحة الفساد، لوضع

¹ _ نجار لويظة، "دور الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جامعة عنابة، العدد 51، سبتمبر 2017، ص 110.

² _ رنا غانم، "تصور أمثل لتفعيل دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد"،

3، أنظر: عبد اللاوي عبد السلام، مرجع سابق، ص.ص 172، 171، أنظر: سمير شوقي، "دور المجتمع المدني في حماية

المال العام"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، العدد

12، 2019، ص 139.

إستراتيجية لمواجهة هذه الظاهرة وتنفيذها.

ثانياً: العوامل الواجب توافرها لتفعيل دور المجتمع المدني في مواجهة الفساد:

لكي يستطيع المجتمع المدني المساهمة بالدفع بعجلة التنمية ومكافحة الفساد، لابد من توافر الشروط والعوامل الذاتية النابعة منه والخارجية التي تقوم بتثبيتها السلطة، وهذا للقيام بدوره على أكمل وجه وسنحاول توضيح ذلك كالاتي:

1- العوامل العامة الواجب توافرها للمجتمع المدني للكفاح ضد الفساد:

من أجل أن تظهر السلطة نيتها وعزمها في مواجهة الفساد، لابد من تهيئة البيئة والأرضية الخصبة للمجتمع المدني لإشراكه في استراتيجية مكافحة هذه الظاهرة، ويتضح ذلك من خلال توافر مجموعة من العوامل العامة سنحاول ذكر أهمها:

أ_ سيادة القانون:

إن وجود قوانين لا تنفذ على أرض الواقع، ويطلق عليها مسمى مجرد حبر على ورق، أو تنتهك خاصة من قبل أطراف معينين بإعمالها أي تفشي ظاهرة أشخاص فوق القانون، ينتج عنه الشعور بعدم المساواة أمام القانون وسيادة قانون الغاب في أوساط المجتمع¹، وفي ظل هذه المظاهر والعوامل السلبية يستعمل المواطنون القوة لأخذ حقوقهم أو يتنازلون عنها، أي عند غياب سيادة القانون تتدهور الأوضاع وتتعدم سياسة مكافحة الفساد.

ب_ الفصل بين السلطات:

إن الفصل التام بين السلطات الثلاث يؤدي إلى تفعيل جهود مواجهة الفساد، كل حسب المهام المنوطة به فالسلطة التشريعية تقوم بدورها التشريعي والرقابي ومسائلة الحكومة لحصر الفساد، والقضاء بالفصل في كل الدعاوي بحيادية تامة دون ضغط أو أوامر فوقية، مما يمكن الجميع حكومة وشعباً اللجوء إليه للاحتكام²، أما في حالة غياب الفصل التام بين السلطات الثلاث، وتغول السلطة التنفيذية كما هو حال الكثير من دول العالم الثالث، فيتمكن الأشخاص النافذين وأصحاب المناصب العليا في الدولة من تسخير هذه السلطات خدمة لمصالحهم، وبهذا تفشل كل محاولات المجتمع المدني لمكافحة الفساد.

ج_ الشفافية وتحرير المعلومات:

إن للمجتمع المدني الحق في الحصول على المعلومات الصحيحة وبسهولة وبالسرية التي

¹ نفس المرجع، ص137، عبد اللاوي عبد السلام، مرجع سابق، ص174.

² رنا غانم، مرجع سابق، ص5، عبد اللاوي عبد السلام، مرجع سابق، ص174.

تساعد على المراقبة والتقييم ثم المسائلة، وفي ظل فرض قيود كثيرة على المجتمع المدني وترك ثغرات تمكن الفاسدين من التهرب من تقديم المعلومة بطريقة قانونية، ينتج عنها استفادتهم من بؤر كثيرة للقيام بجرائم الفساد¹، واحباط كل المحاولات وجهود المجتمع المدني من مراقبة وتقييم ومساءلة لمواجهة الفساد.

د- حرية الرأي والتعبير والإعلام:

تعد من أهم العوامل وأساسا في مكافحة الفساد، بحيث يتمكن المواطنين من إبداء آرائهم والتعبير عن أفكارهم ومقترحاتهم، وانتقاد الأوضاع وإعلام الرأي العام بكل ما تم التوصل إليه من دراسات أو تقارير أو معلومات... إلخ، وهذا ما أكدته المادة 19 للإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ليساهم المجتمع بدوره في التقييم والمسائلة والضغط للدفع بعجلة التنمية وتحصيل نتائج أفضل تتلاءم مع الواقع.

هـ- نشر ثقافة داعمة لدور المجتمع المدني:

يجب التأكيد الدائم من السلطة على أهمية المجتمع المدني كشريك أساسي وفعال ومد يد العون والتشجيع والتحفيز لتحقيق نتائج أفضل.

و- توسيع تطبيق الديمقراطية:

إن أحد الجوانب المثيرة للاهتمام في مناقشة كيفية مساهمة المجتمع المدني هي ترسيخ الديمقراطية والسعي لخلق بدائل سياسية فليس مجرد وجود مجتمع كفيل بتحقيق النتائج المرجوة²، بل يجب قيام نظام ديمقراطي ينتج عنه التداول السلمي للسلطة ومجتمع مدني قوي، وهو ما يوفر قدرا كبيرا من الرقابة والمسائلة والشفافية، مما يشكل حصارا على الفساد والمفسدين.

2- العوامل الخاصة الواجب توافرها لهيئات المجتمع المدني لمكافحة الفساد:

لتهيئة الظروف المساعدة للمجتمع المدني يجب توافر بعض العوامل الخاصة، تمكنه بالقيام بدوره كشريك أساسي في مكافحة الفساد، سنحاول ذكر أهمها كالتالي:

أ- استقلالية منظمات المجتمع المدني:

إن المجتمع الوطني القوي والفاعل والمستقل لا يوجد إلا في الدول القوية، هذا في ظل محاولة العديد من دول العالم الثالث السيطرة على النقابات والجمعيات وكل منظمات المجتمع

¹ - سمير شوقي، مرجع سابق، ص138.

² - Abadir M Ibrahim, *The Role of Civil Society in Africa's Quest For Democratization*, Springer International Publishing Switzerland, 2015, p52.

المدني، والتدخل حتى في انتخاباتها وشؤونها الداخلية وتهميش المستقلة منها¹، وهذا ينعكس سلبا على دور المجتمع، لذا فاستقلالية هيئات المجتمع المدني تدفع بشكل مباشر في استراتيجية مكافحة الفساد.

ب_ دعم البناء المؤسسي والتشريعي لمنظمات المجتمع المدني:

إن منظمات المجتمع تعاني من نقص في دعم بنائها المؤسسي من الجانب المادي والفني، فهي تحتاج لمواكبة التطورات وتقوية المعرفة والتخصص، والتدريب على الأعمال كالمراقبة وإعداد التقارير وغيرها من الوظائف المهمة التي تساعد في كشف الفساد، لذا فيجب على الدولة أن تساهم وتقوي دعمها لكن دون أن يكون حجة للتحكم فيها ويتم وفق معايير مطبقة على الجميع بالمساواة²، كما يجب تحديث القوانين بما يحقق تجسيد الديمقراطية التشاركية وتأسيس منظمات بشكل سهل وشفاف.

ج_ شفافية ونزاهة منظمات المجتمع المدني:

لا يمكن للمنظمات مواجهة الفساد وهي تعاني منه، لذا يجب عليها أن تقدم أنموذجا ناجحا جيدا في الحكم الراشد، وتعزز تعاملها بالشفافية في كل أعمالها لكي تحظى بالمصداقية ودعم أكبر من المجتمع، وأن تحافظ على علاقات جيدة مع الحكومة، مما يسهل التواصل والقيام بدورها في الكفاح ضد الفساد.

الفرع الثاني: دور الإعلام في مواجهة الفساد

السلطة الرابعة أي الإعلام، بمختلف أنشطته من نشر أو بث لوقائع أحداث أو رسائل أو آراء أو أفكار أو معارف، وبمختلف وسائله التقليدية أو الحديثة (مكتوبة أو مسموعة أو متلفزة أو إلكترونية)، وموجهة لكل الجمهور أو لفئة منه فقط، ومع تعدد وظائفه في المجتمع (التوعية والتنقيف، التعليم، الترفيه...إلخ)، فهي سلطة شعبية تتيح المعلومات لكل المواطنين دون تمييز، وبأقل التكاليف والإمكانيات، ومن أهم وظائفها هي الرقابة.

فهي ترصد وتعكس حقيقة ما يجري على أرض الواقع، مما جعلها ركيزة أساسية لحماية المجتمع من الفساد، وكشف بؤره أمام الرأي العام، سنحاول توضيح دورها كالاتي:

¹ _ رنا غانم، مرجع سابق، ص6.

² _ عبد اللاوي عبد السلام، مرجع سابق، ص176.

أولاً: دور وسائل الإعلام التقليدية في مكافحة الفساد

بالرجوع إلى القانون العضوي 105/12¹ نجد أن وسائل الإعلام تلعب دوراً كبيراً في كشف بؤر الفساد للرأي العام، ويقع على عاتقها بذل الكثير من الجهود لمجابهة هذه الآفة، لما لها من مميزات يجب استغلالها، فهي تعتبر عينا ثانية تمكن من كشف الفساد للسلطة والشعب على حد سواء، سنحاول ذكر أهم الآليات التي تساعد بها في كشف الفساد كالاتي:

- * القيام بجهود إعلامية واسعة ومستمرة حول قضايا الفساد وإبقائها محل اهتمام المجتمع.
- * المساهمة في تنمية الحس بالمواطنة ورفع الوعي لدى المجتمع المدني².
- * تقصي الحقائق واستكشافها وفضح الفساد مهما كان حجمها وإعلام الرأي العام بها.
- * متابعة قضايا الفساد ونشرها منذ بداية التحقيق فيها إلى غاية البت فيها.
- * الربط بين المسؤولين والشعب ونقل الانشغالات والحلول والمقترحات
- * إعطاء أهمية للصحافة الاستقصائية، لاعتمادها على أساليب علمية كالبحث والتدقيق والاستقصاء.

ثانياً: دور الإعلام البديل الإلكتروني وشبكات التواصل الاجتماعي في مكافحة الفساد:

1- أهمية الإعلام البديل

إن الصحافة لا تتميز دائماً بالنزاهة، فأحياناً يكون أصل الفساد فيها وتقوم بالتغطية عليه وصرف الرأي العام عنه واشغاله بأمور أخرى، لا فائدة منها خدمة لصالح الأنظمة الفاسدة والمفسدين، مما يجعل الرأي العام يتجه صوب الإعلام البديل³، واستغلال الأنترنت وشبكات التواصل الاجتماعي أو ما يطلق عليه "إعلام الفقراء"، فهي شبكة يتاح الوصول إليها دون تراخيص مسبقة وبتكاليف بسيطة، وبهذا لعبت التكنولوجيا دوراً رئيسياً في الانتفاضات العربية حيث ساهمت في سرعة التواصل وتبادل المعلومات بين الثوار، بحيث جعلت كل مواطن صحفياً متجولاً ينقل الأحداث إلى كل بقاع العالم، ولم تستطع الأنظمة المخلوعة أن تواجهها بأساليبها الدكتاتورية لمنع وصول الصوت وانتشار المعلومات والأحداث⁴، وهذا ما يمكن استغلاله في سرعة انتشار المعلومة في لحظات قصيرة.

¹ القانون العضوي رقم: 05/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر ج ج، العدد 2، لسنة 2012.

² قواسمية سهام وبوكحيل حكيمة، "دور الإعلام البديل (الإلكتروني) في مكافحة الفساد المالي والإداري"، مجلة الباحث في

العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة سوق أهراس، العدد الأول، جوان 2019، ص 137.

³ نفس المرجع، ص 138.

⁴ نجار لويظة، مرجع سابق، ص.ص. 98، 99.

وهذا ما جعل من هذه الوسائل أهمية كبيرة في تناول قضايا المجتمع، خاصة مكافحة الفساد والتعبير عن مصالحه وحقوقه باستقلالية، والضغط على مراكز القوى السياسية والاجتماعية والمزيد من حرية الإعلام والتأثير في الرأي العام وتوجيهه¹.

والجدير بالذكر أن نشير أن الإعلام البديل في الجزائر، ساهم في الآونة الأخيرة بشكل كبير في كشف العديد من حالات الفساد وجعلها من أهم القضايا التي تشغل الرأي العام.

2-عوامل تفعيل دور وسائل الإعلام لمكافحة الفساد

لكي يلعب الإعلام دورا أساسيا في الكفاح ضد الفساد، يجب تهيئة البيئة التي تساعد على ذلك وذلك من خلال القيام بالعديد من الإجراءات سنحاول ذكر أهمها كالآتي:

* التحفيز والدعم من المجتمع المدني، وتخصيص إعانات من الدولة لترقية حرية التعبير².
* ضرورة تعديل كل القوانين التي تتعارض أو تعيق حق الوصول للمعلومة الصحيحة بشكل مضمون وسريع.

* رفع المستوى المهني للصحفيين عن طريق التكوين، وهو ما أكدت الدولة على المساهمة فيه³، وأيضا ألزمت المؤسسات الإعلامية به طبقا للمادة 129 من نفس القانون.

* التكوين الملائم ومواكبة التطورات لتحسين نوعية وسائل الإعلام.
* منح الصحافة الاستقلالية الفعلية وليست الشكلية، وحمايتها من كل التهديدات المادية والمعنوية وكل الضغوطات لأداء دورها بشكل فعال.

* حماية وسائل الإعلام والصحفيين عند الكشف عن الفساد، لا بد له من قضاء مستقل لتحقيق صحافة حرة.

وفي الأخير نستخلص مما سبق، أنه وبمعادلة بسيطة لتحقيق نجاح استراتيجية مكافحة الفساد لا بد من توفر المعلومة الصحيحة والمعرفة والقيادة الرشيدة والعمل الجماعي لحصر الفساد وجزره.

¹ _ قواسمية سهام وبوكحيل حكيمة، مرجع سابق، ص 141.

² _ المادة 127 من القانون 05/12.

³ _ المادة 128 من القانون 05/12.

خلاصة الفصل:

نستخلص مما سبق أن المشرع رصد عدة أجهزة قبل صدور القانون 01/06، تساهم في حصر الفساد، بداية بأجهزة الرقابة المالية والتي تختلف أنواعها منها ذات الصبغة الإدارية كالمفتشية العامة للمالية وخبية معالجة الاستعلام المالي، ومنها التي منحها الأزواجية قضائية وإدارية وهو مجلس المحاسبة الذي يعتبر أعلى هيئة للرقابة المالية في الدولة لما يتمتع به من استقلالية وإمكانية توقيع جزاءات مالية.

إلا أن كل هذه الهيئات لا يمكنها أداء واجبها على أحسن وجه، دون ربطها واستنادها بالقضاء الذي هو أساس العدل في كل الدول، حيث دعمه المشرع بسياسة إجرائية وموضوعية خاصة لتسهيل وتقوي دوره في جزر الفساد، كما توجد أجهزة خارج القطاع العام أهمها المجتمع المدني الواعي وهو أساس الحكم وصاحب الحق، إضافة للإعلام الهادف ولهما دور بارز في مواجهة الفساد وفضحه وتعريته.

الختمة

في ختام دراستنا نستخلص أن الفساد آفة خطيرة انتشرت بشكل كبير وسريع في الآونة الأخيرة على المستوى المحلي والدولي، وألحقت ضررا متفاوت بين الدول على حسب قوة وفعالية أنظمتها الضبطية والرقابية، والجزائر بدورها نخرت عظمها هذه الظاهرة واستباحة المال العام والخاص على حد سواء وعطلت التنمية بآثارها السلبية على كل القطاعات والمجالات الاقتصادية والثقافية والسياسية وغيرها، مما أدى إلى سعي المشرع للقضاء عليها أو على الأقل الحد منها، وقام بتجسيد ذلك من خلال الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادق عليها والالتزام ببندوها.

وأیضا حرصه على خلق أطر قانونية داخلية تحقق الهدف المنشود، وهذا عبر التعديلات التي طالت قانون العقوبات وصولا إلى إصدار القانون 01/06 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته، كما قام بإنشاء العديد من الأجهزة المختصة وغير المختصة في هذا المجال، ومع اختلاف طبيعتها فمنها القضائية أو الإدارية أو المزدوجة، ونظمها بالعديد من الأحكام القانونية والتي تعمل على تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وهذا إيمانا منه أن الرقابة والمساءلة ترسخ روح الصرامة والانضباط.

ومن خلال دراستنا هذه توصلنا إلى العديد من النتائج يمكن أن نوجز أهمها في العناصر التالية:

- بالنسبة للفصل الأول الموسوم ب الهيئات المتخصصة في مواجهة الفساد المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، توصلنا إلى النتائج التالية:
- 1- بموجب القانون 01/06 قام المشرع بإنشاء هيئة متخصصة في الوقاية من الفساد ومكافحته، وحدد طبيعتها على أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهذه الصفة شكلية بسبب النقائص العديدة التي تشوبها، والتبعية لرئيس الجمهورية واستقراده بسلطة تعيين رئيس الهيئة ومجلس اليقظة.
 - 2- منح المشرع الهيئة صلاحيات واسعة إلا أنه غلب عليها الطابع الاستشاري والتحسيس من خلال اقتراح سياسة وتدابير شاملة للوقاية، كما نص بأن التقرير السنوي الذي تعده الهيئة موجه لرئيس الجمهورية فقط لا ينشر على الجريدة الرسمية أو الإعلام أو أي وسيلة أخرى لإيصاله للرأي العام.
 - 3- محدودية الدور الرقابي للهيئة وتقييد بعض صلاحياتها بموافقة الإدارة.

4- عدم إمكانية تلقي التصريح بالامتلاك بصفة مباشرة واستغلالها بالنسبة للمناصب العليا في الدولة.

5- تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية فلا تتعدى صلاحياتها إخطار وزير العدل.
6- قام المشرع بتدعيم البناء المؤسسي لمكافحة الفساد بجهاز متخصص ثاني هو الديوان المركزي لقمع الفساد ذو صبغة ردعية وتم هذا بموجب الأمر 05/10 المعدل والمتمم للقانون 01/06، وحدد طبيعته كمصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية مكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد.

7- تشكيلة الديوان غالبيتها من ضباط وأعوان شرطة قضائية إلا أنه نص على بقائهم تابعين لأجهزتهم الأصلية الذي انتدبوا منها أي وزارتي الدفاع والداخلية.

8- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتبعيته لوزير العدل يجعل منه مجرد مصلحة تابعة لوزارة العدل.

9- منح المشرع الديوان العديد من الاختصاصات ذات الطابع القمعي والردعي لمواجهة جرائم الفساد.

10- تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان ليشمل كامل التراب الوطني.

أما بالنسبة للفصل الثاني، المعنون ب الهيئات المعنية بمكافحة الفساد المنصوص عليها في قوانين أخرى، والذي تطرقنا فيه إلى أجهزة أسندت لها مهمة مكافحة الفساد ونشأة قبل صدور القانون 01/06، حيث توصلنا أيضا لجملة من النتائج نبرز أهمها كالتالي:

1- منذ الاستقلال عمل المشرع على إنشاء العديد من أجهزة الرقابة المالية، بداية من المفتشية العامة المالية كجهاز للرقابة المالية لاحقة وخارجية، وهي مصلحة خارجية بوزارة المالية أي أنها تابعة للسلطة التنفيذية.

2- صلاحيات المفتشية لا تتعدى إصدار التقارير والتدابير والاقتراحات للسلطة الوصية أو السلمية وغير الملزمة لهذه السلطة الخاضعة لرقابتها، ولا تملك صلاحية تحريك الدعوى العمومية

3- كما قام المشرع بإنشاء جهاز مجلس المحاسبة، وميزه بازدواجية طبيعته القضائية والإدارية ويعتبر أعلى جهاز للرقابة المالية في الدولة، ومنحه صلاحيات واسعة لتشمل رقابته كل المؤسسات العمومية مهما كان نظامها القانوني وحتى الاقتصادية منها.

- 4- منح المشرع لمجلس المحاسبة أثناء أداء مهامه الرقابية وحسب الوقائع المتوصل إليها إمكانية تحريك الدعوى العمومية أو الدعوى التأديبية.
- 5- قصد مواجهة أحد أخطر جرائم الفساد المتمثلة في تبييض الأموال وتمويل الإرهاب أنشأ جهاز خاص لها يسمى خلية معالجة الاستعلام المالي، وهي مصلحة خارجية تابعة لوزارة المالية، ودعمها بإمكانية التعاون المحلي والدولي مع الهيئات المتخصصة في هذا المجال.
- 6- ألزم المشرع المؤسسات المالية والبنكية بإخطار الخلية بالشبهة، إلا أنه قيد وربط عملها به فبدون استلام الإخطار لا تستطيع مباشرة أعمالها أو التحقيق في أي ملف.
- 7- دعم المشرع القضاء الإداري بمجموعة من الدعاوى التي تساهم في الحد من الفساد خاصة في مجال الصفقات العمومية التي تعتبر أكبر أطماع الفاسدين، نخص بالذكر منها دعوى الاستعجال ودعاوى التعويض ودعاوى القضاء الكامل، وكلها تساهم في حصر الفساد ومحاسبة كل مخالفة للقانون.
- 8- قام المشرع بتقوية والتسهيل على جهاز القضاء الجزائي بتمديد الاختصاص في جرائم الفساد إلى الأقطاب الجزائية المتخصصة، واستحدث أيضا مؤخرا القطب الجزائي الاقتصادي والمالي إيماناً منه بالتوجه نحو التخصص أكثر في هذا المجال، كما دعم جهاز الضبط القضائي بأساليب تحري حديثة تسهل عليه أداء مهامه في هذا المجال.
- 9- قام المشرع بنقل كل العقوبات المتعلقة بجرائم الفساد إلى قانون واحد مستقل هو 01/06 ودعم أيضا الأحكام الموضوعية بتوسيع بعض هذه المواد واستحداث أخرى وهذا سعياً منه لتجريم وحصر كل الأفعال المتسببة في آفة الفساد.
- 10- المجتمع المدني سلاح فعال للقضاء على الفساد وذلك بإصلاحه ومساهمته في صياغة السياسات العامة وتقوية حكم القانون وتعزيز المسائلة والشفافية والمحاسبة، إلا أنه وللقيام بهذا الدور الهام يجب تهيئة الأرضية الخصبة لذلك بتوافر مجموعة من الشروط والعوامل.
- 11- الإعلام بوسائله التقليدية والحديثة يمثل عينا ثانية يرى بها المجتمع والسلطة على حد سواء، وهي آلية فعالة لمجابهة الفساد إذا تمتعت بالاستقلالية والحيادية ويجب توفر مجموعة من العوامل لتؤدي دورها على أحسن وجه.
- أما بالنسبة للسبل والاقتراحات التي نراها تساهم في إصلاح هذه الأجهزة وتفعيل دورها لتحقيق مواجهة الفساد، فهي كالتالي:

- 1- توسيع الهيكل التنظيمي للهيئة بإنشاء فروع محلية لها على مستوى كل الولايات، وتوزيع سلطة التعيين بالنسبة لرئيس الهيئة ومجلس اليقظة بين السلطات الثلاث.
 - 2- توسيع مجال تلقي التصريحات بالامتلاكات بالنسبة للهيئة ليشمل كل المسؤولين السامين وأصحاب المناصب العليا وكل موظف عمومي له سلطة تسيير مالية، كما يجب الإسراع في إيجاد حل قانوني بالنسبة للتصريح بالامتلاكات بالنسبة لرئيس المحكمة العليا.
 - 3- ضرورة تعديل التصريح بالامتلاكات وإضافة ممتلكات زوج المكتتب وأولاده البالغين.
 - 4- النص على إلزامية نشر تقارير كل الأجهزة الرقابية على مختلف الوسائل الإعلامية.
 - 5- منح كل أجهزة الرقابة استقلالية وظيفية وعضوية ومالية أكبر كي لا تقع تحت سيطرة أو ضغط السلطة التنفيذية.
 - 6- تدعيم كل أجهزة مكافحة الفساد بإمكانية تحريك الدعوى العمومية في حالة اكتشاف وقائع تستوجب ذلك.
 - 7- تقوية وتعزيز الثقة بين الإدارة والمواطن وتعميم الرقمنة والإدارة الإلكترونية.
 - 8- تشجيع إجراء البحوث والدراسات العلمية في هذا المجال، ودعم حرية الرأي والتعبير.
 - 9- دعم وإشراك كل هيئات المجتمع المدني الفاعلة في هذا المجال.
 - 10- ضرورة تفعيل دور الإعلام، والنص على قوانين تتيح الوصول إلى المعلومة الصحيحة بشكل مضمون وسريع.
- وأخيرا وبعد دراستنا لهذا الموضوع، والاطلاع على أجهزة مكافحة الفساد المتعددة والمتنوعة ومدى فاعليتها وسبل تفعيلها، ومن خلال الواقع المعاش حيث أن أفعال الفساد ماتزال مظهرا بارزا تحتل فيه الجزائر المراتب الريادية، نستخلص أن المشرع وفق في الجانب النظري لمواجهة هذه الظاهرة إلى حد كبير، إلا أن الحكمة للقضاء على الفساد ومحاسبة الفاسدين ليس في تعدد الأجهزة فقط، بل يستوجب تحقيق معادلة بسيطة وهي وجود إرادة سياسية فعلية لمواجهة مجتمع واعي وأجهزة قضائية ورقابية قوية تتميز بالاستقلالية والحيادية، أي بتظافر جهود كل هذه المتطلبات يسهل ويحقق القضاء على الفساد في أرض الواقع.

تمت المذكرة بعون الله وتوفيقه

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: قائمة المصادر

I- القرآن الكريم

II- القوانين:

أ-التشريع الأساسي:

1-القانون رقم: 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، عدد 14، لسنة 2016.

2- المرسوم الرئاسي رقم: 251/20 المؤرخ في 15 سبتمبر 2020، المتضمن مشروع تعديل الدستور، ج ر ج ج، العدد 54، لسنة 2020.

ب-الاتفاقيات الدولية:

1-المرسوم الرئاسي: رقم 128/04 مؤرخ في 19/04/2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31/10/2003، ج ر ج ج، عدد 26، لسنة 2004.

ج- القوانين العضوية:

1-القانون العضوي رقم: 04/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج ر ج ج، العدد 2، لسنة 2012.

2-القانون العضوي رقم: 05/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر ج ج، العدد 2، لسنة 2012.

د- القوانين العادية:

1-القانون رقم: 05/80 المؤرخ في 1 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر ج ج، العدد 10، لسنة 1980.

2-القانون رقم: 32/90 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر ج ج، العدد 53، 1990.

3-قانون رقم: 14/04 مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج، العدد 71، 2004، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 22/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، ج ر ج ج، العدد 84، سنة 2006.

3- القانون رقم: 01/05 المؤرخ في 06 فيفري 2005، يتعلّق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج ر ج ج، العدد 11، لسنة 2011.

4- القانون رقم: 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج، العدد 14، لسنة 2006، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم: 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر ج ج، عدد 50 لسنة 2010، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 15/11 مؤرخ في 02/08/2011، ج ر ج ج، العدد 44، لسنة 2011.

5- قانون رقم: 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، العدد 21، لسنة 2008.
هـ - الأوامر:

1- الأمر رقم: 155/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج، العدد 48، 1966، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم: 04/20 المؤرخ في 30 أوت 2020، ج ر ج ج، العدد 51، لسنة 2020.

2- الأمر رقم: 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج، العدد 39، 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم: 02/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر ج ج، العدد 50، 2010.

3- الأمر رقم 03/97، المؤرخ في 11 يناير 1997، يتعلق بالتصريح بالممتلكات، ج ر ج ج، العدد 3، لسنة 1997.

4- الأمر رقم: 02/12 المؤرخ في 13 فيفري 2012، يعدل ويتمم القانون رقم 01/05 المؤرخ في 6 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج ر ج ج، العدد 8، لسنة 2012.

و - المراسيم الرئاسية:

1- المرسوم الرئاسي رقم: 53/80 المؤرخ في 1 مارس 1980، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج، العدد 10، لسنة 1980.

2- المرسوم الرئاسي: 233/96، المؤرخ في 02 جويلية 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، ج ر ج ج، عدد 41، لسنة 1996.

3- المرسوم الرئاسي رقم: 413/06، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر ج ج، العدد 74، لسنة

2006، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم: 64/12 المؤرخ في 07/02/2012، ج ر ج ج، عدد 08، لسنة 2012.

4- المرسوم الرئاسي 415/06، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد كفايات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير منصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج ج، العدد 74، لسنة 2006.

5- المرسوم الرئاسي: المؤرخ في 07 نوفمبر 2010، المتضمن تعيين رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج ج، عدد 69، سنة 2010.

6- المرسوم الرئاسي رقم 426/11، مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكفايات سيره، ج ر ج ج ج، العدد 68، لسنة 2011، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 209/14، مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، ج ر ج ج ج، العدد 46، لسنة 2014.

7- مرسوم الرئاسي رقم: 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج ج، العدد 50، 2015.
ز - المراسيم التنفيذية:

1- المرسوم التنفيذي رقم: 32/92 المؤرخ في 20 جانفي 1992، يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج ج، العدد 6، لسنة 1992

2- المرسوم التنفيذي رقم: 127/02 المؤرخ في 7 أفريل 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج ر ج ج ج، العدد 23 لسنة 2002، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 275/08 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، ج ر ج ج ج، العدد 50 لسنة 2008، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 237/10، المؤرخ في 10 أكتوبر 2010، ج ر ج ج ج، العدد 59 لسنة 2010، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 157/13 المؤرخ في 15 أفريل 2013، ج ر ج ج ج، العدد 23 لسنة 2013.

3- المرسوم التنفيذي رقم: 05/06 المؤرخ في 9 جانفي 2006، المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه، ج ر ج ج ج، العدد 2، لسنة 2006.

4- المرسوم التنفيذي: رقم 348/06 مؤرخ في 5 أكتوبر 2006، يتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، ج ر ج ج ج، العدد 63، 2006.

5- المرسوم التنفيذي رقم: 272/08 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج، العدد 50، لسنة 2008.

6- المرسوم التنفيذي رقم: 274/08 المؤرخ في 06/09/2008، المتضمن يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، ج ر ج ج، العدد 50، لسنة 2008.

7- المرسوم التنفيذي رقم: 96/09 المؤرخ في 22 فيفري 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ج ج، العدد 14، سنة 2006.

ثانيا: المراجع باللغة العربية

I- الكتب

1- الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، الجزء الأول، دار الأيام للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2017.

2- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007.

3- معراج جديدي، "الوجيز في الإجراءات الجزائية مع التعديلات الجديدة"، دار هومة، (دون طبعة)، الجزائر، 2004.

II- الرسائل العلمية:

أ- رسائل الدكتوراه:

1- بقشيش علي، "إشكالية تأثير الفساد الإداري على برامج التنمية وتطبيق آليات الحكم الراشد في البلدان النامية مع الإشارة إلى حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر 3، 2011/2012.

2- دغو لخضر، "القانون في مواجهة ظاهرة الفساد والاعتداء على المال العام"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2015/2016.

3- حاحة عبد العالي، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2012/2013.

4- حماس عمر، "جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016/2017.

5-موري سفيان، "آليات مكافحة جرائم الاقتصاد الدولي"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 12 نوفمبر 2018.

6-عبد اللاوي عبد السلام، المجتمع المدني وتفعيل التنمية المحلية دراسة حالي فرنسا والجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2016/2015.

7-قاضي كمال، الإطار القانوني والمؤسساتي لمكافحة الفساد في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2019/2018.

ب-رسائل الماجستير:

1-بن يطو سليمة، "جريمة الرشوة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة باتنة، 2013/2012.

2-لكحل سمية، "مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2014/2013.

3-سوماتي شريفة، "المتابعة الجزائية لجرائم الفساد في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011/2010.

III - المقالات العلمية:

1-أحمد سويقات، "مجلس المحاسبة كآلية دستورية أساسية للرقابة المالية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، العدد 14، أكتوبر 2016.

2-بوعزة نضيرة، "التصريح بالامتلاك كآلية وقائية لوقاية الموظف العام من الفساد"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي بالبيض، العدد الثاني، ديسمبر 2014.

3-بوخميس سهيلة، "دور التصريح بالامتلاك في الوقاية من الفساد في التشريع الجزائري"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالمة، المجلد 4، العدد 1، مارس 2019.

4-بن عائشة نبيلة، "الديوان المركزي لقمع الفساد"، Route Educational & Social Science Journal، أكاديمية ريس للنشر، تركيا، المجلد 5، العدد 11، سنة 2018.

- 5- جبارة رقية، بن بريح آمال، "دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة البليدة، المجلد التاسع، العدد الأول، 2011.
- 6- جميلة فار، "واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016.
- 7- دوبي بونوة جمال، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد 12، جوان 2019.
- 8- دنش لبنى، حوحو رمزي، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، سنة 2009.
- 9- هاشمي وهيبة، "خلية معالجة الاستعلام المالي"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والسياسية، معهد الحقوق، المركز الجامعي لتامنغست، العدد 4، جوان 2013.
- 10- زوزو زوليخة، "التسرب كآلية لمواجهة جرائم الفساد في التشريعات المغربية (دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب)"، مجلة أبحاث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، العدد الأول، المجلد الرابع، سبتمبر 2019.
- 11- يعيش تمام آمال، "التصريح بالتملكات كآلية وقائية للحد من الفساد الإداري في الجزائر"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016.
- 12- يعيش تمام شوقي، "سلطات القاضي الإداري في مجال الرقابة على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد 9، جانفي 2018.
- 13- كتون بومدين، "أجهزة مكافحة الفساد ودورها في تجسيد الإصلاح السياسي الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأغواط، المجلد الثاني، العدد الرابع، سبتمبر 2018.
- 14- مجيدي يحي، عون إسمهان، "تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، المجلد 3، العدد 3، ديسمبر 2019.

- 15- نجار لويذة، "دور الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جامعة عنابة، العدد 51، سبتمبر 2017.
- 16- سالمى وردة، "طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الأمر 01/08"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، العدد الثامن، جويلية 2016.
- 17- سمير شوقي، "دور المجتمع المدني في حماية المال العام"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، العدد 12، 2019.
- 18- سعادي فتحة، "عن مساهمة هيئة مكافحة الفساد في أعمال مبدأ التنافي في مجال الوظيفة العامة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، العدد 02، لسنة 2018.
- 19- عمارة مسعودة، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات"، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة الجزائر 1، العدد 32، الجزء الثاني، جوان 2018.
- 20- قاضي كمال، "النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، المجلد الثاني، العدد 10، جوان 2018.
- 21- قواسمية سهام وبوكحيل حكيم، "دور الإعلام البديل (الإلكتروني) في مكافحة الفساد المالي والإداري"، مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة سوق أهراس، العدد الأول، جوان 2019.
- 22- قسوري فهيمة، "دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة جرائم تبييض الأموال"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة الجلفة، المجلد 6، العدد 17، ديسمبر 2014.
- 23- روابح فريد، "الإجراءات الجزائية المطبقة على جرائم الفساد"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، المجلد 4، العدد 2، سنة 2019.

24-رحايمية عماد الدين، "المتابعة الجزائية لجرائم الفساد والعقوبات المقررة لها في ظل القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد2، مارس 2016.

25-شيخ عبد الصديق، "دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة افاق العلوم، جامعة الجلفة، المجلد 5، العدد 18، 2020.

26-شنين صالح، "تقييم سياسة مكافحة الفساد في التشريع الجزائري"، مجلة تحولات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، العدد الثاني، جوان 2018.

27-شرون حسينة، "الأحكام الإجرائية والموضوعية المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016.

28-شريط وليد، مختاري حنان، "الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، المجلد الخامس، العدد الأول، مارس 2020.

29-تياب نادية، "دور قانون 01/06 في تجسيد إستراتيجي الوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 10، العدد الثاني، ديسمبر 2015.

IV- الملتقيات العلمية:

1-هاملي محمد، "هيئة مكافحة الفساد والتصريح بالامتلاك كآليتين لمكافحة الفساد في الوظائف العامة في الدولة"، مداخلة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، يومي 10 و11 مارس 2009.

2-عثماني فاطمة، "من أين لك هذا؟ بين هشاشة النصوص القانونية ونقص إرادة التفعيل"، مداخلة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد المالي الإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، يومي 6 و7 ماي 2012.

3-قصير أمال، "رقابة مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية في مجال الصفقات العمومية"، مداخلة في ملتقى وطني بعنوان: السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2011.

V- مواقع الأنترنت:

1-الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،
أطلع عليه بتاريخ 2020/03/15، على [/http://www.onplc.org.dz/index.php/ar](http://www.onplc.org.dz/index.php/ar)
الساعة 11:00.

2-رنا غانم، "تصور أمثل لتفعيل دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد"،
اطلع عليه بتاريخ <https://www.yemeress.com/nabanews/13528>،
2020/08/02، على الساعة:10:00.

ثالثا: المراجع باللغة الأجنبية

1-Abadir M Ibrahim, **The Role of Civil Society in Africa's Quest For Democratization**, Springer International Publishing Switzerland, 2015.

2-Bo Rothstein, Aisha Varraich, **The Evolution of Corruption as a Concept**, In Making Sense of Corruption, Cambridge University Press, Cambridge,2017.

3-Slimani kahina, Debiane Mouloud, "**Etendue et limites des mesures de lutte contre la corruption dans les marchés publics**", JOURNAL FORUM STUDIES AND ECONOMIC RESEARCH, Faculty of commercial economic sciences and management, University of Djelfa, ISSUE2, December2017.

قائمة المحتويات

قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع
	آية قرآنية
	الإهداء
	شكر و عرفان
	قائمة المختصرات
أ-هـ	مقدمة
	الفصل الأول: الهيئات المتخصصة في مواجهة الفساد المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
7	تمهيد
8	المبحث الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
8	المطلب الأول: الأحكام القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
9	الفرع الأول: تحديد طبيعة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
12	الفرع الثاني: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
15	المطلب الثاني: الإطار التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد واختصاصاتها
16	الفرع الأول: الأمانة العامة
16	الفرع الثاني: قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس
18	الفرع الثالث: قسم معالجة التصريحات والممتلكات
21	الفرع الرابع: قسم التنسيق والتعاون الدولي
22	المطلب الثالث: تقييم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
22	الفرع الأول: غلبة الطابع الاستشاري والتحسيبي على مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
24	الفرع الثاني: الدور الرقابي المحدود للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
26	الفرع الثالث: تضيق سلطة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في تحريك الدعوى العمومية

28	المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد
29	المطلب الأول: النظام القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد
29	الفرع الأول: الأحكام القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد
31	الفرع الثاني: الإطار الهيكلي للديوان المركزي لقمع الفساد
34	المطلب الثاني: الإطار التنظيمي للديوان المركزي لقمع الفساد ومهامه
35	الفرع الأول: الإطار التنظيمي للديوان المركزي لقمع الفساد
37	الفرع الثاني: مهام وصلاحيات الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفية سيره
42	المطلب الثالث: كيفية سير التحقيقات للديوان المركزي لقمع الفساد وتقييم دوره
43	الفرع الأول: كيفية سير التحقيقات للديوان المركزي لقمع الفساد
45	الفرع الثاني: تقييم دور الديوان المركزي لقمع الفساد
47	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني: الهيئات المعنية بمكافحة الفساد المنصوص عليها في قوانين أخرى
49	تمهيد
50	المبحث الأول: دور أجهزة الرقابة المالية في مكافحة الفساد
51	المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية
51	الفرع الأول: صلاحيات المفتشية العامة للمالية
53	الفرع الثاني: الإجراءات المتخذة من طرف المفتشية العامة للمالية
57	الفرع الثالث: تقييم دور المفتشية العامة للمالية
58	المطلب الثاني: مجلس المحاسبة
58	الفرع الأول: طبيعة وتنوع الرقابة المالية لمجلس المحاسبة
61	الفرع الثاني: آليات تدخل مجلس المحاسبة
62	الفرع الثالث: الآثار والجزاء المترتبة على تدخل مجلس المحاسبة
64	الفرع الرابع: تقييم دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد

65	المطلب الثالث: خلية معالجة الاستعلام المالي
65	الفرع الأول: النظام القانوني لخلية معالجة الاستعلام المالي
66	الفرع الثاني: مهام خلية معالجة الاستعلام المالي
68	الفرع الثالث: إجراءات وطرق عمل وسير الخلية
70	الفرع الرابع: تقييم دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة الفساد
71	المبحث الرابع: دور القضاء والأجهزة غير الحكومية في مكافحة الفساد
72	المطلب الأول: دور القضاء في مكافحة الفساد
72	الفرع الأول: دور القضاء الإداري في مكافحة الفساد
75	الفرع الثاني: دور القضاء الجنائي في مكافحة الفساد
80	المطلب الثاني: السياسة الجنائية الموضوعية في مكافحة الفساد
80	الفرع الأول: جرائم الفساد التقليدية
83	الفرع الثاني: الجرائم المستحدثة في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
86	المطلب الثالث: دور المجتمع المدني والإعلام في مكافحة الفساد
87	الفرع الأول: المجتمع المدني
91	الفرع الثاني: دور الإعلام في مواجهة الفساد
94	خلاصة الفصل
96	الخاتمة
101	قائمة المصادر والمراجع
111	قائمة المحتويات

المخلص:

الفساد آفة خطيرة، تتخر كل القطاعات في الدولة الجزائرية، لذا أنشأ المشرع أجهزة رقابية متعددة ومختلفة الأنواع قضائية كانت أو إدارية، كحتمية فرضها التقشي السريع والرهيب لهذه الظاهرة، وقد حاولنا في دراستنا هذه عرض أهم الأجهزة التي رصدها المشرع لمواجهة هذا السرطان، والمتراوحة بين الأجهزة المتخصصة وغير المتخصصة، الكلاسيكية والمستحدثة بعد إصدار القانون 01/06، إضافة إلى نوع آخر هو الأجهزة غير الحكومية، وما يشوب كل هذه المؤسسات من نقائص وثغرات تعيق تحقيق أهدافها، مما يستدعي وجوب تعديلها بمكانزمات فعالة وحلول ناجعة، لتنفيذ إستراتيجية قوية للقضاء على الفساد، وهذا ما نسعى لتحقيقه في هذا البحث بدراسته وتحليله.

الكلمات المفتاحية:

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الديوان المركزي لقمع الفساد، أجهزة مكافحة الفساد، المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة، القضاء، المجتمع المدني، الإعلام.

Abstract :

Corruption is a very severe scourge that gnaws all the state's sectors. The legislator, therefore, established multiple monitoring bodies, whether judicial or administrative, as the imperative of the terrible and rapid spread of corruption. In this study, we have attempted to present the most significant agencies monitored by the legislator to overcome this cancer. These offices can be divided into specialised, non-specialised, classical, modernised under the law 01/06, also non-governmental structures. Moreover, this paper aimed to address the shortcomings and gaps that hinder these institutions from achieving their goals. This calls for adjustments in these institutes with more effective mechanisms and efficient solutions to implement a powerful strategy in order to eradicate corruption. All that what we have sought to study and analyse in this study.

Keywords:

National Commission for the Prevention and Combating of Corruption- The Central Office for the Repression of Corruption- ant Corruption agencies- The Genera Inspection of Finance- Accountancy Council- judiciary- civil society- media.