

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان
المركزي في مجال مكافحة الفساد

مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذة

إعداد الطالب:

فار جميلة

حسناوي محمد عبد الرؤوف

السنة الجامعية: 2016/2015

الفصل الأول

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

قبل أن نتطرق الى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و نظامها القانوني من الواجب علينا أن نقف على مفهوم الفساد هذا المصطلح الذي عرف انتشارا واسعا في الآونة الأخيرة و الذي أخذ حيزا كبيرا من اهتمام الباحثين والدارسين ولاسيما في مجال القانون ومؤسسات الدولة.

وبما أننا في إطار دراسة قانونية فإننا سنعرف مصطلح الفساد من وجهة نظر قانونية.

اهتم فقهاء علم القانون بظاهرة الفساد وأولى له أهمية خاصة، برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رصدت في هذا المجال من بينها :التعريف الذي يعرف الفساد بأنه:"تصرف وسلوك وظيفي سيء، فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام لمصلحة شخصية ويقوم هذا التعريف على الإشارة إلى أن الفساد يكون ضدا للإصلاح، ومخالف للدين، وخروج عن القانون، ولم يتطرق إلى الفائدة التي تعود على الشخص غير مرتكب للسلوك الفاسد، كما أنه لا يمنع دخول تصرفات فاسدة محرمة شرعا وغير مجرمة قانونا. كما عرف بأنه : نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هيبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية أو غير مالية، وبشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية¹ فبالرجوع الى ماهية الفساد نجد أن المفاهيم و التعاريف تباينت واختلفت فالبعض يرى أن الفساد هو خروج عن القوانين والانظمة وعدم الالتزام بها أو استغلال غيابها من اجل تحقيق مصالح سياسية ،اقتصادية،مالية،تجارية واجتماعية لصالح الفرد او لصالح جماعة معينة²

والملاحظ من هذه التعريفات التي تطرقت للفساد من جانب قانوني أنها عالجت نقطة هامة وهي إما التلاعب بالقوانين أو تجاوزها أو التحرك في غيابها.

وبعد انتشار فكرة الحكم الراشد في خطابات المؤسسات الدولية و الحكومات ،ظهرت عدة جهود من اجل الوقوف في وجه الفساد على المستوى الدولي والاقليمي و الوطني ، وسعيا منها

1 - د/عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم

في الحقوق تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012 ص 25.

2- فايزة ميموني، خليفة مورا، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد،مجلة الاجتهاد

القضائي،جامعة محمد خيضر ، بسكرة،الجزائر،العدد 05،ص 226.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

قامت الدولة الجزائرية بالتصديق على كل من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹، وكذا التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته² ، والجزائر كغيرها من الدول تعني من مشكلة ظاهرة الفساد شأنها في ذلك شأن غيرها من الدول النامية ، لم تقلت بدورها من هذه الظاهرة ، وهذا من خلال ما نشهده من اختلاس للاموال ونهبها وتبذيرها ، وكذلك تعاطي الرشوة واستغلال النفوذ والمحسوبية وتزوير الوثائق والمحركات الرسمية ،بالاضافة الى عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب ، وعدم الاحساس بالمسؤولية وانتشار مختلف أشكال التسبب و العراقيل البيروقراطية وغيرها من المظاهر التي تعبر بشكل حقيقي عن ظاهرة الفساد في الجزائر³ .

ومما سبق فقد اصبحت قضية الفساد احد ابرز القضايا ، التي حظيت باهتمام المؤسسات الدولية ، واخذت حيزا في برامج الأحزاب السياسية ،وفي تصريحات الشخصيات الوطنية ،حيث قامت السلطات الجزائرية خلال السنوات الاخيرة بتعديل المنظومة القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد .

وهناك العديد من المؤشرات التي توحى بان الجزائر لها نية للوقوف في وجه ظاهرة الفساد وينعكس هذا أثر مصادقتها على الاتفاقيات الدولية والقارية والعمل على تنفيذها ، اضافة الى اعداد قوانين من شأنها قمع هذه الظاهرة و تكييفها قانونيا وهذا ما جاءت بها التشريعات الوطنية في السنوات الاخيرة .

ولابد من الاشارة الى أن أول جهاز وضع لمكافحة ظاهرة الفساد ، ذلك الذي اسس في الثمانينات في فترة الرئيس الشاذلي بن جديد ، حيث أنشأ مجلس المحاسبة ، والذي اعطيت له عدة صلاحيات في البداية ، منها المراقبة القبلية والبعدية لأموال الدولة مهما كان الوضع القانوني لمسيرى الأموال ، الا انه سرعان ما تراجعت الصلاحيات المقدمة لهذا المجلس وتم

1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد :المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة رقم 422-58، والتي دخلت حيز النفاذ في

14 ديسمبر 2005، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 19 افريل 2004.

2- المرسوم الرئاسي رقم 06-137، المؤرخ في 10 افريل سنة 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته ج ج ج ، العدد 14 المؤرخة في 08 مارس 2006.

3 - عنتر بن مرزوق، مصطفى عبو ، معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الجذور والاسباب والحلول ، بدون طبعة ، دار جلطي للنشر ، برج بوعريبيج ، الجزائر ، 2009، ص62 .

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

إنشاء المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها ، في فترة الرئيس ليامين زروال ، وكذلك تم إنشاء هيئة وسيط الجمهورية ، بالإضافة الى اصدار قانون التصريح بالممتلكات .

غير أن هذا لم يحد من انتشار ظاهرة الفساد في الجزائر ، ويظهر هذا جليا في خطاب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في 27 افريل 1999 حينما قال * إن الجزائر دولة مريضة بالفساد ، دولة مريضة في إدارتها ، مريضة بممارسات المحاباة ، و مريضة بالمحسوبية ، والتعسف بالنفوذ والقوة ، وعدم جدوى الطعون والتظلمات ، مريضة بالإمتهادات التي لا رقيب عليها ولا حسيب ، مريضة بتبذير الموارد العامة بنهبها بلا ناه ولا رادع¹.

و المفهوم من هذا الكلام أن ظاهرة الفساد ليست جديدة علينا في الجزائر وإن الدولة عانت منه ومازالت تعاني وهذا ما دفع بالمشروع الجزائري الى اصدار قانون اطلق عليه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي صدر في فيفري 2006²

وقد نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في بابه الثالث على إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وهذا ما نصت عليه المواد من 18 الى 24 منه.

1- لكل سمية ، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بن عكنون ، الجزائر 2014 ، ص 6.

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

المبحث الأول

الإطار القانوني للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

بعد مصادقة الدولة الجزائرية على الاتفاقيات الدولية¹ أصبح لزاما عليها ان تشرع في التنفيذ الواقعي لما تم الاتفاق عليه سواء تعلق الامر بالقوانين واجبة التعديل ةالاصدار أو تشكيلة الهيئات المخولة بمهمة مكافحة الفساد للوقوف في وجه كل المتورطين والمتسببين في تقشي هذه الظاهرة الخطيرة والحد منها وبعد ان اصبحت باقي الهيئات التي انشئت سالفا عديمة الجدوى ، قام المشرع الجزائري بصياغة آليات تمنع و تحد من انتشار جرائم الفساد ،وفي اطار الجهود الرامية الى الوقاية من الفساد ومكافحته ، وانشئ هيئة في غاية الالهمية اسندت لها مهمة التصدي لظاهرة الفساد عموما والفساد الاداري خصوصا الا وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ونجد سندها القانوني في الباب الثالث من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وجاء شرحها في المواد 18 الى 28 منه.

وتعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أحدث جهاز لمكافحة الفساد الاداري جاء بعد تصديق الجزائر على الاتفاقيات الدولية سالفه الذكر.

1 -المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 افريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للامم المتحدة بنيويورك في 31 اكتوبر 2003 ، ج ر عدد 26 سنة 2004. و المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 10 افريل 2006 يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الاوروبي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو ،في 11 جويلية 2003 ج ر عدد 24 سنة 2006. المرسوم الرئاسي رقم 415/12 المؤرخ في 11ديسمبر 2011 يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31جانفي 2011، ج ر عدد 68 سنة 2012.

المطلب الأول

المركز القانوني ودوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لم يكن انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وليد الصدفة بل كان التزام دولي في ذمة الجزائر بعد مصادقتها على اتفاقيات دولية لمكافحة الفساد ، كما كان تجسيدا للاستراتيجية الوطنية التي انتهجتها الجزائر في هذا الصدد.

الفرع الأول

المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

عرف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06¹

وتعتبر هذه الهيئة نتيجة القانون الخاص بمكافحة الفساد² الذي اخرج المشرع كدعامة للتشريعات الاخرى.

وجاء في المادة 2 من القانون 01/06 سابق الذكر بأن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية.

وبالرجوع الى نص المادة 17 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجدها تقضي بأن تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد وقد حددت المادة 18 من نفس القانون الطبيعة القانونية لهذه الهيئة على إعتبار انها سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي . ولذلك نجد ان

¹ - مرسوم رئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، ج ر عدد 74 ، مؤرخة في 22 نوفمبر 2006، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 64/12 ، مؤرخ في 7 فبراير 2012، ج ر عدد 08 ، مؤرخة في 15 فبراير 2012.

² - قانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج ر عدد 14 ، مؤرخة في 8 مارس 2006 ، متم بموجب الامر رقم 05/10 ، مؤرخ في 26 اكتوبر 2010 ج ر عدد 50 ، مؤرخة في 1 سبتمبر 2010 ، الموافق عليه بموجب قانون رقم 11/10 ، مؤرخ في 27 اكتوبر 2010 ، ج ر عدد 66 مؤرخ في 3 نوفمبر 2010 ، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 15/11 مؤرخ في 2 اوت 2011 ، ج ر عدد 44 ، مؤرخ في 10 اوت 2011.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

المشروع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الادارية المستقلة التي يهدف انشائها الى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين وكذا في معاملة الاعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الامر بضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية¹

الفرع الثاني

دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

يعد الفساد آفة خطيرة مست العديد من الجوانب والقطاعات ولا سيما المجال الاداري والذي يعد عصب الدولة وهو يعد تحديا للدولة الجزائرية مثلها مثل باقي الدول ورغم كل الاحكام والاجراءات القانونية التي عملت الدولة على وضعها في السابق للوقاية من الفساد ومكافحته ، الا ان لم تضمن تغييرا حقيقيا للقضاء على الفساد .

كما يمكن القول بفشل العديد من الهيئات التي انشئت في اطار مكافحة الفساد في السنوات السابقة كالمرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها و وسيط الجمهورية و مجلس المحاسبة الذي سلب جميع صلاحياته الفعالة ، تعتبر هذه دوافع سرعت من وتيرة انشاء الهيئة الى جانب الدوافع القانونية الممثلة في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الدولة .

وكون الجزائر من الدول التي تسعى للقضاء على الفساد ، و تماشيا مع تطور اساليب الوقاية و المكافحة للقضاء على الفساد ، إلا ان ما حال دون ذلك في كثير من الاحيان هو قصور قانون العقوبات الجزائري على مكافحة جرائم الفساد فهذا احد دوافع سن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وانشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وتجدر الاشارة هنا ، الى ان الجزائر قد قامت قبل انشاء هذه الهيئة ، بإنشاء هيئة نشطت في هذا المجال ، عرفت بالمرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها ، حيث صدر يوم 02 يوليو 1996 المرسوم الرئاسي رقم 233/96 المتعلق بإنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة

1 - رشيد زوايمية ، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ،المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ،العدد 01، سنة 2008، ص 145.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

والوقاية منها (جريدة رسمية العدد 41 مؤرخ في 03 يوليو 1996) اعتبر هيئة جديدة انذاك لاقت استحسانا من المواطنين وكان من اهم وظائفه أو مهامه تقديم اقتراحات عملية للحد من ظاهرة الرشوة ومعاقبة ممارسيها¹

وكان الهدف من المرصد هو مكافحة الرشوة ، وإضفاء النزاهة والشفافية على المعاملات الاقتصادية ، وكذا ضبط الإجراءات الإدارية ، والحد من انتشار الظاهرة داخل الأجهزة الحكومية ، ويتمثل دوره الأساسي في جمع المعلومات عن الراشيين والمختلسين وتقديم آرائه إلى السلطات القضائية بشأن المخالفات التي ترتكب ، وضبط حالات الرشوة .

أي له تقريبا نفس الاختصاصات التي تضطلع بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.²

ومن بين الدوافع كذلك نص المادة الخامسة في فقرتها 3 على ما يلي : ...تلتزم الدول الأطراف بما يأتي : إنشاء وتشغيل وتعزيز هيئات أو وكالات وطنية مستقلة لمكافحة

الفساد...³.

ولكي لا يكون مصير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كمصير المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها، الذي أعدم بمرسوم رئاسي⁴، كان لزاما على المشرع أن يحيطها بعدة سلطات تزيد من فاعليتها و تتماشى والاتفاقيات الدولية وتلبي الغرض الذي انشئت من اجله.

1 - فتحة حيمر، أثر الفساد الاداري على فعالية النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2007 ، ص 45.

2 - لكل سمية، مرجع سابق ، ص 13.

3- المادة 05 فقرة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 137/06 ، المؤرخ في 10 افريل 2006 ، مرجع سابق.

4- المرسوم الرئاسي رقم 114/2000 ، المؤرخ في 11 ماي 2000، يتضمن الغاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها ج ر عدد 28، المؤرخة في 14 ماي 2000.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن العدد الكبير من المشاريع التنموية التي عرفتها الجزائر في الآونة الأخيرة من أجل تدعيم البنية التحتية التي تتطلب تحويلات هائلة ، أدى بالبعض الى محاولة التكسب غير المشروع ، وتحويل وجهة هذه التمويلات ، ولأجل سد الباب في وجه الطامعين تناول قانون مكافحة الفساد رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.¹

ومن أجل تجسيد هذه الهيئة التي تتولى الوقاية من الفساد ومكافحته لجأ المشرع الى النموذج الفرنسي المتمثل في فكرة السلطة الادارية المستقلة².

ويمكن تعريف السلطات الادارية المستقلة على انها هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا السلطة الوصائية ، تتمتع باستقلالية عضوية و وظيفية سواء بالسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية.

وهذه السلطات لا تعمل بمعزل عن الاهداف الحكومية او خارج السياسة العامة للدولة التي تسطرها هذه الاخيرة وتشرف على تنفيذها ، بل هي بمثابة هيئات متخصصة معاونة للحكومة تستعين بها في انجاز مهام واعمال دقيقة وفنية تحتاج لدرجة كبيرة من التخصص في مجالات مالية واقتصادية واجتماعية وانسانية وقانونية ، وهي غير مندمجة في هيكل ادارية مركزية وهو ما يمكنها من ممارسة سلطة اتخاذ القرار اللائحية والفردية على السواء ، وهي عادة تمارس اختصاصها على مستوى كامل التراب الوطني ، وبذلك تتخذ طبيعة السلطة الادارية المركزية³

وتتمتع الهيئات الادارية المستقلة بخاصية تميزها عن باقي الهيئات الادارية التقليدية وهي خاصية السلطة ، على الرغم من أن المشرع الجزائري لم يقدم اي تعريف او شرح لعبارة السلطة من خلال النصوص القانونية المنظمة لمختلف السلطات الادارية المستقلة.

1 - رمزي ححو، لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مجلة الإجتهد القضائي ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر، العدد 05، ص 72.

2 - لكل سمية ، مرجع سابق ، ص 16.

3 - المرجع نفسه، ص 17.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

إن تكييف المشرع للهيئة بأنها سلطة إدارية مستقلة يعني أنها تتميز بالطابع الإداري والسلطوي وهي تنظيم جديد وغير مصنف ضمن الهرم الإداري التقليدي والذي يقوم على تقسيم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية وأخرى لا مركزية، كما أنها ليست بمؤسسة عمومية أو هيئة قضائية، فهي هيئة إدارية خاصة مستقلة عن الحكومة ولا تخضع لرقابتها كما أنها تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإنها هيئة مستقلة وهي بالتالي لا تخضع لأي رقابة رئاسية أو وصائية من طرق السلطة التنفيذية ولكن لا يعني هذا عدم وجود أية علاقة أو تأثير لهذه الأخيرة على عمل ومهام الهيئة وخاصة الرقابية منها.¹

المطلب الثالث

تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لم يحدد المشرع تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وإنما أحال ذلك على التنظيم وهذا ما تؤكدته المادة 18 من القانون المذكور أعلاه. ونحن نؤيد الاتجاه الذي يرى أن نظام الإحالة هذا مسعى غير ملائم في هذا المجال ذلك لأنه إذا كان من المتصور ترك المسائل التنظيمية المتعلقة بالهيئة إلى السلطة التنفيذية لتنظيمها بموجب ما لها من صلاحيات في ذلك فإنه من غير المقبول تركها تتولى مسألة تحديد تشكيلة الهيئة خاصة لرئيس الهيئة وأعضائها وبيان الشروط الواجب توافرها فيهم، فالنص على النظام القانونية لرئيس الهيئة وأعضائها في القانون نفسه يعد من الضمانات الأساسية التي تضمن استقلالية الهيئة وأعضائها وتمكينهم من أداء مهامهم في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته دون الخضوع لأي قيود أو ضغوط أو تأثير من السلطة المعنية.²

1 - د/عبد العالي حاحة ، مرجع سابق ، ص 485.

2 - المرجع نفسه، ص 487.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

وبعد مدة صدر المرسوم الرئاسي المنتظر بشأن التشكيلة وتنظيمها وهو المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها و كفاءات سيرها .¹

تعد التركيبة البشرية معيارًا ضابطًا في معرفة الاستقلال العضوي للهيئة ، فإذا كان مبدأ الجماعية يحكم النظام القانوني من شأنه أن يخدم استقلاليته من خلال تركيبة جماعية تضمن حلولًا و قرارات توافقية ، لكن لا يمكن الاكتفاء بهذا أبكبدأ بل يجب إيجاد تركيبة تضمن تمثيل مختلف الجهات المهنية ذات الصلة بهذا المجال ، من أجل إعطاء فعالية أكبر للتركيبة² صفة الجماعية تعتبر من إحدى العوامل المقوية للاستقلالية ، لأنها ذات طبيعة من شأنها أن تخلق نوعًا من التوازن بين تأثير مصالح مختلفة و الجهات التي يعين من بينها أعضاء السلطة كما أنها تضمن إجراء مداولة جماعية حول مواضيع حساسة أو مسائل معقدة مما يشكل ضمانًا للموضوعية و الدقة³.

يعتبر اختلاف الصفات والمراكز القانونية لأعضاء الهيئة ضمانًا للحياد و الموضوعية للهيئة و باستقراء النصوص القانونية المتعلقة بالتشكيلة ، نجد أن المشرع لم يبيئ الشروط الخاصة بالتخصص التي يجب توفرها في الأعضاء إلا أنو أشار إلى أن يتم اختيار أعضائها من بث الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني ، والمعروفة بنزاهتها و كفاءتها.

لذا يمكن القول أن استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مكافحته يعد أمرًا ضروري حتى تتمكن هذه الاخيرة من أداء دورها بصورة فعالة .⁴

1 - مرسوم رئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكفاءات سيرها ، ج ر عدد 74، مؤرخة في 22 نوفمبر 2006، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 64/12 ، مؤرخ في 7 فيفري 2012 ، ج ر عدد 08 ، مؤرخة في 15 فيفري 2012.

2 - وليد بوجملين ، سلطات الضبط الاقتصادية في القانون الجزائري ، دار بلقيس، الجزائر ، 2011، ص 62.

3 - ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري ، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر ، 2012، ص 16.

4 - زوزو زولبخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة، 2012، ص 178.

الفرع الأول

التشكيلة الجماعية للهيئة

جاء في نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413 - 06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها و تنظيمها و كفاءتها و سيرها حيث تنص على أنه : " تتشكل الهيئة من رئيس و ستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي ، مع الإشارة إلى أن هذه التشكيلة هي نفسها تشكيلة مجلس اليقظة و التقييم ، وهو ما أكدته المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 64 - 12 المؤرخ في 07 فبراير 2012 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 06-413 السابق ذكره.

و عليه فإن المشرع قد اعترف بمبدأ الجماعية في تشكيلة الهيئة ، و هو ما يشكل ضمانا مبدئية لاستقلالية الهيئة عضويا ، إلا أن هذه الضمانة لا يمكن أن تأخذ أثرا فعليا إلا إذا سمحت هذه الجماعية بوجود تركيبة تمثيلية تعددية، بشكل يضمن تمثيل كل الجهات المعنية.¹ ورغم صدور المرسوم المذكور أعلاه إلا أن تشكيلة الهيئة لم تنصب فعليا إلا بعد أدائهم اليمين القانونية بمجلس قضاء الجزائر العاصمة في شهر جانفي 2011 وفي حقيقة الأمر أن تنصيب الهيئة ما كان ليتم لولى تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد والتي فرضت ضرورة القيام عاجلا بتنصيب الهيئة.

ورغم تعطيل عمل الهيئة لمدة 05 سنوات كاملة إلا أن الهيئة وبمجرد تنصيبها فعليا شرعت مباشرة بعد 15 يوما من أدائها اليمين القانونية في التحقيق في أربعين قرضا بنكيا وهميا عبر الوطن، كما أمرها رئيس الجمهورية بإعادة فتح أكبر ملفات الفساد في الجزائر والتي تمس عشرة قطاعات حساسة أهمها الفلاحة والري والتجارة الخارجية والصناعات الالكترونية والجمارك والبنوك، كما أمرها أيضا بإعادة التحقيق في ملفات الفساد الجمركي والتي كبدت الخزينة العمومية مبلغا ماليا ضخما.²

1 - وليد بوجملين، مرجع سابق ، ص 64.

2 - د/عبد العالي حاحة ، مرجع سابق ص 488.

الفرع الثاني

الطابع المختلط للهيئة

بالنظر للمرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 نوفمبر 2010 المتضمن إعلان عن تنصيب أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، حيث تم التنصيب القانوني لأعضاء الهيئة في 3 جانفي 2011 ، نجد أن التشكيلة تتضمن:

- 1- قاضي رئيس الهيئة.
 - 2 - سفير الجزائر السابق بمالي و الذي كان رئيس الودادية الجزائرية بأوروبا.
 - 3 -إطار سابق بوزارة الخارجية.
 - 4- عقيد من الدرك الوطني.
 - 5 - نائب عام بالمحكمة العليا.
 - 6 - مفتش عام للميزانية بوزارة المالية
 - 7- رائد في جهاز الدرك الوطني.
- و منه يلاحظ أن هذه الهيئة لم تنصب إلا بعد مرور أكثر من 4 سنوات من تأسيسها من الناحية القانونية ، و هذا الأمر يفتح المجال واسعاً أمام تشكيك البعض في النوايا الحسنة والعزيمة القوية المختصة في المضي قدماً لمحاربة آفة الفساد¹.

أولاً : الرئيس

ويعين رئيس الهيئة وفقاً للمادة 05 من المرسوم أعلاه بموجب مرسوم رئاسي أي أن رئيس الجمهورية هو الذي يستأثر بسلطة تعيين الرئيس . أما مهام رئيس الهيئة فهي متعددة حددتها المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 06 والتمتم 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.

1 - موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 305.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

- 5- إعداد وتنفيذ برامج 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 وفي كل أعمال الحياة المدنية
- 10 - ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين
- 11- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.¹

كما يمكن رئيس 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.

و بالإضافة إلى المهام الإدارية السابقة يتولى أيضا رئيس الهيئة وفقا للمادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم، مهام مالية، حيث يعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي رئيس مجلس اليقظة والتقييم و هو الأمر بالصرف.²

ثانيا: مجلس اليقظة والتقييم

تضم الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/ 06 المعدل والمتمم مجلس اليقظة والتقييم يتكون من رئيس و ستة أعضاء وقد حددت هذه المادة طريقة تعيينهم، حيث يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي مثلهم مثل الرئيس، كما يمكن تجديد عهدة الأعضاء والرئيس لمرّة واحدة ويتم إنهاء مهامهم بنفس الطريقة.

إن الشيء الملاحظ في هذا المجال أن احتكار رئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس وأعضاء المجلس قد تؤثر على استقلالها وحيادها، لان أعضائها تابعين لرئيس الجمهورية .

1 - مرسوم رئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، مرجع سابق.

2 - د/ عبد العالي حاحة ، مرجع سابق ، ص 489.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

ولهذا فإننا نعتقد أن منح صلاحية التعيين لجهة أو سلطة أخرى يكون أفضل ويضمن استقلالية أكثر لهذه الهيئة في مواجهة السلطة التنفيذية وحبذا لو كانت سلطة التعيين في هذا المجال بالاشتراك بين السلطات الثلاث أو على الأقل سلطتين السلطة التنفيذية والتشريعية.¹ تنص المادة 5 من المرسوم الرئاسي 413 - 06 المعدل والمتمم على أنو " : تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس و (06) ستة أعضاء . " ، و عليه فالمجلس يتكون من سبعة (07) أعضاء من بينهم الرئيس ، و تتمثل صلاحيات هذا المجلس (1) في إبداء رأيه في المسائل التالية:

- برنامج عمل الهيئة و شروط و كفاءات تطبيقها.
- مساهمة كل قطاع في مكافحة الفساد.
- تقارير و آراء و توصيات الهيئة.
- المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.
- ميزانية الهيئة.
- التقارير السنوية الموجهة إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل ملفات جزائية إلى وزير العدل.²

1 -د/عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 490.

2 -المرسوم الرئاسي 06 / 413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لتشكيلة الهيئة و تنظيمها و كفاءات سيرها. ج ر ج ج عدد 74 لسنة 2006 ، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 64/12 . المؤرخ في 07 فيفري 2012 ج ر ج ج عدد 08 لسنة/ 2012 .

المبحث الثاني

النظام الوظيفي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

للهيئة الكثير من المهام والصلاحيات أشارت إليها المادة 20 من ق.و.ف.م. ولقد تم تفصيلها في المرسوم الرئاسي 06 / 413 المعدل والمتمم والذي قام بتوزيعها على مختلف الأقسام وتحديدها بدقة بموجب المرسوم رقم 413/06 ، وهي عموماً وفقاً للمادة 17 من القانون المذكور أعلاه تتمثل في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.¹

المطلب الأول

أقسام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

من أجل قيام الهيئة بمهامها على أكمل وجه تزويدها بثلاثة (03) أقسام بموجب المرسوم الرئاسي 12 / 64 المادة 03 منه وهي :

الفرع الأول

قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

كان سابقاً في المرسوم الرئاسي 413 - 06 قبل تعديله سنة 2012 في المادة السادسة يطلق عليه مديرية الوقاية و التحسيس ، و يكلف هذا القسم على الخصوص حسب نص المادة 08 من المرسوم الرئاسي 12 / 64² بدايلي:

- القيام بكل الدراسات و التحقيقات و التحليل الاقتصادية أو الاجتماعية ، و ذلك على النصوص بهدف تحديد نماذج الفساد و طرائقه، من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد و مكافحته.

-دراسة الجوانب التي قد تشجع على بفاضة الفساد ، و اقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها من خلال التشريع و التنظيم الجاري العمل بهما.

- دراسة و تصميم و اقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات و توزيعها، و اعتماد تكنولوجيا الاتصال و الإعلام الحديثة .

- تصميم و اقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها، سواء منها الموجه للاستعمال الداخلي أو الخارجي.

1 - عبد العالي حاحة ، مرجع سابق ، ص 492.

2 - المادة 12 من المرسوم الرئاسي 64/12 سابق الذكر.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل و الاتصال ، و المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته ، بغرض اعتمادها و تكييفها و توزيعها.

- اقتراح و تنشيط البرامج و الأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.

- ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة و الشفافية ، و تعميمها على مستوى الهيئات العمومية.

-تكوين رصيد وثائقي و مكتبي في ميدان الوقاية من الفساد و مكافحته ، و ضمان حفظه و استعماله.

- إعداد تقارير دورية لنشاطاته¹.

ما يلاحظ على هذا القسم أن له دور فعال في المساهمة في التخفيض و الوقاية من أعمال الفساد و ذلك بالنظر إلى المهام المنوطة به و التي جاء ذكرها على سبيل الحصر.

صلاحيات القسم المكلف بالوثائق والتحليل و التحسيس

حدد المشرع صلاحيات الهيئة في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 20 من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم و التي أحالت جزء / ق.و.ف.م .ثم نص بموجب المادة12 من هذه الصلاحيات إلى قسم الوثائق والتحليل و التحسيس والذي يتولى على الخصوص القيام بالمهام التالية:

-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.

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

¹ - المادة 12 من المرسوم الرئاسي 64/12 سابق الذكر.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

- دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك بالاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديثة¹.

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

- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها،

- اقتراح وتنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة،

- ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة بالتشاور مع المؤسسات المعنية.

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

- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

وفي هذا الإطار نصت المادة 21 من ق.و.ف.م. على ضرورة تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق حيث بإمكانها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد².

كما نصت المادة 21 من نفس القانون المذكور أعلاه أن كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون³.

ويقتضي الرفض طلبا مسبقا وردا سلبيا أما التأخر في الرد أو الامتناع عنه فلا تقوم به لجنة إعاقة السير الحسن للعدالة، ولهذا يجب أن يكون الرفض متعمدا حتى تقوم الجريمة

1 - المادة 12 من المرسوم الرئاسي 413/06 .

2 - د/عبد العالي حاحة ، مرجع سابق ، ص493.

3 - المادة 21 من المرسوم الرئاسي المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

هذا ويلاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعة المعلومات والوثائق التي يجوز للهيئة طلبها وترك لها سلطة تقديرية في هذا النطاق ، وقيدها في هذا المجال بقيدتين الأول : أن تكون هذه الوثائق مرتبطة . بممارسة مهامها الواردة في المادة 20 من القانون المذكور أعلاه، والثاني أن تكون الوثائق مفيدة .

كما أن للهيئة حق الاطلاع حتى على المعلومات ذات الطابع السري وهذا ما تؤكدته المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 413 المعدل والمتمم القانون المذكور أعلاه وكذا المادة¹. 20.

الفرع الثاني

قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات

وهو ما كان يطلق عليه مديرية التحاليل و التحقيقات ، و قد أحسن المشرع بإعادة تسميته و هذا لخصوصية دوره المتمثل في القيام بالتحاليل و التحقيقات المتعلقة بالتصريحات بالامتلاكات فقط ، و عليه فإن هذا القسم يكلف على الخصوص بما يلي :

- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين.
- اقتراح شروط و كفاءات و إجراءات تجميع و تحويل التصريحات بالامتلاكات طبقاً للأحكام المعمول بها ، و بالتشاور مع المؤسسات و الإدارات المعنية.
- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات و تنظيفها و حفظها.
- استغلال التصريحات المتضمنة تغيير في الذمة المالية.
- جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية ، و السهر على إعطاء الوجهة المناسبة طبقاً للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.
- و منه فإن هذا القسم لو مهام عملية ، يمكن من خلالها الكشف عن العديد من جرائم الفساد وذلك من خلال صلاحياته في الإطلاع على التصريحات بالامتلاكات الخاصة بأعوان الدولة كما أن لو دور بارز في الوقاية والمكافحة معاً، من خلال إسناد مهمة البحث و التحري في الوقائع التي من شأنها أن تكشف عن ارتكاب هذه الجرائم².

1 - د/عبد العالي حاحة ، مرجع سابق ، ص494.

2 - زوليخة زوزو ، مرجع سابق ، 184.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

كما حددت المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم صلاحيات هذا القسم في ما يلي :

1- تلقي التصريحات بالامتلاكات لأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في

الفقرة 02 من المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

ويلاحظ في هذا المجال أن الهيئة تختص بتلقي التصريحات بالامتلاكات رؤساء و أعضاء المجلس الشعبية المحلية المنتخبة البلدية والولاية بصورة مباشرة دون باقي الموظفين العموميين السامين أو القياديين كرئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس مجلس المحاسبة والقضاة .والذين يصرحون بامتلاكاتهم أمام الرئيس .الأول للمحكمة العليا أما باقي الموظفين العاديين الذي تحدد قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العمومية الذين يشغلون وظائف عليا ومناصب عليا في الدولة ،فإن التصريح بامتلاكاتهم يتم أمام السلطة الوصية أو السلطة السلمية المباشرة بحسب الصفة حيث يتم إيداع هذه التصريحات مقابل وصل من قبل هاتين السلطتين المذكورتين أعلاه لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة.

وبهذا فإن الهيئة تختص بتلقي التصريح بالامتلاكات أعضاء المجالس المنتخبة بصورة مباشرة.¹

والموظفين العاديين الذين تحدد قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العامة وكذا الموظفين الذين يشغلون مناصب ووظائف عليا في الدولة بصورة غير مباشرة وهذا بصفة دورية.²

2- اقتراح شروط و كفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالامتلاكات طبقا

للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.

3 -القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها ،

4 -استغلال التصريحات بالامتلاكات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية :للهيئة سلطة

دراسة

واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات لأعضاء المجالس المنتخبة وباقي الموظفين التي تختص الهيئة بتلقي تصريحاتهم، وفي حالة ما إذا اكتشفت الهيئة أن هناك

1 - د/عبد العالي حاحة ، مرجع سابق ، ص 494.

2 - المرجع نفسه ،ص 495.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

تضخم غير مبرر لثروة أحد الموظفين، فمن حقها إعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية لقيام جريمة الإثراء غير المشروع.

كذلك في حالة التصريح الكاذب أو عدم التصريح أصلاً خلال الآجال المحددة قانوناً للهيئة الحق في إعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية على أساس قيام جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات المادة 36 من ق.و.ف.م.

وعند توصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء المادة 22 من القانون رقم 01/06 المتعلق باوقاية من الفساد ومكافحته.

5- جمع واستغلال العناصر التي يمكن ان تؤدي الى المتابعات القضائية والسهر على اعطائها الوجهة المناسبة طبقاً للاحكام والتشريعات المعمول بها.
6- اعداد تقارير دورية لنشاطاته.

الفرع الثالث

قسم التنسيق والتعاون الدولي

أستحدث هذا القسم لأول مرة بموجب المادة 03 من المرسوم الرئاسي 64 - 12 ، و تم تعيين السيد كمال أمالو رئيساً لهذا القسم بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 25 ديسمبر 2012 و قد حدد المشرع مهام هذا القسم على الخصوص في المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي 413 /06 المعدل والمتمم:

- تحديد واقتراح و التنفيذ بالكيفيات و الإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الاخرى حسب نص المادة 21 من القانون 01/06 سالف الذكر، وذلك بغرض :

- وضع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أعمال الفساد.
- القيام بتقسيم أنظمة الرقابة الداخلية و عملها ، الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد.

تجميع و مركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارساته¹.

1 - المادة 13 من المرسوم الرئاسي 413/06.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

-إستغلال المعلومات الواردة في الهيئة بشأن حالات الفساد التي يدكن أن تكون محل متابعة قضائية ، و السهر على إيجاد الحلول المناسبة لها .
-تطبيق الكيفيات و الإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات الأخرى ، و منظمات المجتمع المدني و الهيئات الوطنية و الدولية المختصة بالوقاية من الفساد و مكافحته
وتعيين 4 رؤساء دراسات يكلفون بمساعدة رؤساء الاقسام أثناء ممارسة الصلاحيات الموكلة إليهم ويتم تعيين هؤلاء بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح من رئيس الهيئة .¹

المطلب الثاني

مدى إستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

باعتبار الهيئة سلطة إدارية مستقلة يتعث أن تكون مستقلة في أداء مهامها ، و لا يجوز لأي جهة كانت التدخل في شؤون الجهاز أو فروعه أو موظفيه بأي صورة كانت، و عليه فإن الهيئة فعلا حرة في تسيير نفسها أم أنها تخضع لسلطات أخرى ، وهذا ما سيتم الإجابة عنه حسب الآتي :

الفرع الأول

الإعتراف بالشخصية المعنوية

من خلال نص المادة 18 من القانون 01/06 التي تنص على أنه " : الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية " ، بقدر أن المشرع قد اعترف بالشخصية المعنوية للهيئة ، و يعود ذلك لكونه قد أدرك أهمية ذلك ، إذ أن هذا ضروري من أجل ممارسة وظائفها ، و يعد أيضا استكمالاً لاستقلاليتها ، و يترتب عن هذا الاعتراف عدة نتائج هامة تتمثل في ما يلي:

أولاً: أهلية التعاقد

تنص المادة 9/2 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، على أن الهيئة تسهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات ، و على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي . " ، يفهم من خلال نص هذه المادة و من الاعتراف بالشخصية

¹ - المادة 10، 11 من المرسوم 413/06 .

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

المعنوية للهيئة، أن لهذه الأخيرة أهلية التعاقد ، كما أن للهيئة إمكانية إبرام عقود و اتفاقات مع هيئات أخرى تختص بمكافحة الفساد ، سواء كانت هذه الأخيرة وطنية أو أجنبية¹

ثانيا: أهلية التقاضي

يقصد بأهلية التقاضي إعطاء الحق للرئيس في تمثيل الهيئة أمام الهيئات القضائية و ذلك بصفتها مدعيا أو مدعى عليه ،بحسب الحالة ، و ما تم تأكيده في نص المادة 9 من المرسوم الرئاسي 413/06 يكلف رئيس الهيئة بتمثيل الهيئة أمام القضاء و في كل أعمال الحياة المدنية ، و عليه فأهلية التقاضي بجعله هو صاحب الصفة في الخصومة، و لا يلجأ إلى القضاء باسم الدولة أي ممثلا لها ، فعندما يكون للرئيس حق تمثيل سلطة أمام القضاء، فإن ذلك يقوي من استقلاليتها الوظيفية.²

ثالثا : مسؤولية الهيئة

من أهم النتائج المترتبة عن تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية هي إلقاء المسؤولية عليها فطابع الاستقلالية الذي تتميز به ، لا يعفيها من المسؤولية ، فهي تتحمل مسؤولية مباشرة على تصرفاتها ، لذا يمكن للأشخاص الذين تعرضوا لأضرار نتيجة الأخطاء الصادرة عنها، متابعتها و إثارة مسؤوليتها ، و بالتالي فإن تحمل المسؤولية بالنسبة للهيئة هو نتيجة حتمية للاعتراف بتمتعها بالشخصية المعنوية³

رابعا: النظام الداخلي للهيئة

إن كفاءات عمل السلطات الإدارية تكون متعددة في أنظمتها الداخلية ، فإن كانت هذه السلطات مستقلة قانونا، فإنو من المفترض أن تكون لها الحرية في وضع نظامها الداخلي باعتبار الهيئة من إحدى هذه السلطات ، فإن لها الحق في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها و سنها ، دون الاشتراك في ذلك مع أي جهة أخرى ، كما لا يخضع نظامها الداخلي للمصادقة من طرف سلطة أو جهة أخرى.

1- المادة 9/11 من المرسوم الرئاسي 413/06.

2 - نادية ديب ، المرجع السابق ، ص 73.

3-المرجع نفسه، ص75.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

و هذا ما يشكل مظهرًا من مظاهر الاستقلالية الوظيفية للهيئة ، إلا أنه لم يأخذ بهذا الأمر ، فقد نص في المادة 8 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل و المتمم على أنه " : يحدد التنظيم الداخلي للهيئة ، بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العامة و الوزير المكلف بالمالية.

و كذا نصت المادة 19 من المرسوم الرئاسي ذاته " : تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كفاءات العمل الداخلي لهياكلها ، و يصادق المجلس اليقظة و التقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية.¹

و في الأخير نستنتج أن الهيئة لا تتمتع بالاستقلالية التامة في وضع نظامها الداخلي بل هي تخضع في ذلك للسلطة التنفيذية ، و يلاحظ أن المشرع قد قام بمبادرة حسنة بمنح رئيس الهيئة الحق في إعداد التنظيم الداخلي للهيئة ، و ذلك بموجب المرسوم الرئاسي 64/12 في نص المادة 5.

المطلب الثالث

فعالية الهيئة في إطار مكافحة الفساد

هناك بعض النقاط التي من شأنها التحكم في فعالية الهيئة الوطنية والتي تضي عليها طابعا متميزا يرهن عملها في نهاية المطاف

الفرع الأول

غلبة الطابع الاستشاري و التحسيبي على مهام الهيئة

إن الشيء الملاحظ على اختصاصات الهيئة أن معظمها ذات طابع استشاري، ويعبر عن ذلك بسلطة إبداء الرأي ، فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن دورها ينحصر أساسا في الوقاية وليس المكافحة، ويظهر ذلك من خلال الطبيعة الاستشارية لمهام الهيئة من خلال إصدار التقارير وإبداء الآراء والتوصيات وكذا اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة، وكذا تقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص

¹ - المادة 19 من المرسوم الرئاسي 413/06.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

أو هيئة عامة أو خاصة هذا بالإضافة إلى اقتراح التدابير لاسيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد.¹

أما الطابع التحسيبي لدور الهيئة فيمكن تحديده في إعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد.

كذلك تكيف ضمن الاختصاصات الوقائية و الاستشارية للهيئة ما نصت عليه

المادة 24 من ق.و. ف.م. والتي تنص : "ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعالجة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء".

والملاحظ في هذا النص أن المشرع لم ينص على إشهار ونشر التقرير المرفوع إلى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو في وسائل الإعلام أسوة بالمشرع الفرنسي والذي نص على ضرورة نشر تقريره السنوي في الجريدة الرسمية وكذا السلطات الإدارية المستقلة الأخرى مثل مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتي تنشر تقاريرها إما في الجريدة الرسمية أو في الانترنت وهذا حتى تخضع للرقابة الشعبية.²

الفرع الثاني

عدم فاعلية الدور الرقابي للهيئة

للهيئة بعض الاختصاصات الرقابية والتي يمكن أن تسهم في الحد من الفساد بمختلف أشكاله ومنها الفساد الإداري نذكر منها ما يلي:

1- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها.

2- البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية، عن العوامل التي تشجع ممارسات الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.

3- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.

والنظر في مدى فعاليتها،

1 -د/عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص503.

2 -رشيد زوايمية، مرجع سابق، ص174.

الفصل الأول : التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

4- وضع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة. والشيء الملاحظ أن سلطة الرقابة والتحري من أهم الصلاحيات التي منحت للهيئة ولقد ضمن لها المشرع للنهوض بهذه الصلاحيات الحق في طلب المعلومات والوثائق وتسليط العقوبات على كل من يرفض تزويدها بها¹.
غير أن الشيء الملاحظ كذلك عموماً على هذه المهام الرقابية أنها محدودة وضيقة إلى حد بعيد وفيما يلي تفصيل ذلك:

1- أن صلاحية الاتصال بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد يثير تساؤل وجدل حول طبيعة وعمل الهيئة، فتزويدها بسلطات البحث والتحري في جرائم الفساد شيء محمود الأمر الذي يجعل منها جهاز قمعي، لكن مع ذلك فإن صلاحية البحث والتحري تتعارض مع الطابع الإداري للهيئة وعدم تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط القضائي وهو ما يفهم من نص . المادة 22 من ق.و.ف.م.

إن عدم اختصاص الهيئة بتلقي تصريحات رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة والبرلمان وغيرها من الشخصيات الفاعلة والنافذة في الحياة السياسية والإدارية في الدولة، أضعف الدور الرقابي لهذه الهيئة في مجال مكافحة الفساد، خاصة وأن هذه الآلية الوحيدة والتي بمقتضاها تستطيع الهيئة تحريك الرقابة من خلال استغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالامتلاكات، كما أن الرئيس الأول للمحكمة العليا والذي أناط له المشرع صلاحية تلقي تصريحات الأشخاص و المسؤولين المذكورين أعلاه ، يقتصر دوره على تلقي التصريحات دون استغلال المعلومات الواردة بها، كما لم يبين المشرع ما إذا كان باستطاعته تحريك الدعوى العمومية².
كما أن للهيئة مجموعة من الوثائق والاستمارات والتصريحات الخاصة بالامتلاكات ، تساعد في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، وبسط رقابتها على الأشخاص المعنيين*

1 - عبد العالي حاحة ،مرجع سابق، ص504

2 -مرجع نفسه ،ص، 505.

* للاطلاع أكثر انظر الملاحق ، 2، 3.

الفصل الثاني

تسعى الجزائر الى محاربة الفساد بمختلف أشكاله بعد أن أخذ أبعادا خطيرة خلال السنوات القليلة الماضية وتوالي الفضائح حول عمليات تهريب الأموال العمومية والاختلاسات التي فاقت كل التصورات والغش والتزوير والتدليس وغيرها من أشكال الفساد الذي كان يقف وراءه بعض المسؤولين النافذين في بعض الهيئات العمومية ، مستغلين في ذلك نفوذهم دون أي وازع ديني أو أخلاقي.

الانتشار المخيف لظاهرة الفساد لم يثن السلطات العمومية عن توسيع دائرة قمع الفساد، من خلال زيادة آليات الردع وآخرها قرار إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد الذي نص عليه الأمر 05 10، الصادر في 26 أوت الماضي، أي قبل حوالي شهر فقط وذلك بغرض إضفاء المزيد من الفعالية في قمع الفساد، يضاف إليه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المنصوص عليها في قانون عام 2006 التي يفترض دعمها من خلال انشاء الديوان المركزي. وبموجب قانون سنة 2006، انطلقت عدة عمليات مهمتها البحث والتحري عن جرائم الفساد، والتي تم إمطة اللثام عنها في الآونة الأخيرة، بعضها اتخذت اجراءات ردية في حق المفسدين والمختلسين وبعضها الآخر توجد قيد التحري والبحث والمتابعة القضائية، مثلما هو الحال بالنسبة لثاني أكبر عملية فساد عرفتها البلاد ألا وهي ما بات يعرف بقضية سوناطراك وتورط اطارات سامية في هذه الشركة، ولعل الأيام القادمة أو المرحلة القادمة ستكشف عن متورطين آخرين كانوا ذي علاقة وطيدة بالشركة وأبعدوا لأسباب ترتبط بالفضيحة، من خلال تحديد مسؤولياتهم المباشرة وغير المباشرة وكان وزير العدل حافظ الاختام السيد بلعيز قد أكد أن الديوان المزمع إنشاؤه يخص الضبطية القضائية بحيث يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان المهام الموكلة إليهم وفقا لأحكام قانون الاجراءات الجزائية على أن تشمل جرائم الفساد وكل الجرائم المرتبطة بهذه الآفة في كامل التراب الوطني¹ . ولهذا الغرض تم تكوين قضاة متخصصون خارج الوطن في الفترة السابقة لمواجهة ومحاربة الجريمة المنظمة والفساد بمختلف أشكاله، حيث وفي هذا الصدد تم وضع عدة أقطاب، كل قطب متخصص في جريمة معينة على غرار الجرائم المنظمة وجرائم المخدرات والجريمة العابرة

1 - جريدة الشعب، يومية اخبارية جزائرية، العدد 2025، 25 سبتمبر 2010، ص6.

للحدود وجرائم تبييض الأموال والإرهاب وتلك المتعلقة بالتشريع الخاص بالصراف. عدة قضايا توجد حاليا على مستوى العدالة للفصل فيها بعد الانتهاء من عمليات التحري والبحث وينتظر أن تكون نتائجها مزيدا من الردع وتشديد أقصى العقوبات التي ينص عليها القانون الجزائري حتى تكون عبرة لكل من تسول له نفسه المساس بالمال العام. يتوقع خلال المرحلة القادمة أن تعرف عملية مواجهة الفساد ارتفاعا في وتيرته بعد قرار تفعيل مجلس المحاسبة الذي ظل لسنوات طويلة مجرد حبر على ورق أمام انتشار غير مسبوق لعمليات الاختلاس والسرققة والتدليس وغيرها من الآفات التي تصر الدولة على مواجهتها ومحاربتها بكل الآليات والميكانيزمات التي يخولها القانون ليوضع حد أو على الأقل التقليل من النهب المستمر لأموال الشعب.

استحدث الديوان تنفيذا لتعليمية رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 و التي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد و دعمها و هذا على الصعيدين المؤسساتي و العملياتي و أهم ما نص عليه في المجال المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة عملياتية تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية و ردعها ، و هذا ما تأكد بصدور الأمر رقم 05/ 10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 06/ 01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته الذي أضاف الباب الثالث مكرر والذي بموجبه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد غير أنه أحال إلى التنظيم فيما يخص تحديد تشكيلة الديوان و تنظيمه و كفاءات سيره.¹

إن الملاحظ لآلية إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد يقع في حيرة من أمره وهذا راجع الى نقطتين هامتين هما:

النقطة الأولى : آلية إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد جاء عن طريق تعليمية من طرف رئيس الجمهورية،التعليمية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 و التي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد و دعمها ، وهذا ما يجعلنا في شك من نية السلطة في مكافحة الفساد بشكل جاد ، لأن عملية إنشاء ديوان مكلف بمهام نوعية لها

1 - د/حاجة عبد العالي،المرجع السابق ، ص50.

علاقة بمكافحة الفساد على أرض الوطن ونقصد الفساد هنا بجميع حالاته ، مع العلم مدى انتشار الفساد في الجزائر ، لا يتوازي وطريقة إنشاء هذه الهيئة الجديدة ، أي بمجرد تعليمه ربما هذا يفصح عن ارادة السلطة في الجزائر تنفيذ التزاماتها الدولية المتعلقة بالاتفاقيات في مجال مكافحة الفساد.ولو كانت هناك نية حقيقية لكانت آلية انشاءه بطرق ووسائل أخرى تاخذ طابعا تشاركيا بين عدة دوائر وزارية وباشراك للسلطة التشريعية وكذا السلطة القضائية لاعطاء موقف كل جهة مقابل الاخرى.

النقطة الثانية : كما سبق وعلمنا ان الديوان المركزي لقمع الفساد انشأ من طرف رئيس الجمهورية ، وهذا يعني انه الجهة التي أنشئته سلطة تنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية ، لا يخفى علينا بأن لرئيس الجمهورية مستشارين في جميع المجالات ، وانشاء الديوان من طرف رئيس الجمهورية لا بد انه تم استشارة جميع القانونيين المتواجدين على مستوى الامانة العامة للحكومة ، وهذا ما يجعل الديوان في مواجهة الاشخاص المنشئين له عاجزا ، فكيف لجهة أنشأته ان يتتبع أثرها المالي وهو في الاصل نتاج عملية استشارية بين أعضائها ؟ وهذا ما يتنافى ومبدأ الشفافية ، ويكرس مبدأ التبعية.

ولو تمت مشاركة المجتمع المدني باعتباره مجمل الجمعيات الوظيفية والغير سياسية النشطة،والمبادرة والمستقلة والهادفة لتحقيق الصالح العام في المجتمع أو المجتمعات.¹

1 -عروفي بلال،الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية،2008، ص 52.

المبحث الأول

النظام العضوي للديوان المركزي لقمع الفساد

فبعد سلسلة التدابير القانونية التي توالى إصدارها وتعديلها ودعمها خلال الأشهر الماضية جاء الإعلان عن إنشاء ديوان وطني لمكافحة الفساد، بمناسبة اجتماع مجلس الوزراء الذي ترأسه رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة ، ليعزز الإجراءات العملية التي من شأنها تقوية وسائل الرقابة والتقصي في قضايا الفساد، حيث يقر هذا الإجراء الجديد بإحداث هيئة مركزية¹ لقمع الفساد مهمتها إثبات المخالفات ذات صلة بالآفة، مع توسيع صلاحيات وإقليم تخصص ضباط الشرطة القضائية التابعين لها إلى كامل مناطق التراب الوطني، ما سيعمل على إضفاء مزيد من الفعالية على جهود محاربة الفساد داخل الوطن، وتسهيل التعاون الدولي من خلال التنسيق مع الشرطة الدولية "أنتربول" في مجال محاربة هذه الآفة.

إن إنشاء هذا الديوان يأتي في إطار مسعى الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد و ذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و التي أعيد تكييف و تنظيم صلاحياتها و مهامها بصدور التعليمات و القوانين المذكورة أعلاه حيث بينت التعليمات بصورة صريحة العلاقة بين الجهازين و اختصاص كل منهما، فأصبحت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد تنحصر مهامها في تطبيق سياسية وقائية على المستوى الوطني بالإضافة إلى التعاون الدولي في هذا المجال، أما الديوان الوطني فتتخصص مهمته في البحث و التحري عن جرائم الفساد و بالتالي فهو جهاز قمعي و ردعي.²

1 - جريدة المساء ، يومية أخبارية جزائرية، العدد 1845 ، 27 اوت ، 2010 ، ص 4.

2 - د/عبد العالي حاحة ، المرجع السابق ، ص 502.

المطلب الأول

تشكيلة الديوان وهيكلته الإدارية

مع زيادة الوعي حول مكافحة الفساد اصبح الى جانب العديد من الهيئات ، منظمات المجتمع المدني، واصبح لوجود هذه الهيئات دور قوي وفعال في مكافحة الفساد¹

ولعل غلبة الطابع الوقائي لهذه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هو الذي أوحى للمشرع الجزائري بإحداث هيئة ثانية ذات طابع قمعي وردعي وهي الديوان المركزي لقمع الفساد، يأتي هذا الأخير ليكمل ويتم دور الهيئة الوقائي بصلاحيات ردية وقمعية لتكتمل دائرة مواجهة الفساد والتي تبني أساسا على الوقاية أولا ثم . المكافحة أو الردع ثانيا.² لم يسبق وأن عرفت الجزائر إجراءات أكثر صرامة من تلك التي اتخذتها في الفترة الأخيرة من اجل محاربة الفساد بكل أشكاله، حيث تعاقب صدور النصوص التنظيمية والتدابير العملية المكلفة بمحاربة هذه الظاهرة منذ إعلان رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة في خطاب اليمين الدستورية في افريل 2009، الحرب على الفساد ومختلف الآفات الاجتماعية الأخرى³.

الفرع الأول

تشكيلة الديوان

صدر التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 08 سبتمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.⁴ لم يحدد الامر رقم 05/10 المتمم للقانون رقم 01/06 تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره وإنما ترك الأمر للتنظيم حيث نص في الفقرة الثانية من المادة 24 مكرر من الأمر المذكور أعلاه: "يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكفاءات سيره عن طريق التنظيم".

1 - عصام عبد الفتاح، الفساد الإداري، دار الجمعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2006، ص 4.

2 - د/عبد العالي حاحة ، المرجع السابق ، ص 501.

3 - جريدة المساء ، يومية اخبارية جزائرية ، العدد 1520، 17 فيفري 2010 ، ص 9.

4 - المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 08 سبتمبر 2011 ، الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمها و كفاءات ، سيره . ج ر ج ج ، عدد 68 ، 2011.

وكان من الأفضل أن يتولى المشرع الجزائري النص على الإطار العام التنظيمي للديوان في القانون وعدم تركها للمراسيم التنظيمية، لأن من شأن ذلك توفير ضمانات هامة لأعضاء الديوان وتشكيله حتى يتمكنوا من أداء عملهم ومهامهم في مكافحة الفساد بكل استقلالية دون الخضوع لأي تأثير أو ضغوط من أي هيئة أو سلطة كانت.¹

حدد المشرع تشكيلة الديوان في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم: 426/11 وهذا في المواد من 06 الى 09 منه وحسب المادة 06 منه يتشكل الديوان من :

- 1 - ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
 - 2 - ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
 - 3 - أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.
- هذا بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري.
- هذا ونصت المادة 09 من المرسوم المذكور أعلاه انه يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

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

3- ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذي تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع الوطني ووزير العدل.

- أما أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع : فنصت عليهم المادة 19² من ق.إ.ج.ج وهم ذوو الترتب في الدرك الوطني ورجال الدرك الوطني ومستخدمو مصالح الأمن العسكري الذي ليست لهم صفة ضباط الشرطة القضائية.

1 - د/عبد العالي حاحة ، المرجع السابق، ص509.

- أما ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية هم:
1- أما ضباط الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية فقد حددتهم المادة 15 من ق.إ.ج.ج. وهم : محافظو الشرطة، ضباط الشرطة، مفتشو الأمن الوطني الذي قضاوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل وعينوا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الداخلية بعد موافقة لجنة خاصة¹.

2- أما أعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية وحسب المادة 19 من ق.إ.ج.ج. هم موظفو مصالح الشرطة الذين ليست لهم صفة ضابط الشرطة القضائية .
- **الأعوان العموميين**: كما لم يقتصر المشرع تشكيلة الديوان على ضباط وأعوان الشرطة القضائية بل دعم هذه التشكيلة بأعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد ورغم اشتراط المشرع لعنصر الكفاءة الأكيدة والحتمية لشرط أساسي لتعيين الأعوان العموميين في الديوان إلا انه لم يحدد شروط أو مواصفات أخرى لتعيينهم كالجهة أو الوزارة التي ينتمون إليها مثلاً. وعموما فهم يختارون من ذوي الخبرات والكفاءات والمتخصصين في مجال مكافحة الفساد والذي ينتمون إلى مختلف المؤسسات والإدارات العمومية المركزية و المحلية.

هذا وقد نصت المادة 07 من المرسوم أعلاه على بقاء ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم.

كما يستفيد المستخدمون الموضوعين تحت تصرف الديوان والمذكورين أعلاه زيادة على المرتب الذي يتقاضونه من المؤسسة أو الإدارة الأصلية من تعويضات على حساب ميزانية الديوان تحدد بموجب نص خاص²

ويفهم مما سبق عدم تمتع مستخدمي الديوان بالاستقلالية الإدارية بحكم تبعيتهم لمؤسساتهم وإدارتهم الأصلية وبالتالي للسلطة التنفيذية، خاصة ما تعلق منه بالمرتب وما تعلق به من منح وعلاوات وترقيات وغيرها من المزايا المالية الأخرى، الأمر الذي يلغي أي وجود للاستقلالية الإدارية، فكيف بالإمكان لهؤلاء المستخدمين من ممارسة صلاحياتهم في مجال

1 - د/عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 506.

2 - المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11.

مكافحة الفساد خاصة إذا كانت الإدارة المعنية برقابتهم هي إدارتهم الأصلية، فكيف يتسنى لهم القيام بالبحث والتحري حول جرائم الفساد وردعها المرتكبة من قبل زملائه الموظفين العموميين ورؤسائهم الإداريين وهل بإمكانهم حقيقة اتخاذ إجراءات تحفظية بحقهم؟ إن هذا الأمر صعب التحقيق في ظل غياب الاستقلالية الإدارية والمالية.

أن المشرع الجزائري لم يتبنى نظام العهدة بالنسبة لأعضاء الديوان ومستخدميه كما هو الحال بالنسبة للهيئة كما انه لم يحدد أيضا مدة تعيين المستخدمين فهل هي لمدة محددة أم غير محددة، أما عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان فيحدد بموجب قرار مشترك بيم وزير المالية والوزير المعني.¹

الفرع الثاني

الهيكلية الادارية للديوان المركزي لقمع الفساد

إن الهيكلية الادارية للديوان المركزي لقمع الفساد تعكس مدى الحاح السلطة لمحاربة هذه الظاهرة والتي تتعكس بالتشكيكية والاشخاص وطرق تعيينهم ، والجهة المخولة بتعيينهم وتنصيبهم ، كل هذا يوحي باهتمام الجهة المكلفة بتفعيل دور هذا الجهاز واعطائه طابع الجدية.

أولا: المدير العام:

وفقا للمادة 10 من المرسوم أعلاه يسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتتهى مهامه حسب الأشكال نفسها. وطريقة التعيين هذه تعني أن مدير الديوان لا يتمتع بالاستقلالية الإدارية في مواجهة السلطة التنفيذية وخاصة وزير المالية بحكم ممارسته لسلطة الاقتراح ورئيس الجمهورية لاستثنائه بسلطة التعيين.

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

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

1 - المادة 08 من المرسوم الرئاسي 426/11.

- 1- إعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ.
- 2- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي، السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط هيكله.
- 4- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي،
- 5- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان،
- 6- إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى الوزير المكلف بالمالية.

ثانيا: الديوان

يتكون الديوان المركزي لقمع الفساد من ديوان وفقا للمادة 11 / 1 ويرأسه رئيس الديوان ويساعده خمسة مديري دراسات¹ . ويختص رئيس الديوان وفقا للمادة 15 من المرسوم أعلاه بتنشيط عمل مختلف هيكل الديوان ومتابعته وهذا تحت سلطة المدير العام.

ثالثا: مديرية التحريات

نصت المادة 11 من المرسوم أعلاه أن الديوان يتكون من مديرتين إحداهما هي مديرية التحريات والتي تنظم في مديريات فرعية بقرار مشترك بين وزير المالية والمدير العام للوظيفة العامة.

والملاحظ من هذه التسمية من المرة الأولى انها مصلحة مختصة تتمتع باستقلالية وظيفية ومالية، لا ترجع في تحركاتها لاي جهة كانت، وهذا ما كانت يجب ان تكون عليه، لكن هذه المديرية ما هي الى مجموعة مكاتب في الادارة تقوم بجمع الملفات الموسومة بالفساد، دون تحريك أي شبهة، مع تقييدها بقرارات مشتركة بين وزير المالية والمدير المكلف بالوظيفة العمومية وهذا ما ينعكس على دور الديوان ككل.

رابعا: مديرية الإدارة العامة

أشارت إليها المادة 11 من المرسوم أعلاه، وهي إحدى مديريات الديوان بالإضافة إلى مديرية التحريات المذكورة.

1 - المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11.

هذا وتوضع أيضا هذه المديرية تحت سلطة المدير العام وتنقسم بدورها إلى عدة مديريات فرعية. وقد حددت المادة 17 من المرسوم أعلاه مهام مديرية الإدارة العامة في تسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية.

ويلاحظ على ما سبق أن المشرع لم يكفل التنظيم الكافي للديوان ويظهر ذلك من خلال المركز القانوني الضعيف لمديره من جهة وتقسيمه إلى مديريتين فقط وعدم تدعيمه بالهيكل اللازمة لسيره وأداء مهامه على أكمل وجه من جهة ثانية، كما أن حصر كل وظائف الديوان وصلاحياته في مديرية واحدة هي مديرية التحريات فيه إقبال لكاهلها، الأمر الذي يعرقلها عن أداء الدور الموكول لها فكان الفصل للمشرع الجزائري لو أنشأ عدة مديريات في هذا الشأن ووزع عليها هذه الصلاحيات حتى تتكفل كما ينبغي بتحقيق الأهداف المرجوة من الديوان.¹

أن الملاحظ لتشكيلة الادارية للديوان يجده مثله مثل أي ادارة عمومية في الجزائر أو ادارة لمؤسسة ذات طابع اداري ، فلا جديد يذكر او حتى يلفت الانتباه بوظيفية جديدة أو آلية فريدة تتطلع فيها لمحاربة ومكافحة الفساد بشتى انواعه ، فالمتعمن لهذه التشكيلة يجد نفسه أمام مدير وموظفين و عدة مصالح ادارية تعمل يوميا من اجل تلقي ملفات واو تسليم وثائق لا توجد بها أي فاعلية او مبادرات تضيق الخناق على المفسدين ، ولعل المصلحة التي تثير الانتباه بمسماها هي مديرية التحريات ، وهنا نجد ان المشرع الجزائري اختزل جميع وظائف الديوان في هذه المصلحة ، حيث افرغ الديوان من محتواه الاساسي والوظيفة المعهودة اليه بموجب التنظيم والقانون. واصبح الديوان مجرد مصلحة لحفظ و ملفات الفساد ملف فوق ملف ، دون أي دور ايجابي يذكر .

المطلب الثاني

ضعف مركز الديوان في مجال قمع الفساد

عزز المشرع الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد بآلية ردعية جاءت لتغطي النقص الذي كان يعترى مهام الهيئة الوقائية، ولتحقيق هذه الأهداف دعم المشرع الديوان باختصاصات متعددة في مجملها ذات طابع قمعي تختلف كليا عن تلك الموكولة إلى الهيئة، كما بين التنظيم الخاص بالديوان قواعد سيرة وعمله بالتفصيل .

1 -د/ عبد العالي حاحة ، المرجع السابق ، ص 509.

الفرع الاول

عدم تمتع الديوان بالاستقلالية الوظيفية

وفقا للمادة 03 من المرسوم رقم 426/11 فإن الديوان يوضع لدى وزير المالية. والملاحظ أن تبعية الديوان لوزير المالية يفقده استقلاليته ويقلص دوره في مكافحة الفساد الإداري ويجعل منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية أسوة بمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية، لأن استقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد الإداري، وذلك بعيدا عن أي تأثير.

هذا بالرغم من أن أعضاء الديوان يخضعون لازدواجية التبعية والرقابة أثناء ممارسة صلاحياتهم، إذ يخضعون لإشراف ورقابة القضاء من جهة ولوزير المالية من جهة ثانية، غير أن هذا الإشراف غير كاف لتجسيد الاستقلالية بحكم تبعية الأعضاء أيضا لوزير المالية وبالتالي للسلطة التنفيذية¹.

وعدم استقلاليته تعتبر عائق أمام اداء مهامه ،بنزاهة وشفافية وحياد،ويؤثر على فاعلية الرقابة².

أن المتتبع لمسار الاصلاحات في الجزائر فيما يخص مجال مكافحة الفساد يرى بشكل واضح وجلي ما اسفرت عنه الهيئات السابقة، من المرصد الوطني لرصد الرشوة وغيره ، اسفرت كلها عن فساد كبير متزايد مستشري في المجتمع ينخر الادارات ، و لكن السؤال المطروح ما سبب هذا كله؟ .

السبب واضح وبسيط لان المشرع الجزائري في كل مرة ينشأ هيئة أو مرصدا أو لجان لمكافحة الفساد بثتى انواعه وهي بادرة خير ومبادرة حسنة تعكس نية جادة في مكافحة والتصدي لجميع اشكال الفساد، الا انه لما يصل الى صلب القانون المنظم للهيئة أو الديوان أو اللجان ، يفرغ هذه الاخيرة من محتواها ويعدمها قبل ولادتها . ويكون ذلك كما يحصل حاليا للديوان المركزي لقمع الفساد بتبعيته لوزير المالية ، فكيف لديوان انشى بغرض مكافحة الفساد

1 - د/عبد العالي حاحة ، المرجع السابق ، ص 504.

2- أمجوج أمنوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الادارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستيرفي القانون العام، جامعة قسنطينة،2007، ص67.

الاداري والمالي ان لا يكون مستقلا عن جميع الجهات؟ والادهي من ذلك كله تبعيته المباشرة لوزير المالية ، فهذه الاسباب هي التي تجعل من هته الهيئات مجرد حبر على ورق . وهذا يعني اكثر من ذلك وهو ولاء جميع الموظفين بما فيهم رئيس الديوان لوزير المالية و رئيس ديوانه و الموظفين السامين في وزارة المالية ، وهذا راجع للتبعية المباشرة للوزارة المعنية. والآن سنتطرق الى نقطة بالغة الاهمية في الديوان المركزي لقمع الفساد، الا وهي عدم توافر الشخصية المعنوية التي تعد من اهم الاركان التي تستوقف عندها محاربة الفساد ، بشكل ايجابي ، وكذا الإلتزام المالي الذي لا يتواجد ،وهو كذلك ما يسمى هذا كذلك بالاستقلال المالي فهو لا يحمل أي ذمة مالية وهذا ما سنتطرق له في ما ياتي شرحه.

الفرع الثاني

انعدام الشخصية المعنوية والاستقلال المالي

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان، وهذا رغم المهام الخطيرة والموكولة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، فالمدبر العام يعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير المالية ، هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال أما المدير العام فهو أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان كما اشارت المادة 24 من المرسوم 426/11¹.

وهذا يعني أن الديوان ليس له حق التقاضي ونائب يمثله أمام الجهات القضائية بالإضافة إلى تمتعه بالاستقلالية المالية والإدارية، بالرغم من نص المادة 02/03 من المرسوم المذكور على تمتع الديوان بالاستقلالية في عمله وتسييره، إلا أن هذه الاستقلالية غير كافية لنهوض الديوان بمهامه على أكمل وجه، وهذا لسببين الأول: هو أنه حتى في ظل ممارسة اختصاصه فهو غير مستقل ذلك لأنه يكون في هذه الحالة تحت إشراف ورقابة النيابة العامة أما الثاني فإن الاستقلالية الوظيفية لا يمكن ضمانها بدون تمتع الديوان بالشخصية المعنوية.

وبهذا فان الديوان تابع لوزير المالية من الناحية الإدارية والمالية كما أن الوزير هو الأمر بالصرف الأصلي لميزانية الديوان وموافقته عليها شرط لتنفيذها، كل هذا يعني أن الديوان هو

1 - المادة 23 من المرسوم 426/11.

بمثابة مصلحة من المصالح الخارجية لوزارة المالية التي تخضع للتسيير والإدارة المباشرة من قبل وزير المالية مثله مثل باقي المصالح والأجهزة التابعة لوزارة المالية¹.

إن عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية يعتبر عدم اعتراف من السلطة التنفيذية باستقلاله هذا الجهاز، فهو جزء لا يتجزأ منها، وبالتالي فهو خاضع لأوامرها وتعليماتها، الأمر الذي لا يمكن القول معه بوجود استقلالية من الناحية الوظيفية.

مما سبق ومن خلال تطرقنا لطبيعة الديوان نصل إلى انه جهاز للشرطة القضائية خاضع لإشراف ورقابة وسلطة مزدوجة إحداها السلطة التنفيذية والأخرى السلطة القضائية، كما أن المشرع لم يمنحه الشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي، كما أن مديره لا يتمتع بصفة الأمر بالصرف ولا يحق له تمثيل الديوان أمام القضاء، فالوزير هو الذي يستأثر بكل هذه السلطات والصلاحيات الأمر الذي يجعل من الديوان مصلحة خارجية لوزارة المالية²، لا تختلف عن باقي المصالح الأخرى كالمفتشية العامة للمالية ومن ثم نستنتج أن هذه الخصائص إنما هي في حقيقة الأمر تتناقض والمهمة الموكولة له القيام بها والمتمثلة في التصدي لأعمال الفساد الإجرامية وردعها، هذه المهمة الخطيرة التي تتطلب قدرا من الاستقلالية للنهوض بها.

إن عدم ضمان المشرع لاستقلالية الديوان يتنافى و سياسته في مكافحة الفساد . ويجعل منه عديم الفعالية التي انشأمن اجلها وفاقدا للدور الواجب عليه ممارسته ، وهذا نتيجة تضيق دائرة الاستقلالية الممنوحة لها.

ينبغي علينا التعليق على هذه النقطة والوقوف عندها وقفة تحليلية ، لنعلم السر وراء كل هذا الانتشار الرهيب للفساد في الجزائر ، مع انشاء الجزائر للديوان المركزي لقمع الفساد بموجب تعليمات صادرة عن رئيس الجمهورية في هذه الحالة الجزائر قامت بتنفيذ التزاماتها الدولية اتجاه الاتفاقيات الموقع عليها على جميع الاصعدة ، وبإنشائها للديوان خطت خطوة جيدة في هذا المجال ، لكن عندما يتعلق الامر بحرمان الديوان من الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي فهذا لا يمكن الا ان يكون انتقاصا واضحا من قيمة هذه المصلحة المتخصصة في مكافحة الفساد ، وانتهاكا واضحا لمبادئ عديدة .

1 - د/عبد العالي حاحة ، المرجع السابق ، ص 505.

إن هناك العديد من النتائج التي تترتب عن انتقاص الديوان من الشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، فهذا ما يسمى بالانتهاك الصارخ لوظائف الديوان واعدام دوره في الشأن لذي انشأ من اجله، زد على ذلك التبعية العقيمة لوزارة المالية سواء كانت تبعية ادارية أو مالية أو حتى قضائية ، وعليه في هذه الحالة نؤكد على عدم فاعلية وفعالية الديوان في مكافحة الفساد اذا لم يتمتع بالاستقلالية المالية و الشخصية المعنوية.

المبحث الثاني

كيفية سير مهام الديوان وفعاليتها.

فإن الديوان ليس بسلطة إدارية وبالتالي فلا يصدر آراء أو قرارات إدارية في مجال مكافحة الفساد كما هو الحال بالنسبة للهيئة وإنما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف ومراقبة القضاء، النيابة العامة. مهمته الأساسية البحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها إلى العدالة.¹

منح المشرع الديوان العديد من الاختصاصات والمهام ذات الطابع القمعي ينهض بها ضباط و موظفون ، الذين وجب حمايتهم من أي ضغوطات التي قد تقع عليهم عند ممارسة مهامهم.² كما هو الحال مع المراقبين الماليين والامرون بالصرف، الذين يتعين عليهما خلال هذه المحاربة بين اولوياتهم، وهو ما يجعلهم تحت مسؤولية كبيرة وصعبة.³

الشرطة القضائية التابعين له، ولضمان فعالية ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان في القيام بمهامهم في مكافحة الفساد الإداري قام المشرع بتعزيز القواعد الإجرائية للمتابعة القضائية لهذه الجرائم بالنص على تعديلين في غاية الأهمية هما:

1- تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان ليشمل كامل الإقليم الوطني.

2- إحالة مهمة النظر في جرائم الفساد إلى المحاكم ذات الاختصاص الموسع.⁴ رغم ان المشرع الجزائري نص على مهام الديوان في النصوص التنظيمية ، بعد انشاءه بموجب تعليمة رئيس الجمهورية الا اننا نجد هذه المهام متنوعة بين من اخذت طابعا اداريا بحثا ، منها من اخذت طابعا وقائيا في مجال مكافحة الفساد .

1 -د/عبد العالي حاحة، المرجع السابق ص 508.

2 - مولود ديدان، ابحاث في الاصلاح المالي، دار بلقيس،الجزائر ، دون سنة، ص 74.

3 - موسى بودهان، المرجع السابق ، ص 301.

4 -د/عبد العالي حاحة، المرجع السابق ، ص 509.

المطلب الأول

مهام الديوان في مجال قمع الفساد

قبل ان يكون الديوان مجرد هيئات و ومصالح و جب ان يكون اجهزة تفتيش ورقابة تعتمد بمثابة الاستراتيجية التي تبناها المشرع.¹

إن منح سلطة البحث والتحري التي زود بها الديوان المركزي لقمع الفساد أعطت له طابعا متميزا على سابقه من أجهزة مكافحة الفساد ، وقد حددت المادة 05 في المرسوم رقم 426/11 الصلاحيات والمهام الموكلة للديوان وهي كالتالي :

جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله،
2- مع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثل أمام الجهة القضائية المختصة وهذه النقطة تعتبر من أهم عناصر الاختلاف بين الهيئة والديوان، فالمشرع كما رأينا لم يمنح الهيئة سلطة تحريك الدعوى العمومية مباشرة وإنما ألزمها فقط بإخطار وزير العدل الذي يعود له سلطة تحريك الدعوى العمومية من عدمها، في حين أن الديوان دعمه المشرع. بآلية تحريك الدعوى العمومية مباشرة، وهذا مسعى يحمده عليه لأنه الضامن الوحيد لتفعيل سياسة مكافحة الفساد الإداري.

3- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، حيث سمح المشرع الجزائري للديوان في سبيل مكافحة الفساد بالتعاون مع الهيئات الدولية المتخصصة في هذا المجال وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيق وخصوصا الشرطة الجنائية الدولية (الأنتربول) وهذا للتتبع جرائم الفساد التي عادة ما يتم تهريب عائداتها الإجرامية إلى خارج الدولة بلدان الملاذات الآمنة .

4- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.²

إن الشيء الملاحظ على هذه الصلاحيات أنها متعددة وإن غلب عليها الطابع الردعي القمعي فهي تجمع بين الرقابة والقمع والاقتراح في بعض الأحيان، كما تفترض هذه

¹ - محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، ط 1، دار وائل للنشر، الاردن ، 2001، ص 52.

² - المادة 05 من المرسوم 426/11.

الصلاحيات هو توزيعها على الهياكل الموجودة في الديوان لقيام كل مصلحة بما كلفت به غير أنه بالرجوع إلى الهياكل والتي سبق التفصيل فيها نجد أن مديرية التحريات فقط التي أسند لها مهام مرتبطة بمكافحة الفساد وقد حصرها المشرع في البحث والتحقيق في مجال مكافحة جرائم الفساد دون باقي المهام التي سبق التفصيل فيها أعلاه و من هنا يطرح التساؤل التالي حول ما الجهات المختصة بممارسة الصلاحيات الأخرى كتطوير التعاون الدولي مع هيئات مكافحة الفساد وصلاحيات اقتراح الإجراءات التي من شأنها المحافظة على حسن سير التحقيقات وغيرها، هذا وفي ظل عدم نص المشرع على مديرية أخرى غير مديرية التحريات المذكورة أعلاه ومديرية الإدارة والوسائل والتي كلفت بمهام إدارية ومالية بحتة لا علاقة لها بمكافحة الفساد.¹

وسيتكفل الديوان بتعزيز التنسيق بين مختلف مصالح الشرطة القضائية في مجال مكافحة الفساد" و هو ملحق اداريا بوزارة المالية كما هو الشأن بالنسبة لخلية معالجة المعلومة المالية و المفتشية العامة للمالية.

وسيسمح هذا التنسيق بإضفاء المزيد من الفعالية على محاربة الفساد في داخل البلاد و في ذات الوقت يسهل التعاون الدولي بواسطة الشرطة الدولية "انتربول" في مجال محاربة هذه الآفة مستقبلا.

كما سيتم في ذات الإطار إلزام كل شخصية مادية أو معنوية جزائرية كانت أم أجنبية مشاركة في مناقصات الصفقات العمومية قانونا بتوقيع تصريح بالنزاهة تمتنع بموجبه عن ارتكاب أو قبول أي فعل من أفعال الفساد و تدلي بأنها تقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها قانونا في حال مخالفة هذا التصريح.

وقصد اعطاء فعالية للتنسيق والتعاون بين الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد فقد اغتتم رئيس الجمهورية هذه المناسبة لاعطاء تعليماته للحكومة حتى تعمل "في اقرب الاجال على انجاح" برنامج التعاون بين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.²

1 - عبد العالي حاحة ، المرجع السابق ، ص 510.

2- جريدة المسار ، يومية اخبارية وطنية ، العدد 1280، 12 مارس 2014 ، ص 07.

و كان رئيس الجمهورية قد أكد خلال إفتتاحه للسنة القضائية (2010-2011) و في عدة مناسبات أخرى عزم الدولة على وضع الميكانيزمات الضرورية لحماية الإقتصاد الوطني آخرها في الذكرى المزدوجة لتأسيس الإتحاد العام للعمال الجزائريين و تأميم المحروقات.

و شدد رئيس الجمهورية على مواصلة الدولة لجهودها في محاربة كل أشكال الفساد في إطار القانون المستمد من وحي المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة والتي كانت الجزائر من أوائل الدول المصادقة عليها موضحا أيضا بأن "محاربة الفساد التي هي من صميم عمل الدولة يبدأ بدعم هيئات الرقابة على مختلف المستويات وفي مختلف الميادين".

و جدد رئيس الدولة عزم و حرص الدولة على التصدي لظاهرة الرشوة حتى يتم استئصال جذورها بصورة نهائية من المجتمع الجزائري و هو إصرار يتجلى من خلال تطبيق مختلف القوانين المصادق عليها ميدانيا لمواجهة هذه الآفة وكذا توسيع مهام وصلاحيات الهياكل الأخرى المعنية بمحاربة هذه الآفة.

ومن جهته أكد وزير العدل حافظ الاختام السيد الطيب بلعيز في وقت سابق أن الفساد الذي لا ينبغي "التقليل من مخاطره" أضحى "جريمة خطيرة يتعين على الجميع من العدالة والمجتمع محاربتها بكل الوسائل" وأن "كل شخص بريء حتى تثبت إدانته وحتى يصبح الحكم ضده نهائيا" مبرزا في نفس الوقت أهمية التنسيق والتكامل بين مختلف الهيئات المكلفة بمكافحة هذه الآفة.

وأشار وزير العدل الى ان السلطات العليا في البلاد عازمة على استجماع كل المعدات و الآليات "لوضع حد لإستفحال ظاهرة الفساد" ملحا في نفس الوقت على ضرورة تجنيد جميع أطراف المجتمع للتحسيس بمخاطر هذه الظاهرة.¹

وللتعقيب على هذه النقطة الهامة والتي اسالت الكثير من الحبر ، للهولة الاولى لما نجد سلطة البحث والتحري مدعومة برجال الضبطية القضائية ، نستشعر بان هناك سلطة قوية وجديرة بمكافحة الفساد مدعومة باهل التحري والتقصي متنوعين بين رجال وضبط الشرطة القضائية و رجال الدرك الوطني ، الا ان الواقع بعكس ذلك فهذه السلطة لا تؤثر ولا تتأثر فعملها مرهون باوامر السلطة التي يتبعها الديوان وبناء على تقارير معينة ، فالديوان ككل

1- جريدة المسار ، يومية اخبارية وطنية، العدد1280، 12 مارس 2014 ، ص 07.

اعدمت فعالته فما بالك باحدى مصالحه ، فاصبحت هذه المصلحة الموسومة بالبحث والتحري تجري بحثا وتحريات لا فائدة ترجى منها لانها لا تستطيع استدعاء هؤلاء الاشخاص محل البحث ولا مواجهتهم ولا يقف رجال الضبطية القضائية امام القضاء لتمثيل هذه المصلحة التي عهدت اليهم ، لان القانون لم يعطي للديوان ككل الشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي ، ويقوم من هذا كله ان هذه المصلحة اعطيت اسما اكثر من نشاطها و عملها بهذه الحالة دون شخصية معنوية او استقلال مالي لا يجعل منها سوى مصلحة شبه ادارية مهمتها جمع تحريات و تحقيقات و جمعها في المكاتب والتصريح بعدد الملفات لا اكثر ولا اقل ، وهذا ما يعكس النية الخفية وراء انشاء هيئة ومائها بالمظفين وتوزيعهم بين المدني والعسكري ، وفي نهاية المطاف لا فائدة من هذا كله.

المطلب الثاني

حصر فعالية الديوان في مجال قمع الفساد

بعد إنشاءه من طرف رئيس الجمهورية بموجب تعليمة ، زود الديوان المركزي لقمع الفساد بمصالح ادارية ومقر و العديد من الموظفين ، زود كذلك بنظام داخلي ، وضع على رأسه مدير ديوان ، اوكلت له صلاحيات محاربة الفساد وفق التنظيمات و الاتفاقيات المبرمة في هذا الصدد.

كل ما سبق تزويد الديوان به كان بشكل صوري فقط ، لأن لا مدير الديوان ولا الموظفين ولا المصالح الادارية بمختلف تنوعاتها قادرة على مكافحة الفساد والتصدي له وهي تفتقد للشخصية المعنوية ن وهي تعاني من تبعية لوزارة المالية ، حتى في اعداد قانونها الداخلي ، وهذا ما يعاب على المشرع الجزائري فالأجدر لو ترك الديوان مستقلا وظيفيا و ماليا ، و لم يسلط عليه اي جهة ليضفي الشفافية الاستقلالية في اتخاذ التدابير الوقائية و اعطاء فاعلية اكثر في مهمة البحث والتحري ، و اعطاء مصداقية شعبية لهذا الديوان ، ولكن الواقع يعكس كل الذي ذكر.

الفرع الأول

آثار تبعية الديوان المباشرة لوزير المالية

وفقا للمادة 03 من المرسوم رقم 11/ 426 فإن الديوان يوضع لدى وزير المالية¹ والملاحظ أن تبعية الديوان لوزير المالية يفقده استقلاليته ويقلص دوره في مكافحة الفساد الإداري ويجعل منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية أسوة بمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية، لأن استقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد الإداري، وذلك بعيدا عن أي تأثير.

هذا بالرغم من أن أعضاء الديوان يخضعون لازدواجية التبعية والرقابة أثناء ممارسة صلاحياتهم، إذ يخضعون لإشراف ورقابة القضاء من جهة ولوزير المالية من جهة ثانية، غير أن هذا الإشراف غير كاف لتجسيد الاستقلالية بحكم تبعية الأعضاء أيضا لوزير المالية وبالتالي للسلطة التنفيذية²، ويبقى الموظفين ككل في حالة خدمة المرفق العام³ من اجل تطبيق جميع نظريات الموظف عليهم دون افلات اي عنصر.

الفرع الثاني

انتقاص استقلالية الديوان والحد من نشاطاته

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان، وهذا رغم المهام الخطيرة والموكولة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، فالمدير العام يعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير المالية ، هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال أما المدير العام فهو أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان المادة 24 من المرسوم 426/11 وهذا يعني القضاء تماما على الاستقلالية المالية، وهذا بخلاف الهيئة التي منحها المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي واللذين يعتبران في حقيقة الأمر من أهم الضمانات المجسدة لاستقلالية أي هيئة أو جهاز من الناحية الوظيفية⁴.

1 - المادة 03 من المرسوم 426/11.

2 - د/عبد العالي حاحة ، المرجع السابق ، ص 504

3 -محمد الصغير بعلي،القانون الاداري،التنظيم الاداري والنشاط الاداري، دار العلوم للنشر والتوزيع ،ص 205.

³ -د/عبد العالي حاحة، المرجع السابق ، ص 505.

والملاحظ أن المشرع لم ينظم الديوان بطريقة كافية ويظهر ذلك من خلال المركز القانوني الضعيف لمديرياته وتقسيمه لمديريتين ، فقط وعدم تدعيمه بالهيكل اللازمة لأداء مهامه على أكمل وجه، كما انه حصر صلاحيات الديوان في مديرية واحدة هي مديرية التحريات.¹ بالرغم من نص المادة 02 من المرسوم أعلاه، على تمتع الديوان بالاستقلالية في عمله وتسييره و تمتعه بالاستقلالية المالية والإدارية، ، إلا أن هذه الاستقلالية غير كافية لهوض الديوان بمهامه على أكمل وجه، وهذا لسببين الأول: هو أنه حتى في ظل ممارسة اختصاصه فهو غير مستقل ذلك لأنه يكون في هذه الحالة تحت إشراف ورقابة النيابة العامة أما الثاني فإن الاستقلالية الوظيفية لا يمكن ضمانها بدون تمتع الديوان بالشخصية المعنوية. وهذا يؤثر على سلوك الأفراد نحو تحقيق النتائج المرجوة.²

وبهذا فان الديوان تابع لوزير المالية من الناحية الإدارية والمالية كما أن الوزير هو الأمر بالصرف الأصلي لميزانية الديوان وموافقته عليها شرط لتنفيذها، كل هذا يعني أن الديوان هو بمثابة مصلحة من المصالح الخارجية لوزارة المالية التي تخضع للتسيير والإدارة المباشرة من قبل وزير المالية مثله مثل باقي المصالح والأجهزة التابعة لوزارة المالية. إن عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية يعتبر عدم اعتراف من السلطة التنفيذية باستقلاله هذا الجهاز، فهو جزء لا يتجزأ منها، وبالتالي فهو خاضع لأوامرها وتعليماتها، الأمر الذي لا يمكن القول معه بوجود استقلالية من الناحية الوظيفية.

مع أن الديوان لا يتمتع بالشخصية المعنوية فلو انه انشئت مصلحة تعمل بالتنسيق مع العمل الجمعي ومكونات المجتمع المدني التي تتمتع بالشخصية المعنوي لكانت هناك فاعلية أكثر، نتيجة التعاون فيما بينهم حيث تضطلع هذه الجمعيات بتشخيص حالات الفساد الواقعة.³ مما سبق ومن خلال تطرقنا لطبيعة الديوان نصل إلى انه جهاز للشرطة القضائية خاضع لإشراف ورقابة وسلطة مزدوجة إحداها السلطة التنفيذية والأخرى السلطة القضائية، كما أن المشرع لم يمنحه الشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي، كما أن مديره لا يتمتع بصفة الأمر

1 - فار جميلة، مداخلة في الملتقى الدولي حول الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية، بعنوان واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد ، يومي 13-14 افريل 2015 ، غير منشور .

2 - فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والاداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية (معالجة نظرية وتطبيقية بطريقة الانظمة التكاملية) ط1، دار اليه للنشر والتوزيع،الاردن ، 2010، ص249.

3 -صالح زياني، تفعيل العمل الجمعي في مكافحة الفساد، مجلة المفكر، العدد السابع، بسكرة، 2011، ص63.

بالصرف ولا يحق له تمثيل الديوان أمام القضاء، فالوزير هو الذي يستأثر بكل هذه السلطات والصلاحيات الأمر الذي يجعل من الديوان مصلحة خارجية لوزارة المالية، لا تختلف عن باقي المصالح الأخرى كالمفتشية العامة للمالية ومن ثم نستنتج أن هذه الخصائص إنما هي في حقيقة الأمر تتناقض والمهمة الموكولة له القيام بها والمتمثلة في التصدي لأعمال الفساد الإجرامية وردعها، هذه المهمة الخطيرة التي تتطلب قدرا من الاستقلالية للنهوض بها.¹

ويمثل الديوان أداة عملية في مجال مكافحة المساس بالأموال العمومية، كما أنه مصلحة مركزية للشرطة القضائية مكلفة بالأبحاث وتسجيل المخالفات في إطار قمع الفساد وإحالة مرتكبيها على الهيئات القضائية بموجب أحكام القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 حيث يأتي تأسيس هذا الديوان في إطار المرسوم الرئاسي لـ 8 ديسمبر 2011 وقانون مكافحة الفساد لسنة 2006، وأوكل له مهام جمع واستغلال كل المعلومات التي تدور في سياق عمله والقيام بالتحقيقات والبحث عن الأدلة فيما يتعلق بقضايا الفساد الكبرى وتقديم المتورطين فيها إلى العدالة، كما يتعين عليه تطوير التعاون مع الهيئات المماثلة لمكافحة الرشوة، وكذا التنسيق مع هيئات المراقبة على غرار خلية معالجة المعلومات المالية، والمفتشية العامة للمالية وكذا اللجان الوطنية للأسواق، كما يسهر على تنسيق عمله مع أجهزة الشرطة القضائية وكذا المواطنين البسطاء. وتسهل الرقابة في هذا المجال ونقصد بالرقابة بمفهومها الواسع.²

واعتبر وزير المالية كريم جودي لدى إشرافه على تدشين الديوان المركزي لمكافحة الفساد هذه الظاهرة جريمة ضد الاقتصاد الوطني والأموال العمومية والتي وجب تطوير عديد الآليات لمكافحتها، واعتبر كريم جودي أن دخول مثل هذا الديوان حيز الخدمة يثبت للرأي العام الوطني والدولي أن الجزائر مصممة على محاربة هذه الظاهرة، وأعرب كريم جودي على ثقته الكاملة في هذا الديوان الجديد للعمل بكل صرامة مهنية من أجل تحقيق الأهداف التي أنشئ من

¹ - د/عبد العالي حاحة ، المرجع السابق ، ص 505

² - بالناصر بالطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ورقلة، 2011، ص 4.

أجله.¹ والعمل باستمرار من أجل القيام بإجراءات تصحيحية، وتحديد الاجراء الصحيح و الواجب تنفيذه.²

المطلب الثالث

تقييم دور الديوان في مجال مكافحة الفساد

منذ أنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد ومباشرته في تسيير الاعمال الموكلة له بموجب القانون لقي عدة صعوبات للوصول الى بعض النقاط التي اعتبرت مركز فساد في كثير من المرات، بالرغم من ذلك كله فقد وضع الديوان يده على عدة ملفات وقام بالتحري بشأنها ، ولعل ما اكده رئيس السابق للديوان بوعلام بسايح على هامش ملتقى في مجال مكافحة الفساد ، كد المدير العام للديوان المركزي لقمع الفساد، عبد المالك سايح، أن 40 ملفا من مختلف القطاعات الاقتصادية قيد الاستغلال على مستوى الديوان، وأوضح أن "آليات مكافحة الفساد في الجزائر موجودة لكننا نسعى لاستحداث آليات أخرى للتحكم أكثر في الظاهرة"، وقال إنه "قمنا بإعداد مخطط أعباء مع عدة بلدان، ومن بينها فرنسا من أجل تبادل التجارب في هذا المجال ومقارنة الآليات الجزائرية وآليات بلدان أجنبية.

وربما كان من الاجدر تقسيم الاستراتيجيات بين الادارة المركزية واللامركزية ما دام انها تديره الدولة.

وأوضح، عبد المالك سايح، في تصريح لـ "وكالة الانباء الجزائرية" على هامش ملتقى حول موضوع "تحديث القانون والممارسات القضائية والتحريات في مجال مكافحة الفساد في الجزائر و فرنسا أنه "لدينا على مستوى الديوان ملفات عالقة لأنها لا توفر جميع عوامل التقييم، في حين أحييت أخرى للعدالة ويتم استغلال حوالي 40 ملفا أخرى"، مشيرا إلى ضرورة استحداث آليات أخرى على المستوى الوطني في مجال مكافحة الفساد من أجل تعزيز التعاون الدولي والثنائي لمواجهة الظاهرة، داعيا إلى تعزيز الانسجام بين مختلف الشركاء الوطنيين والأجانب

1- جريدة الرائد ، يومية اخبارية وطنية ،العدد 2483، 04 مارس 2013 ص 12.

2 -عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الاداري عائق الادارة والتنمية والديمقراطية،(بحث ماجستير في ادارة الاعمال)،الاكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010 ، ص 24.

في مكافحة الفساد لتدارك النقائص الموجودتو للوقاية دور أساسي في مكافحة ظاهرة الفساد ولذا يجب تعزيز آلياتها.

ومن بين تعزيز آليات كذلك هو التكييف القانوني للأشخاص الموظفين لدى هذه المصالح و تطبيق عليهم ما يطبق على الشخص الذي يقوم بعمل دائما في خدمة المرفق العام تديرها الدولة¹ كما أكد مدير الشؤون الجزائية وإجراءات العفو بوزارة العدل، مختار لخضاري، على الدور الأساسي للوقاية في مكافحة آفة الفساد مشددا على ضرورة تعزيز آلياتها، وقال أنه عند التطرق لمكافحة الفساد لا ينبغي الحديث عن الجانب الجزائي فقط، لأن للوقاية دور أساسي ولا بد من آليات لتفعيلها وتعزيزها"، مبرزا أن تعزيز الوقاية يتم لاسيما من خلال العمل على إحترام قواعد الشفافية والنزاهة في التوظيف وفي تسيير المال العام وفي إبرام الصفقات العمومية". وشدد لخضاري، أنه لا يمكن مكافحة الفساد بآليات وطنية فحسب، ولا بد من آليات دولية تسمح بجمع الأدلة وبتحديد الأموال المهربة بطرق غير شرعية وبحجزها ومصادرتها، مضيفا لدى تطرقه للتشريع الجزائري في مجال مكافحة الفساد، أن هذا التشريع كان في الماضي متماشيا مع التحولات السياسية والاقتصادية التي عرفتها الجزائر، وأن "هناك توجه منذ أكثر من 10 سنوات لجعل هذا التشريع ملائما ومتماشيا مع المقاييس الدولية، لاسيما اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد"، مشددا على أهمية تكوين المحققين والقضاة في مجال تطبيق هذه القوانين الجديدة. وذكر مدير الشؤون الجزائية وإجراءات العفو بوزارة العدل بمختلف الهيئات التي تم إنشاؤها منذ سنة 2000 في مجال مكافحة الفساد، وبالقانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الذي تم إصداره في 2006، موضحا أن هذا النص القانوني يضمن الحماية الجزائية للشهود والخبراء والمبلغين على قضايا الفساد، وأشار إلى "وجود نية" لتوسيع هذه الحماية لتصبح أيضا مادية وإجرائية، وقال إن هذا الأمر يمكن التكفل به في إطار نص قانوني يشمل إلى جانب الفساد، قضايا الجريمة المنظمة والإرهاب.²

1 - ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2008، ص 24.

2 - جريدة الفجر، جريدة اخبارية وطنية عدد 1572، 128 أكتوبر 2013.

كما يجب تحديد الموظف العام بمفهوم محدد ومعين كما اشار اليه مجلس الدولة الفرنسي¹ من اجل تتبع وتقصي الحقيقة دون ظلم اي شخص .

كما أشار مدير الديوان إلى ضرورة استحداث آليات أخرى على المستوى الوطني في مجال مكافحة الفساد من أجل تعزيز التعاون الدولي والثنائي لمواجهة الظاهرة. وأوضح أن "آليات مكافحة الفساد في الجزائر موجودة لكننا نسعى لاستحداث آليات أخرى للتحكم أكثر في الظاهرة."²

أن انشاء ديوان بمثل الديوان المركزي لقمع الفساد وتزويده بمصالح وموظفين ، وفي النهاية نجد ملفات فساد مكدسة دون تحريك اي دعوى او استدعاء اصحابها ،فهو لحقا أمر صعب، وهذا ينبغي لنا ان نستوقف عنده، ربما هناك العديد من الاليات لتفعيل دور الديوان ، كربطه بمجلس المحاسبة الذي يعتبر اكبر هيئة لمراقبة البعدية للاموال العمومية للجماعات الاقليمية والمؤسسات والرافق العامة³ ، أ، تزويدها بمستندات ودفاتر محاسبية ومستندات الصرف والتحصيل للمقارنة لمدى تطابق صرف الاعتمادات⁴.

1 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، 2002، ص 23.

2 - جريدة الحياة العربية، يومية اخبارية وطنية، عدد 2048 ، 28 اكتوبر 2013.

3 - العيفا ايحيى، النظام الدستوري الجزائري ، دار العثمانية للنشر، الجزائر، 2004، ص 413.

4 - سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون، الجزائر، 2002، ص 78.

مقدمة

ان ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة وفي الآونة الاخيرة عرفت انتشارا واسعا و رهيبا ، مما جلب انتباه كل دول العالم، و باعتبار الجزائر أحد و مكونات المجتمع الدولي ، و على غرار نظيراتها من الدول الأخرى ، فقد قامت بمساعي حثيثة و جهود كبيرة على الصعيد الخارجي و الداخلي. وما التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا الإتحاد الإفريقي لمحاربة الفساد الانوايا للانخراط في مسعى مكافحة .

وكتريجة لهذه الاتفاقيات التي صادقت الجزائر عليها في هذا الصدد، أصبحت الدولة الجزائرية ملزمة بتجسيد مضمون الاتفاقيات على أرض الواقع ، سواء تعلق الأمر بنصوص قانونية في مجال مكافحة الفساد، أو أجهزة ووكالات متخصصة في المجال نفسه. وعليه من الناحية القانونية أصدرت الجزائر قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، . أما من الناحية العملية التطبيقية فقد شهدت الجزائر إستحداث هيئة جديدة مخولة بمكافحة الفساد على المستوى الوطني، تسمى في مضمونها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أوكلت لها مهام في مجال مكافحة الفساد، وذهب المشرع الجزائري الى ابعاد من ذلك بإنشاء ما يسمى بالديوان المركزي لقمع الفساد، الى هنا نستطيع القول بأن الدولة الجزائرية أوفت بالتزاماتها الدولية تجاه الإتفاقيات التي صادقت عليها، مع توفر نية المشاركة في الاستراتيجية العالمية لمحاربة الفساد، وهنا بدأت الجزائر في رسم استراتيجية وطنية لمحاربة الفساد كافة اشكاله.

أهمية الدراسة:

تكتسب هذه الدراسة أهميتها كونها مجال بحث على مستوى دولي ، كما أنها محل اهتمام محلي، وهذا راجع اثار الفساد المباشرة على الفرد والمجتمع ، ناهيك عن خطورة الوضع إذا تعلق الأمر بالاقتصاد الوطني ، كما أن إنخراط الجزائر في مسعى مكافحة الفساد أعطى للموضوع أهمية ذات بعد وطني، فدراسة الأجهزة المكلفة بهذه المهمة على المستوى الوطني والوقوف على آلياتها، نعرف من خلاله مدى جدوى انخراط الجزائر في هذه الاستراتيجية الدولية.

أهداف الدراسة:

تتجسد أهداف الدراسة في مجموعة من النقاط نجلها فيما يلي
- معرفة موقف الجزائر والتزاماتها الدولية.

- الوصول الى مدى تجسيد الاستراتيجية الدولية لمكافحة الفساد في الجزائر
- الوقوف على الإطار التنظيمي والقانوني لكل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، والديوان المركزي لقمع الفساد.
- تقييم مدى فاعلية هذه الاجهزة في إطار المهمة الموكلة لها.
- تقييم دور الاجهزة على هذه الأجهزة بناءا على التقارير الدولية.
- ذكر وتحديد صعوبات التي تواجه الاجهزة التي تحول دون انجاز المهمة كما ينبغي.
- تقديم وتوصيات مقترحات لدفع الاجهزة من شأنها اعطاءفعالية أكثر لكل من الهيئة والديوان.

أسباب الدراسة:

انقسمت الاسباب التي كانت وراء دراسة الموضوع الى :

- 1-أسباب ذاتية : مع أن الموضوع ليس من اختيارات الطالب فمنذ بداية بحثي في هذا الموضوع شعرت بحماس لدراسة موضوع الفساد في الجزائر وهي كالتالي:
 - رغبتني في معرفة مدى تطبيق الجزائر لالتزاماتها الدولية.
 - الوقوف على مواطن العجز و بؤر تسرب الفساد.
 - الوقوف على النصوص التنظيمية لهذه الاجهزة وتبيان مدى فعاليتها .
 - دراسة اهم الاليات المنتهجة في مجال مكافحة الفساد.
- 2-أسباب موضوعية
 - انتشار الفساد في الجزائر بشكل رهيب ، ولاسيما في المجال المالي والاداري.
 - ابراز طبيعة الاجهزة المكلفة بمكافحة الفساد في الجزائر في ظل الغموض التي يكتنفها.
 - تموضع الجزائر في مراتب رهيبة في احصائيات مكافحة الفساد.
 - خطورة الفساد واثاره السلبية على كل من الفرد والمجتمع.
 - التعريف بالأجهزة المكلفة بمحاربة الفساد المنصبة على المستوى الوطني وآليات تعاطيها مع ملفات الفساد في الجزائر.

إشكالية الدراسة:

من خلال المعطيات السابقة يمكن طرح الاشكال الرئيسي كالتالي:
هل فعلا تلعب الهيئة الوطنية والديوان المركزي دورا محوريا و حقيقيا في مكافحة الفساد في الجزائر ؟

وتندرج تحت هذه الاشكالية اشكاليات فرعية هي كالتالي:

- هل الاطار القانوني للهيئة والديوان يضمن حقا فعالية الاداء في محاربة الفساد.؟
- مما تتشكل الهيئة الوطنية وهل تتساوى مع الديوان المركزي في التشكيلة والاعضاء ؟
- ما مدى استقلالية الهيئتان ، وهل هناك تبعية لجهة معينة؟
- ما هو الدور الذي لعبته الهيئة الوطنية منذ تأسيسها، وهل إنشاء يعتبر الديوان دليل على فشلها عجزها؟
- هل يعتبر الديوان جهاز مكمل لعمل الهيئة أم ان هذه الأخيرة تكفي لمكافحة الفساد في الجزائر؟

الدراسات السابقة:

من بين الدراسات التي تم الاعتماد عليها في هذه الدراسة :

- رسالة دكتوراه ، عبد العالي حاحة بعنوان الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، كلية الحقوق بجامعة بسكرة ، وهي دراسة ثرية في مجال مكافحة الفساد.
- كتاب موسى بودهان، المعنون بالنظام القانوني لمكافحة الرشوة، الصادر سنة 2010،والذي يعد دراسة قانونية مرتبطة بمجال مكافحة الفساد.
- - فتحة حيمر، أثر الفساد الاداري على فعالية النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ،سنة 2007.

صعوبات الدراسة:

من بين الصعوبات التي واجهة الباحث هو قلة الدراسات التي تناولت هذه الاجهزة المكلفة بمكافحة الفساد، مع قلة الكتب الجزائرية التي تتطرق لهذا الموضوع ، وبما أن الموضوع يتكلم

عن الهيئة الوطنية والديوان المركزي لقمع الفساد ، لذا كل الدراسات غير الجزائرية ليس لها علاقة بالموضوع.

المنهج المتبع:

مراعاة لطبيعة الدراسة تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي وهذا راجع لطبيعة الموضوع المدروس، والذي يتطلب دراسة تحليلية يتم فيها استعراض كل من مقومات الهيئة الوطنية والديوان المركزي ، و يعتبر هذا المنهج الانسب لموضوع الدراسة.

خطة الدراسة :

تم تناول هذه الدراسة وفق فصلين ،جاء (الفصل الأول) بعنوان التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد ، حيث تم دراسة كل من الاطار القانوني المتعلق بالهيئة وكذا تشكيلتها في (المبحث الأول) الذي كان تحت عنوان الاطار القانوني للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد ، وتطرق للنظام الوظيفي للهيئة اي كيفية سيرها ، ومدى استقلاليتها (المبحث الثاني) .

أما الفصل الثاني فقد كان بعنوان تنظيم الديوان المركزي وفعاليتها في قمع الفساد، تطرقت فيه النظام العضوي للديوان المركزي لقمع الفساد(المبحث الاول) وجاء التطرق لكيفية سير مهام الديوان وفعاليتها (المبحث الثاني) .

خاتمة

في ختام هذه الدراسة، نخلص الى أن مسعى الجزائر في مجال مكافحة الفساد أخذ طابع الرسمية ، على مستوى التشريع والتطبيق ، كما ان جميع الالتزامات الدولية قد نفذت في اطار العمل بها، وهذا يحسب لصالح منظومة مكافحة الفساد في الجزائر.

لكن صلب اشكاليتنا لم تكن في مدى التطبيق ، بقدر ما كانت منصبة على فاعلية وفعالية الدور الذي تمارسه كل من الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد ، باعتبارهما أجهزة مكلفة بمهمة نوعية تسير وفق معايير خاصة وضمن آليات مهمتها الوقوف على ظاهرة الفساد ، إما بالوقاية منها او قمعها .

ولكن بعد هذه الدراسة التي قمت بها ظهري ان انشاء هذه الاجهزة كانت ردة فعل من طرف النظام السياسي ، في مواجهة الصحف ووسائل الاعلام التي تكلمت عن الفساد بشراسة في تلك الآونة ، ثم تنفيذ التزامات دولية ، ومباشرة اجراءاتها .

فمن خلال دراستي للاطار القانوني لكل من الهيئة الوطنية والديوان المركزي لقمع الفساد ، والبحث عن الدور الفعال في مكافحة الفساد في الجزائر ، من خلال معالجة الاشكالية المطروحة توصلت الى نتائج ترتبت بطريقة حتمية عن التنظيم الذي يحكم هذه الاجهزة نجملها كالتالي:

- موضوع الاستقلالية لكل من الهيئة الوطنية والديوان المركزي ،فيما يخص الهيئة الوطنية تتمتع حقا باستقلالية لكنها غير كافية لممارسة المهام الموكلة لها ، لان بعد بحثنا في حقيقة هذه الاستقلالية وجدنا انها منقوصة وغير فعالة ، مثل جهة تعيين الاعضاء الهيئة، وعدم الاستقلالية في وضع النظام الداخلي .
- رغم ان المشرع أقر للهيئة الوطنية بالاستقلال المالي الا ان هذه الاخيرة بقيت منقوصة هي الاخرى وذلك بسبب تبعيتها في تسيير شؤونها المالية ، وتتبع

- في ذلك للسلطة التنفيذية مما يؤثر على دورها الاساسي وينعكس على ادائها الوظيفي.
- عدم تمتع الديوان المركزي لقمع الفساد لا بالشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي يجعل منه اقل فاعلية واكثر تبعية و حلقة ضعيفة في مواجهة الفساد
 - رغم اختلاف التسميات وتعددتها وتقاسمها بين الوقاية من الفساد كما هو في الهيئة الوطنية ، و قمع الفساد في الديوان ، يبقى التحكم الفعلي في الاداء العملي لكلا الجهازين هو الاصل في انشاء هذه الاجهزة .
 - تعدد المصالح و الهياكل داخل الهيئة الوطنية والديوان المركزي ، اعطى طابع اداري بحت ، رغم تعدد الاوصاف بين الوقاية والمكافحة والقمع .
 - التنظيم القانوني الجيد لهذه الاجهزة من الناحية التنظيمية و النظرية ، وطريقة تقسيم المهام وتنويعها ، مما اكسب الهيئة والديوان طابعا متميزا ومستحدثا في التنظيم الاداري الجزائري.
 - قصور الآليات الممنوحة للهيئة الوطنية والديوان المركزي للقيام بواجباتها على اكمل وجه.

اما من الناحية العملية فاننا نلاحظ بان الهيئة لم تلعب اي دور بارز في مكافحة الفساد ، وحصر المشرع دورها في تلقي التصريحات بالممتلكات من طرف الاشخاص المعنيين بهذا الاجراء، وهذا ما يضيف عليها طابع اداري بحت.

- المساهمة المحتشمة لكل من الهيئة الوطنية والديوان المركزي في تفكيك خلايا الفساد ، واقتصر دورهما في تلقي التصريحات بالنسبة للهيئة الوطنية ، وجمع ملفات الفساد بالنسبة للديوان المركزي لقمع الفساد.

- عدم وجود ضمانات من شأنها حماية المراكز القانونية ، والتصدي للضغوطات التي قد تمارس على اعضاء الهيئة الوطنية والديوان المركزي وعليه لا نستطيع القول بأن السلطة جادة في استراتيجية محاربة الفساد بدون وجود ضمانات قانونية واجرائية من شأنها تفعيل دور هذه الاجهزة ، وينعكس عن هذا نتائج غير مرضية من طرف المجتمع المدني كما هو حاصل حاليا في الجزائر وفي سبيل تعزيز صلاحيات الهيئة الوطنية والديوان المركزي ، واضفاء فاعلية اكبر على اعمالهما وطريقة تسييرها ، وباعتبار ان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد هما الجهازين المكلفين بمكافحة الفساد صراحة ، لذا اردت تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها ان تعزز وتفعّل دور هذه الاجهزة وهي كالتالي:
- منح الهيئة الوطنية استقلالية اكبر من اجل ضمان عمل جاد ونزيه ، وتزويد الديوان المركزي بالشخصية المعنوي والاستقلال المالي ، والغاء التبعية بوزارة المالية.
- اعادة صياغة قانون مكافحة الفساد واشراك جميع مكونات المجتمع المدني في مقترحاته ، لإضفاء طابع الشرعية على عملية مكافحة الفساد.
- تفعيل دور الهيئة الوطنية و رفع الطابع الاداري عليها ، وتوسيع مهامها لتتعدى مهمة تلقي تصريحات الى استجواب اصحاب ملفات الفساد ، و تحريك الدعوى العمومية .
- تطوير سبل التعاون بين مختلف الاجهزة الرقابية ، وربط الهيئة والديوان بمجلس المحاسبة لاعطاء طابع رقابي بعدي في المجال المالي.

- اعطاء صلاحيات واسعة من شأنها الوصول الى المعلومات التي تحتاج في التحقيق والادانة .
- قطع كل علاقة تبعية باي دائرة وزارية او مصالح عليا ، من اجل ضمان نزاهة هذه الاجهزة ، و تجسيد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد على الجميع.
- والحديث عن القضاء عن الفساد كليا هو امر مستحيل ، فحتى الدول المتقدمة و التي توصف بالديمقراطية لم تتمكن من القضاء وحل مشكل الفساد كليا ، ونحن نريد في الجزائر ان ننقص نوعا ما من حدة هذه الظاهرة اما القضاء عليه كليا هو امرا صعب وشبه مستحيل.

فهرس المحتويات

الفصل الأول: التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

المبحث الأول: الاطار القانوني للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد.....10

المطلب الأول:المركز القانوني ودوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته..11

الفرع الأول :المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....11

الفرع الثاني:دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....12

المطلب الثاني:الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....14

المطلب الثالث:تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....15

الفرع الأول:التشكيلة الجماعية للهيئة.....17

الفرع الثاني:الطابع المختلط للهيئة.....18

أولا : الرئيس.....18

ثانيا: مجلس اليقظة والتقييم.....19

المبحث الثاني :النظام الوظيفي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....21

المطلب الأول:أقسام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....21

الفرع الأول:قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس.....21

الفرع الثاني :قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات.....24

الفرع الثالث :قسم التنسيق والتعاون الدولي.....26

المطلب الثاني:مدى إستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	27
الفرع الأول:الإعتراف بالشخصية المعنوية.....	27
أولاً: أهلية التعاقد.....	27
ثانياً:أهلية التقاضي.....	28
ثالثاً : مسؤولية الهيئة.....	28
رابعاً: النظام الداخلي للهيئة.....	28
المطلب الثالث:فعالية الهيئة في إطار مكافحة الفساد.....	29
الفرع الأول:غلبة الطابع الاستشاري و التحسيبي على مهام الهيئة.....	29
الفرع الثاني: عدم فاعلية الدور الرقابي للهيئة.....	30

الفصل الثاني: تنظيم الديوان المركزي وفعاليتة في قمع الفساد

المبحث الأول:النظام العضوي للديوان المركزي لقمع الفساد.....	36
المطلب الأول :تشكيلة الديوان وهيكلته الإدارية.....	37
الفرع الأول :تشكيلة الديوان.....	37
الفرع الثاني :الهيكله الادارية للديوان المركزي لقمع الفساد.....	40
أولاً:المدير العام:.....	40
ثانياً: الديوان:.....	41
ثالثاً: مديرية التحريات:.....	41
رابعاً: مديرية الإدارة العامة:.....	41

- 42.....المطلب الثاني : ضعف مركز الديوان في مجال قمع الفساد
- 43.....الفرع الاول:عدم تمتع الديوان بالاستقلالية الوظيفية.
- 44.....الفرع الثاني: انعدام الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.
- 47.....المبحث الثاني:كيفية سير مهام الديوان وفعاليتها.
- 48.....المطلب الأول :مهام الديوان في مجال قمع الفساد.
- 51.....المطلب الثاني:حصر فعالية الديوان في مجال قمع الفساد.
- 52.....الفرع الأول:ا ثار تبعية الديوان المباشرة لوزير المالية.
- 52.....الفرع الثاني : انتقاص استقلالية الديوان والحد من نشاطاته.
- 55.....المطلب الثالث:تقييم دور الديوان في مجال مكافحة الفساد.
-

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

01/ القوانين

أ/ التشريع الاساسي

المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن دستور الجزائر، ج ر ج ج عدد 76 لسنة 1996 ، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 افريل 2002 ج ر ج ج عدد 25، لسنة 2002 ، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، عدد 63 ، لسنة 2008 .

ب/ الإتفاقيات الدولية

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

2- المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 10 افريل 2006 يتضمن التصديق على اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو في 11 جويلية 2003 ج ر ج ج عدد 24 لسنة 2006.

3- المرسوم الرئاسي رقم 415/12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2012 يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي 2011 ج ر ج ج عدد 68 لسنة 2012 .

ج/ القوانين العادية

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

القانون رقم 22/06 المؤرخ في 20/12/2006 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج عدد 84 سنة 2006.

د/ الاوامر

الامر رقم 04/97 المؤرخ في 11/01/1997 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات ، ج ر ج ج ، عدد 03 ، 1997.

هـ/ المراسيم الرئاسية

- المرسوم الرئاسي رقم 06/413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها ج ر ج ج عدد 74 لسنة 2006 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 64/12 المؤرخ في 07 فيفري ج ر ج ج عدد 08 سنة 2012 .

- المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 ،الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كيفيات سيره . ج ر ج ج ، عدد 68 سنة 2011.

- المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 افريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للامم المتحدة بنيويورك في 31 اكتوبر 2003 ، ج ر عدد 26 سنة 2004.
 - المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 10 افريل 2006 يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الاوروبي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو ،في 11 جويلية 2003 ج ر عدد 24 سنة 2006.
 - المرسوم الرئاسي رقم 415/12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2011 يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي 2011، ج ر عدد 68 سنة 2012.
 - المرسوم الرئاسي رقم 114/2000 ، المؤرخ في 11 ماي 2000، يتضمن الغاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها ج ر عدد 28، المؤرخة في 14 ماي 2000.
- و/ التعليمات
- التعليمات رقم 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 والصادرة عن رئيس الجمهورية و المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.
 - تعليمات السيد الوزير الأول رقم 96 المؤرخة في 18 أفريل 2015، تتعلق بكيفيات تسليم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التصريحات بالممتلكات المكتسبة من طرف الموظفين العموميين الم شار إليهم في المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 .

ثانيا/ المراجع

10/ الكتب

- بلال أمين زين ، ظاهرة الفساد في الدول العربية والتشريع المقارن، (مقارنة بالشريعة الاسلامية) ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ،2009.
- عصام عبد الفتاح، الفساد الاداري، دار الجمعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2006 .
- عنتر بن مرزوق، مصطفى عبود ، معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الجذور والاسباب والحلول ، بدون طبعة ، دار جلطي للنشر ، برج بوعرييج ، الجزائر ،2009.
- العيفا احيى، النظام الدستوري الجزائري ، دار العثمانية للنشر،الجزائر،2004.
- فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والاداري في المؤسسات النتاجية والخدمية (معالجة نظرية وتطبيقية بطريقة الانظمة التكاملية) ط1، دار اليه للنشر والتوزيع،الاردن ، 2010.
- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، 2002.
- محمد الصغير بعلي، القانون الاداري، التنظيم الاداري والنشاط الاداري،، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر 2010.
- محمد قاسم القريوتي، الاصلاح الاداري بين النظرية والتطبيق، ط 1، دار وائل للنشر، الاردن ، 2001
- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى،الجزائر،2010.
- مولود ديدان، ابحاث في الاصلاح المالي، دار بلقيس الجزائر دون سنة.

- وليد بوجملين ،سلطات الضبط الاقتصادية في القانون الجزائري ، دار بلقيس، الجزائر، 2011.
- ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ ،منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2008.

ثالثا/ الرسائل العلمية :

أ/ رسائل الدكتوراه

- أمجوج أمنوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الادارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، 2007.

ب/ رسائل الماجستير

- بالناصر بالطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ورقلة، 2011.
- ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري ،رسالة ماجستير،جامعة مولود معمري تيزي وزو،الجزائر ، 2012.
- زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ضل القانون المتعلق بالفساد،، رسالة ماجستير،جامعة ورقلة،2012.
- سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير،في القانون، الجزائر،2002.
- عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012.

- عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية والديمقراطية، (بحث ماجستير في إدارة الاعمال)، الاكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010.
- عروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، 2008.
- فتيحة حيمر، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2007.
- لحدل سمية ، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بن عكنون ، الجزائر 2014.

المقالات العلمية

- دنش لبنى، حوحو رمزي، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009.
- رشيد زوايمية ، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ،المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ،العدد 01، سنة 2008.
- زياني، تفعيل العمل الجمعي في مكافحة الفساد،مجلة المفكر، العدد السابع، بسكرة، 2011.
- فايزة ميموني، خليفة مورا، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد ،مجلة الاجتهاد القضائي،جامعة محمد خيضر ، العدد 05، بسكرة ،الجزائر.

الملتقيات الدولية

- جميلة فار، واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد ، الملتقى الدولي حول الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية ، كلية الحقوق والعلوم الساسية ، بسكرة الجزائر، 2015.

الجرائد الوطنية

- جريدة الشعب، يومية اخبارية جزائرية، العدد 2025 الصادرة يوم، 25 سبتمبر 2010.
- جريدة المساء ، يومية أخبارية جزائرية، العدد 1845 الصادرة يوم 27 اوت ، 2010.
- جريدة المسار ، يومية اخبارية وطنية ، العدد 1280، الصادرة يوم 12 مارس 2014.

مقدمة

الفصل الأول: التنظيم العضوي للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

المبحث الأول: الاطار القانوني للهيئة الوطنية وفعاليتها في مكافحة الفساد

المطلب الأول: المركز القانوني ودوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

المطلب الثالث: تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

المبحث الثاني: النظام الوظيفي للهيئة ومدى إستقلاليتها

المطلب الأول: اقسام واختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

المطلب الثاني: مدى إستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

المطلب الثالث: فعالية الهيئة في إطار مكافحة الفساد

الفصل الثاني: تنظيم الديوان المركزي وفعاليتها في قمع الفساد

المبحث الأول: النظام العضوي للديوان المركزي لقمع الفساد

المطلب الأول: تشكيلة الديوان وهيكلته الإدارية

المطلب الثاني: حصر فعالية الديوان في مجال قمع الفساد

المبحث الثاني: كفاءات سير مهام الديوان وفعاليتها.

المطلب الأول: مهام الديوان في مجال قمع الفساد

المطلب الثاني: حصر فعالية الديوان في مجال قمع الفساد

المطلب الثالث: تقييم دور الديوان في مجال مكافحة الفساد

خاتمة

ملخص:

تطرق هذا البحث الى دراسة الأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد في الجزائر والمتمثلة اساسا في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد ، حيث تم التطرق الى الاستراتيجية الوطنية المنتهجة لمكافحة الفساد والتي أخذت الهيئة الوطنية والديوان المركزي جزءا معتبرا من مهمة صد الفساد وقمعه ومكافحته بواسطة الآليات الممنوحة لها في اطار قانوني واجرائي ، كما تم الوقوف على مدى فاعلية الدور الذي تلعبه هذه الاجهزة و والى اي نقطة وصلت بعد مسيرة معتبرة من تنصيبهما ، وهذا ما كان محل البحث والدراسة ،وقد خلصنا فب نهاية المطاف بان الهيئة الوطنية والديوان المركزي يجب ان يطرأ تغيير على كل منهما ، لإضفاء فاعلية اكبر و لضمان نجاعة في العمل الموكل لكل جهة.