



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

الضمانات الإدارية والقضائية لمكافحة جرائم الفساد الإداري في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص: قانون إداري

إشراف الدكتور:
زعادي محمد جلول

إعداد الطالبتين:
محمدي عقيلة
بن لونيس سمية

لجنة المناقشة

الأستاذ: رحمانى حسيبة.....
الأستاذ: زعادي محمد جلول
الأستاذ: مزهود حكيم.....
رئيسا.....
مشرفا ومقررا.....
ممتحنا

السنة الجامعية

2020/2019

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى:
والديا الكريمين حفظهما الله ورحمهما ...
إلى جدتي أطال الله في عمرهما...
إلى إخوتي ... وأخواتي ...
إلى صديقتي التي شاركتني هذا العمل المتواضع...
إلى جميع الأصدقاء ...

معتلة

الإهداء

إلى نبع الحنان وحضن الأمان أُمِّي حفظها اللهُ وأطالَ فيهِ عمرها إلى التي سمرت الليالي

لأصل إلى ما أذا عليه أهدىما ثمرة جمدي

إلى من تعب من أجلي وأجل نجاحي في حياتي أبي أطال اللهُ في عمره

أهديه ثمرة تعبي

إلى أفضل إخوة رزقني اللهُ بهم كانوا سندي في حياتي إيذير وعلي وأمين ومحمد ألفه

شكر لكم يا أعز الناس

إلى عمتي وجدتي وكل أصدقائي الذين عرفتهم في مسيرتي الدراسية وأخص بالذكر

زميلتي التي قاسمتني إهداد هذه المذكرة ألفه شكر لكم

سمية

شكر وعرفان

نشكر الله سبحانه وتعالى الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل، فهو القائل

«لئن شكرتم لأزيدنكم»

ولقول رسول الله صلى الله عليه وسلم

«من لم يشكر الناس لم يشكر الله»

لا يسعنا إلا أن نتقدم بالشكر والعرفان والتقدير

الدكتور " زعادي محمد جلول".

كما نتقدم بالشكر المسبق لأعضاء لجنة المناقشة على قبولها مناقشة المذكرة.

إلى كل من أضاء لي بنور العلم دربا من دروب العلم والمعرفة

إلى كل من ساعد من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل

عقيلة

سمية

قائمة أهم المختصرات

صفحة	ص
من صفحة إلى صفحة	ص ص
دون ذكر طبعة	د. ذ. ط
دون سنة النشر	د. س. ن
الجريدة الرسمية	ج ر
إلى آخره	إلخ

مقدمة

يعتبر الفساد ظاهرة قديمة عرفت البشرية على مر الأزمنة وكان العامل الأساسي في انهيار وسقوط الحضارات والإمبراطوريات والأنظمة ومحرك للثورات والانتفاضات قديما وحديثا، وتزايد الاهتمام بهذه الظاهرة بشكل ملحوظ في هذه الآونة الأخيرة وخير دليل على ذلك الثورات التي يعرفها العالم العربي أو ما يسمى بالربيع العربي ترفع من مكافحة الفساد شعارا لها، فالفساد في جوهره حالة تفكك تعترى المجتمع نتيجة فقدانه لسيادة القيم ولذلك يستحيل على المجتمع أن يكون قويا لأن القوة هي سمة النظام السياسي والاجتماعي الذي يمكن الدولة من الوصول إلى درجة عالية من مستويات التماسك حول قيم جوهرية تكون سائدة بين الأفراد، لأن النظام الفاسد يلقي بظلاله على المجتمع الذي يترأسه ويهزه من الأسس فتختل فيه القيم الاجتماعية وتحل فيه الفوضى وينحل النسيج الاجتماعي وتضعف فيه الروابط والقيم الأخلاقية المكونة للمجتمع.

لقد تزايد الاهتمام بقضية الفساد منذ النصف الثاني من الثمانينات نظرا للآثار السلبية للفساد على التنمية بجميع أنواعها، وظهرت العديد من الدراسات التي اتخذت من الفساد عنوانا لها، قدم فيها الباحثون عرضا لصور الفساد ومظاهره في محاولة جادة لكشف هذه الظاهرة والدعوة لمكافحتها والحد من انتشارها خاصة وأن الفساد تحول إلى ظاهرة عالمية مست كل من الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء.

أخطر أنواع الفساد على الإطلاق هو الفساد الإداري لأنه أضحى عامل قلق رئيسي في الإدارات الحكومية للدول وخاصة الدول النامية منها التي أصبحت تعطي أولوية لخفض مستوى الانحراف في السلوك الرسمي للمسؤولين الإداريين والحد من تصرفاتهم ويعد ظاهرة متعددة الجوانب بالنظر لتعدد صورته ومظاهره التي أضحت تتجاوز حدود الدولة الواحدة لتصبح ظاهرة دولية معولمة لم يعد من الممكن التعامل معها من خلال الإجراءات الوطنية فقط خاصة في ظل التقدم العلمي والتكنولوجي الهائل الذي كان من انعكاساته السلبية تطور وسائل وأساليب ارتكاب الفساد الإداري الذي أصبح يتخذ أشكالا جديدة ومتطورة يصعب التعرف عليها أحيانا.

الجزائر واحدة من الدول التي مسها الفساد الإداري في مختلف المجالات خاصة في مجال الإدارة العمومية، ويظهر ذلك من خلال استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب وأرباح

على حساب المصلحة العامة دون أي اعتبار للقوانين والتشريعات أو حتى المعايير الأخلاقية داخل المجتمع، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى التعاون الدولي للحكومات لإبداء أكبر قدر من الاهتمام وإعادة النظر في الترتيبات الحالية لمواجهة الفساد ووضع استراتيجيات يتم تحديثها باستمرار لضمان مواجهة المشكلات الناجمة عن كل صور الفساد الإداري.

باعتبار الجزائر واحدة من الدول التي تعاني من الفساد الإداري فقد كانت من الدول السباقة للتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003،⁽¹⁾ وكذا اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه،⁽²⁾ مما دفع بالمشروع إلى استحداث قانون الوقاية من الفساد سواء ما تعلق منها بالجرائم التقليدية (جريمة الرشوة في القطاع العام، الاختلاس في القطاع العام، جريمة الغدر، جريمة استغلال النفوذ... الخ) والتي كانت مألوفة من قبل، أو المستحدثة منها (جريمة تلقي الهدايا، جريمة استغلال الوظيفة... الخ)، إلا أن هذه الضمانات والتدابير العادية لمكافحة الفساد أصبحت اليوم غير كافية، ومن ثم لا بد من استراتيجيات مدروسة بدقة تأخذ بعين الاعتبار جميع جوانب هذه المشكلة. ومن أجل تنفيذ التزاماتها في مكافحة الفساد استحدثت المشروع عدة هيئات متخصصة في هذا المجال كما عمل على تفعيل دور الكثير من أجهزة الرقابة لمحاصرة هذه الظاهرة ومقاومتها وتوفير الثقة في مؤسسات الدولة والمساعدة على استعمال الموارد العمومية بفعالية وكذا دعم الحكم الراشد وتعزيز الشفافية والمساءلة الأمر الذي يسمح بصياغة نظرية قانونية متكاملة في هذا الشأن.

تتصرف أهمية دراسة موضوع الضمانات الإدارية والقضائية في مكافحة جرائم الفساد الإداري في التشريع الجزائري إلى البحث في مسائل تعبر عن جانب كبير من الأهمية سواء من الناحية العلمية أو من الناحية العملية.

(1) - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر

2003، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 29 صفر عام 1425، الموافق 19 أبريل 2004، ج.ر، العدد، 26، الصادرة بتاريخ 25 أبريل 2004.

(2) - اتفاقية الإتحاد الإفريقي المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الأول 1427، الموافق 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بموباتو في 11 يوليو 2003، ج.ر، العدد 24، الصادرة بتاريخ 16 أبريل 2006.

تبرز أهمية الموضوع من الناحية العلمية من خلال دراسة أهم الهيئات التي رصدها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري لما لهذه الظاهرة من خطورة كبيرة على جميع المجالات؛ إذ أصبح من أهم المعوقات أمام الإصلاح الإداري والتنمية الشاملة وإقامة الحكم الراشد.

أما من الناحية العملية، فإن الموضوع يتناول آفة خطيرة تهدد البلدان باستمرار والتي طالما شغلت القانونيين حول البحث عن وسائل الوقاية منها ومكافحتها والوقوف عندها بالإطلاع على مختلف الإجراءات القانونية التي كرسها المشرع الجزائري من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

من أهداف دراسة الموضوع معرفة حقيقة ودور الهيئات الإدارية والقضائية المختصة بمكافحة جرائم الفساد الإداري إن كانت تقوم بدورها على أكمل وجه في مكافحة الفساد، باعتبار مرتكبي جرائم الفساد الإداري يتميزون بالذكاء، ضف إلى ذلك صلتهم القوية بأصحاب المناصب والنفوذ، الأمر الذي يعيق من إمكانية متابعتهم ومحاكمتهم.

وعليه فإن هذه الدراسة تسلط الضوء على الإستراتيجية المتبعة لمواجهة الفساد في أهم جانب هو الجانب الإداري والقضائي، وذلك على ضوء النصوص القانونية المنظمة لها.

أما عن أسباب اختيار الموضوع فتتقسم إلى نوعين من الأسباب منها: الأسباب الذاتية والأسباب الموضوعية.

- الرغبة في التحري عن جوانب موضوع الفساد وكذا المساهمة ولو بالقليل في التقصي عن واقع هذه الظاهر؛
- الميول للبحث في الموضوع ودراسته.
- اعتبار الفساد من أكبر المشاكل التي تواجه الدول وهو العقبة الرئيسية أمام الإصلاح والتنمية والاستثمار؛
- التزايد المستمر لظاهرة الفساد الإداري التي اجتاحت العالم وانعكست على كل المجالات.
- ولدراسة هذا البحث تم التوصل إلى الإشكالية التالية:

ما مدى نجاعة الضمانات الإدارية والقضائية لمكافحة جرائم الفساد الإداري في التشريع الجزائري؟

وقد تم الاعتماد في الموضوع على منهجين قصد الشرح المفصل لموضوع البحث، وهما المنهج التحليلي والمنهج الوصفي لأن موضوع هذا البحث يتطلب تحليل بعض النصوص القانونية والتي من خلالها نستخلص الضمانات الإدارية والقضائية لمكافحة الفساد الإداري وكذا معرفة أهم الخطوات التي يجب إتباعها في هذه الضمانات وكيفية مكافحة الفساد من خلال مهامها.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة تم الاعتماد في دراسة بحث الضمانات الإدارية لمكافحة جرائم الفساد الإداري في التشريع الجزائري **(الفصل الأول)**، والتطرق فيما بعد إلى الضمانات القضائية لمكافحة جرائم الفساد الإداري في التشريع الجزائري **(الفصل الثاني)**.

الفصل الأول

الضمانات الإدارية لمكافحة جرائم الفساد الإداري في التشريع
الجزائري

كانت مسألة الفساد ولازالت من المسائل الهامة التي تطرح بحدة في الجزائر وذلك لما لها من آثار خطيرة على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، عمدت الجزائر إلى إصدار القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁽¹⁾ تنفيذا للالتزام الذي فرضته اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003، وذلك بإنشاء هيئة أو عدة هيئات لمنع الفساد ومكافحته.

وتنفيذا لهذا الالتزام سعت الجزائر إلى استحداث أجهزة رقابية جديدة تسعى لمكافحة الفساد وقمعه جسدت في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد، تدعيما للجهود الرامية إلى مكافحة الفساد وتعزيز آليات المحافظة على المال العام وبالنظر إلى الطبيعة الوقائية التي غلبت على الهيئة، قام المشرع بإصدار الأمر رقم 10-05 المتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته⁽²⁾ الذي بموجبه تم تدعيم الترسنة المؤسساتية لمكافحة الفساد بجهاز ثان وهو الديوان المركزي لقمع الفساد بمثابته أداة عملياتية للبحث في الجرائم ومعاينها جرائم الفساد.

وعليه يتم التطرق في هذا الفصل إلى النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (المبحث الأول)، ثم يتم التطرق إلى الديوان المركزي لقمع الفساد (المبحث الثاني).

(1)- راجع: القانون 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق ل 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، العدد، 14، الصادر بتاريخ 8 مارس 2006.

(2)- راجع: الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 16 رمضان 1431، الموافق ل 26 غشت 2010، يتم القانون 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، العدد 50، الصادر بتاريخ أول سبتمبر 2010.

المبحث الأول

النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تعتبر الهيئة الوطنية من أهم الآليات التي جاء بها المشرع الجزائري ضمن إستراتيجية الوقاية من الفساد ومكافحته، إذ أن إنشاءها وإعطاءها طابع السلطة الإدارية المستقلة وكذا أهمية المهام الموكلة لها وخصوصيتها تعكس إرادة السلطات العمومية في المضي قدما على تنفيذ السياسات والإجراءات الرامية إلى الوقاية من الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وقد أنشأت هذه الهيئة بمقتضى المرسوم الرئاسي 06-413⁽¹⁾.

ويمكن الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد خصص الباب الثالث من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وقد عرفتها المادة 18 منه: "أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

وعليه يتم التطرق في هذا المبحث إلى تحديد الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (المطلب الأول)، وتشكيله وتنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد (المطلب الثاني)، واختصاصات ودور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (المطلب الثالث).

المطلب الأول

تحديد الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

وفقا لما جاءت به أحكام المادة 202 الفقرة الأولى من دستور 1996 المعدل والمتمم على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، وهو ما يعتبر تعزيزا للمركز القانوني للهيئة وضمانة دستورية تمكن الهيئة من أداء مهامها بكل استقلالية بعيدا عن أي أشكال الضغوط التي تتعرض لها⁽²⁾.

(1) - راجع: المرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427، الموافق لـ 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر، العدد، 74، الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

(2) - راجع: المادة 202 الفقرة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 26 رجب 1417، الموافق 7 ديسمبر

1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر، العدد 76، الصادر بتاريخ

27 رجب 1417، المعدل والمتمم.

وتأكيدا كذلك على الطبيعة القانونية للهيئة هو ما نص عليه المشرع في المادة 18 من قانون 06-01⁽¹⁾، وبالتالي فإن الهيئة الوطنية سلطة إدارية مستقلة لها سلطة الضبط في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته لهذا لا يمكن تصنيفها ضمن الهيئات الإدارية الكلاسيكية إنما تصنف ضمن الهيئات التي أنشأها المشرع تحت إسم الهيئات الإدارية المستقلة⁽²⁾.

وعليه يتم التطرق في هذا المطلب إلى أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة (الفرع الأول)، وتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي (الفرع الثاني)، وأنها تابعة لرئيس الجمهورية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة

تندرج هذه الهيئة ضمن فئة السلطات الإدارية المستقلة، واللجوء لفكرة السلطات الإدارية لم يأتي صدفة، بل رغبة من الدولة في منح وتكريس استقلالية الهيئة لأن هذه السلطات تعتبر من الناحية القانونية إدارة تنتمي إلى المصالح الوزارية ولا الهيئات القضائية ولا المؤسسات العمومية، أما من الناحية الوظيفية فهي إدارة مستقلة عن الحكومة لا تخضع لمراقبة السلطة التنفيذية، هذا من جهة ومن جهة أخرى تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة بإضفاء الطابع السلطوي والإداري.

وعليه يتم التطرق في هذا الفرع إلى الطابع السلطوي للهيئة (أولا)، ثم إلى طابعها الإداري (ثانيا).

أولا: الطابع السلطوي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

منح وصف السلطة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كان موقفا لأنه يجعل دلالاته "القوة في صنع القرارات في مواجهة أعمال الآخرين..."، وهذا يعني أنها لا تقوم بمهمة

(1)-راجع: المادة 18 من قانون 06-01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(2)- بكرابي عبد الحق، معط الله عادل، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2018-2019، ص 19.

التسيير وإنما الضبط، يمكن القول أن الهيئة سلطة ضبط شاملة لقطاعات مختلفة عمومية كانت أو خاصة لما لها دور في الوقاية والرقابة، ويمكن أن نلمس تكريس المشرع الجزائري للطابع السلطوي للهيئة من خلال القرارات التي تصدرها في إطار القيام بمصالحها⁽¹⁾، حيث أن الطابع السلطوي للهيئة الوطنية هو الأمر الذي انفرد به المشرع الجزائري عن غيره من التشريعات المنشأة لمثل هذه الهيئات في منظومتها القانونية، إذ أن إضفاء طابع السلطة على هذه الهيئة يثبت الرغبة في الوقاية من الفساد ويشجع مثل هذا النوع من الأجهزة في الدولة على خلق بؤادر الإصلاح فعلا⁽²⁾.

يفرض على السلطة التي منحت للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد خصوصية وامتياز عن غيرها من الأجهزة في الدولة المنوط لها مهمة الرقابة ومكافحة الرشوة وأعمال الفساد بوجه عام، فخصوصية الهيئة تبرز من خلال طابعها السلطوي لما لمصطلح السلطة من خصوصية وأهمية⁽³⁾، فتحديد الطابع السلطوي للهيئة يتحقق بالتعرض إلى مضمون عبارة "سلطة إدارية مستقلة" الواردة في نص المادة 18 من القانون 06-01 من قانون مكافحة الفساد⁽⁴⁾.

ثانيا: الطابع الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بالعودة إلى النصوص القانونية المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة هو المرجع الأساسي في معرفة الطبيعة القانونية لهذه الهيئة، وعليه فإذا كان الطابع السلطوي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ورد صراحة من المشرع، فإن الشأن نفسه فيما يتعلق بالطابع الإداري للهيئة إذ جاء في نص المادة 18 من قانون 06-01 "الهيئة سلطة إدارية مستقلة".

اكتساب الطابع الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يستمد قوته القانونية من النص السالف الذكر، وعلى غرار بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى، فإذا نظرنا إلى

(1)-دحماني أمال، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة ماستر في القانون، تخصص جماعات إدارة

الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2015-2016، ص 60.

(2)-حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس، 2006، ص 9.

(3)-المرجع نفسه، ص 9.

(4)-راجع: المادة 18 قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

القوانين المنظمة لعمل هذه السلطات أدركنا رغبة المشرع الصريحة في إصباح الصفة الإدارية على الكثير من الهيئات التي أنشأها للاضطلاع بمهام محددة خارج الإطار التقليدي لإدارات الدولة⁽¹⁾.

تتمتع الهيئات الإدارية المستقلة بخاصية تميزها عن باقي الهيئات الإدارية التقليدية بعبارة "السلطة"، غير أن المشرع لم يقدم أي تعريف أو شرح لعبارة السلطة من خلال النصوص القانونية المنظمة لمختلف السلطات الإدارية المستقلة، فالسلطة ليست سلطة بالمعنى التقليدي للسلطة التي تتمتع بها السلطات التقليدية الثلاث التشريعية، التنظيمية، القضائية، بل إعطاء الهيئات القدرة على اتخاذ القرار لتمكينها من مباشرة الاختصاصات التي استحدثت لأجلها بكل فعالية ومصداقية وتبقى أعمالها بمثابة أعمال إدارة، كما لا يمكن اعتبارها مجرد هيئات استشارية بل تمتلك سلطة فعلية في مجال اتخاذ القرارات التي كانت في السابق في يد السلطة التنفيذية وما يتبعها من أجهزة إدارية تقليدية، ومن جهة أخرى فإن فكرة السلطة التي تحوزها السلطة الإدارية المستقلة تبرز أكثر في سلطة القمع والعقاب التي زودت بها والتي كانت فيما مضى من اختصاص السلطة القضائية.

كما أن استعمال المشرع لعبارة السلطة يعني بها أن مهمتها ليست استشارية تنصب مهمتها على تقديم الآراء، وإنما تتمتع بسلطة إصدار القرارات التي يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية، ويترتب على إصدار جميع الآثار الخاصة بالقرارات الإدارية التنفيذية من افتراض المشروعية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن السلطات الإدارية المستقلة أنشأت من أجل ممارسة سلطة تنظيمية في مجالات حساسة لا تريد الحكومة تحمل أي مسؤولية سياسية اتجاهها⁽²⁾.

أما فيما يخص المنازعات الخاصة بالسلطات الإدارية في الجزائر فإن الأعمال الصادرة عن هذه السلطات تخضع لاختصاص القضاء الإداري وفي نفس درجة الأعمال الإدارية العادية،

(1)- سعادي فتحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص 16.

(2)- لكل سمية، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير، تخصص دول ومؤسسات، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2014، ص 18.

سواء بالرجوع إلى بعض النصوص المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة أو بالعودة للقانون العضوي الخاص باختصاصات مجلس الدولة⁽¹⁾، كما ذكر في نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 على أنه: " يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية." وبالتالي فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة، وأسلوب جديد من أساليب ممارسة السلطة العامة كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار، وجدت أساسا لضبط النشاط الاقتصادي والمالي بما يحقق التوازن لتجمع بين وظيفتي التسيير والرقابة⁽²⁾.

الفرع الثاني: تمتع الهيئة الوطنية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

نجد أن المشرع الجزائري قد منح للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بموجب المادة 18 من قانون مكافحة الفساد الشخصية المعنوية⁽³⁾، للقيام بمهامها على أكمل وجه والشيء الملاحظ أن الاستقلال المالي من الآثار المترتبة عن الشخصية المعنوية، بالإضافة إلى أهلية التقاضي وباقي الآثار لكن نجد أن المشرع حرص على ذكر الاستقلال المالي إلى جانب الشخصية المعنوية، رغبة منه للتأكيد على الاستقلالية المالية لهذه الهيئة⁽⁴⁾.

وبهذا يعتبر إضفاء الشخصية المعنوية على الهيئة عاملا مهما لتأكيد استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية، وقد منح المشرع أهلية التقاضي للهيئة كأثر مترتب على الشخصية المعنوية وتمثيل الهيئة أمام القضاء يكون من طرف رئيسها، وفقا للمادة 09 من المرسوم الرئاسي 06-

(1)-بوجمعة مسيلية، زعموم حنان، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019، ص 12.

(2)-خديجة مالكي، الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر في القانون، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014-2015، ص 8.

(3)-راجع: المادة 18 ، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر .

(4)-حاحة عبد العالي، اللآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص 486.

413 المعدل والمتمم⁽¹⁾، رغم تمتع الهيئة بالاستقلال المالي إلا أن ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة وكذا خضوع محاسبتها لقواعد المحاسبة العمومية استنادا لما جاء به المرسوم الرئاسي 06-413 المعدل والمتمم في المادة 21⁽²⁾، كما أن تلقي الهيئة إعانات من الدولة يستلزم خضوعها لرقابة المراقب المالي، والذي يتولى وزير المالية تعيينه طبقا لأحكام المادة 24 من المرسوم الرئاسي 06-413 المعدل والمتمم⁽³⁾.

مما سبق يتضح تبعية الهيئة من الناحية المالية إلى السلطة التنفيذية الأمر الذي يجعل الهيئة جهازا تابعا ماليا للسلطة التنفيذية؛ وعليه فإن الاستقلال المالي للهيئة محدود نسبيا كونها تعتمد في مواردها على السلطة التنفيذية، وتخضع للرقابة المالية فهذه التبعية ولو كانت نسبية تجعل منها غير شفافة في مهامها⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: تبعية الهيئة الوطنية لرئيس الجمهورية

تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هيئة دستورية استشارية تابعة لرئاسة الجمهورية، ولهذه التبعية خاصة مهمة نظرا لقيمتها الدستورية ومكانتها أمام المواطن ومؤسسات الدولة، وقد ألزمها المشرع على رفع تقرير سنوي تقييمي لنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا نقائص المعاينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء، وفقا لأحكام المادة 203 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽⁵⁾، والمادة 24 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته⁽⁶⁾.

(1)-راجع: المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(2)-راجع: المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(3)-راجع: المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(4)-عثماني فطيمة، التصريح بالتملكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 21.

(5)- راجع: المادة 203 الفقرة الثانية من القانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، العدد 14، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

(6)-راجع: المادة 24 من قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

يفهم من نص هاتين المادتين أن رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وبعد إعداد التقرير السنوي يكون ملزما بإحالة هذا الأخير إلى رئيس الجمهورية ليكون الأمر بمثابة مظهر يقيد من حرية الهيئة نتيجة الرقابة اللاحقة التي تمارسها السلطة التنفيذية على النشاطات السنوية⁽¹⁾.

حقيقة وضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية يتنافى واعتبارها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، فتبعية الهيئة إلى رئيس الجمهورية يعني بأنها ليست مستقلة بل خاضعة للسلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) ويرجع سبب ذلك إلزام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول المصادقة عليها على ضرورة إحداث هيئة أو هيئات مستقلة تعنى بمكافحة الفساد هذا من جهة، ومن جهة أخرى تعكس رغبة المشرع في إبقاء الهيئة تحت إمرة السلطة التنفيذية نظرا لعدم توافر إرادة سياسية حقيقية لمكافحة الفساد بصورة فعلية، إلا أن هناك من يرى أن تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يساعدها على أداء عملها بكل قوة وصرامة، لتكون في منأى عن كل التدخلات والضغوط الخارجية، ودون خوف من ملاحقة أسماء كبيرة وفاعلة في الحياة السياسية والإدارية في البلاد، والذين يثبت ارتكابهم لجرائم الفساد مما يسهم بلا شك في تقرير استقلالية الهيئة⁽²⁾.

ومما سبق يمكن القول أن عدم تبعية الهيئة لأي سلطة يبقى الخيار الأفضل والضامن الوحيد لاستقلالية الهيئة في مواجهة الجميع، لذا كان من الأجدر تكريس استقلالية هذه الهيئة حتى تتمكن من القيام بمهام مكافحة الفساد دون تدخل أو وصاية من أي أحد كان⁽³⁾.

(1)-سريج أسماء، سعيد الرحماني سلمى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، تخصص إدارة ومالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، ص 47.

(2)-قاضي كمال، النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد على ضوء التعديل الدستوري الجزائري

لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية، العدد 10، سنة 2018، الجزائر، ص 777.

(3)-المرجع نفسه، ص 777.

المطلب الثاني

تشكيلة وتنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لم يحدد المشرع تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وإنما أحال ذلك إلى التنظيم وهذا ما تؤكدته المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁽¹⁾، إلى جانب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

وعليه يتم التطرق في هذا المطلب إلى تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الأول)، وتنظيم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة وتنظيمها نجد المشرع قد أضاف الطابع الجماعي للهيئة، وذلك في الفصل الثاني منه تحت عنوان التشكيلة حيث نصت المادة 05 منه على أن: "تشكيل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة (01) واحدة.

وتنهي مهامهم بنفس الشكل"

وعليه يتم التطرق في هذا الفرع إلى رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الإداري (أولاً)، مجلس اليقظة والتقييم (ثانياً).

(1)- راجع: المادة 18 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

أولاً: رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الإداري

يعين رئيس الهيئة الذي يعد هو نفسه رئيس مجلس اليقظة ويساعده مدير دراسات يكلف على الخصوص بتحضير نشاطات الرئيس وتنظيمها في مجال الاتصالات مع المؤسسات العمومية والحركة الجمعوية، وقد نصت على ذلك المادة 05 من المرسوم الرئاسي 413-06⁽¹⁾.

يحوز رئيس الهيئة مجموعة من المهام خولها له القانون، ويعد برنامج عمل الهيئة ويسهر على تطبيق نظامها الداخلي ويدير أشغال مجلس اليقظة، كما يعمل على تحويل الملفات التي تتضمن الوقائع التي يمكن لها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل وله الحق في ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين، وفقا لما جاء في أحكام المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06⁽²⁾.

كما يمكن لرئيس الهيئة أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة والتقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة، وكذا المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد ومكافحته والمساهمة في أعمالها⁽³⁾، بالإضافة إلى المهام الإدارية السابقة يتولى أيضا رئيس الهيئة وفقا للمادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 مهام مالية يعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم وهو الأمر بالصرف⁽⁴⁾.

ثانياً: مجلس اليقظة والتقييم (أعضاء الهيئة)

يعتبر مجلس اليقظة أعلى هرم في الهيئة ويتكون من التشكيلة المنصوص عليها في المادة 05 من المرسوم الرئاسي 413-06، أي من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون من طرف

(1)-راجع: المادة 05 من المرسوم الرئاسي 413-06، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، السالف الذكر.

(2)-راجع : المادة 09 من المرسوم الرئاسي 413-06، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(3)-حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 489.

(4)-راجع: المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي⁽¹⁾، يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها، وفقا لما نصت عليه المادة 10 الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي 06-413⁽²⁾، واستنادا لما جاءت به المادة 16 من نفس المرسوم الرئاسي فإن الأمين العام للهيئة هو من يتولى أمانة مجلس اليقظة والتقييم⁽³⁾، أما فيما يخص تسيير هذا الأخير فقد نصت المادة 15 من المرسوم الرئاسي 06-413 على أن المجلس يجتمع مرة كل ثلاثة (3) أشهر وهذا بناء على استدعاء يرسله في دورة عادية، كما يمكن أن تعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه، حيث يهتم بإعداد جدول أعمال لكل اجتماع ويرسلها إلى كل الأعضاء قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع، ولرئيس المجلس الحق في تقليص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية على أن لا تقل عن ثمانية (8) أيام، ويحرر محضر أشغال الهيئة⁽⁴⁾.

يتمتع مجلس اليقظة ببناء على ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم الرئاسي 06-413 بمجموعة من المهام تتمثل في اشتراط تطبيق برنامج عمل الهيئة ومساهمة كل قطاع في مكافحة الفساد، يقوم رئيسها بإعداد التقرير السنوي وإرساله إلى رئيس الجمهورية، كما يعمل جاهدا على تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، ويقوم أعضاء المجلس بإبداء رأيهم في المسائل التي يعرضها عليهم رئيس الهيئة ويعد الميزانية الخاصة بالهيئة⁽⁵⁾.

(1) - راجع: المادة 05 من المرسوم الرئاسي 06-413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(2) - راجع: المادة 10 الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي 06-413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(3) - راجع: المادة 16 من المرسوم الرئاسي 06-413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(4) - راجع: المادة 15 من المرسوم الرئاسي 06-413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(5) - راجع: المادة 11 من المرسوم الرئاسي 06-413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

الفرع الثاني: تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لم يقتصر الأمر على تنصيب المشرع للهيئة الوطنية فحسب وإنما عمل على تنظيمها وتزويدها ببعض الهياكل التي من شأنها المساعدة في أداء مهامها، وهو ما بينته المادتين 6 و7 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413⁽¹⁾.

وعليه يتم التعرض في هذا الفرع إلى جهاز الأمانة العامة (أولاً)، ثم يتم التعرض إلى قسم الوثائق والتحليل والتحسيس (ثانياً)، ثم قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات (ثالثاً)، وأخيراً قسم التنسيق والتعاون الدولي (رابعاً).

أولاً: الأمانة العامة

تزود الهيئة بأمانة عامة يرأسها أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح الهيئة ويكلف تحت سلطة رئيس الهيئة على الخصوص بما يأتي:

- تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها؛
- السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة؛
- تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام، ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة⁽²⁾.

ثانياً: قسم الوثائق والتحليل والتحسيس

يتمتع قسم الوثائق والتحليل والتحسيس بدور مهم وفعال في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، استناداً لما نصت عليه المادة 12 من المرسوم الرئاسي 06-413 يرأس القسم رئيس ويساعده أربعة رؤساء دراسات، يساعدهم مكلفون بالدراسات يهدف القسم إلى اقتراح برنامج عمل للوقاية من الفساد وتقديم التوجيهات لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة كما عمل على اقتراح التدابير ذات الطابع التشريعي والتنظيمي التي تؤدي إلى البحث عن الممارسات الإدارية

(1)-راجع: المادتين 06 و07 من المرسوم الرئاسي 06-413 ، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(2)-لكل سمية، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، المرجع السابق، ص 25.

والأسباب التي تشجع على ممارسات الفساد وذلك قصد إزالتها، ومن جهة أخرى يعمل على توعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة التي تنتج عن الفساد، وهو بدوره يمتلك دور فعال في استغلال المعلومات التي يمكن لها أن تؤدي إلى اكتشاف عوامل الفساد وتقييمه الذي يؤديه في دورات للأعمال والأدوات القانونية في مجال الوقاية من الفساد⁽¹⁾.

ثالثا: قسم معالجة التصريحات

عملا بأحكام المادة 09 من المرسوم الرئاسي 12-64 الذي يعدل ويتم المادة 13 من المرسوم الرئاسي 06-413 يرأس قسم معالجة التصريحات رئيس ويساعده أربعة رؤساء دراسات وهم بدورهم يساعدهم مكلفون بالدراسات، يعين هؤلاء الرؤساء بموجب مرسوم رئاسي وبناء على اقتراح رئيس الهيئة، يقترح هذا القسم شروط وكيفيات إجراء وتحويل التصريحات بالامتلاك طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وذلك بالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية من أجل القيام بمعالجته التصريحات بالامتلاك وتصنيفها وحفظها، كما يعمل على جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن يؤدي إلى المتابعة القضائية، وإعداد تقارير دورية لنشاطاته⁽²⁾.

رابعا: قسم التنسيق والتعاون الدولي

كلف قسم التنسيق والتعاون الدولي بالخصوص باقتراح وتنفيذ الإجراءات المتعلقة بالعلاقات التي يجب أن يقدمها مع المؤسسات والهيئات الوطنية، التي تجمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد، يقوم أو يعمل على تحديده لمدى هشاشة أنظمة الرقابة الداخلية المتعلقة بتجميع الإحصائيات والمعلومات الواردة عن الهيئة والمرتبطة بحالات الفساد قصد ضمان تبادل المعلومات والإجراءات المتعلقة بالتعاون والتنسيق الدولي، ودراسة الوضعية التي تتخللها العوامل التي من شأنها أن تسبب أضرارا للبلاد ومصالحها، كما يهدف إلى تقديم التوصيات التي يتم إنجازها بمساعدة المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية التي

(1)- راجع: المادة 12 من المرسوم الرئاسي 06-413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(2)- راجع: المادة 09 من المرسوم الرئاسي 12-64، المؤرخ 13 محرم 1433، الموافق 8 ديسمبر 2011، التي تعدل وتتمم المادة 13 من المرسوم الرئاسي 06-413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر، العدد، 08، الصادر بتاريخ 15 فبراير 2012 .

تختص في مكافحة الفساد وتنظيمه، ويعد القسم التقارير الدورية لنشاطاته وقد استحدثت المشرع قسم التنسيق والتعاون الدولي بموجب المادة 13 والمادة 13 مكرر 1 من المرسوم الرئاسي 06-413⁽¹⁾.

المطلب الثالث

اختصاصات ودور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

خول المشرع الجزائري للهيئة بالكثير من المهام والصلاحيات التي أسندت إليها بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تم توزيع هذه المهام على مختلف الأقسام التي ورد ذكرها في المرسوم الرئاسي من أجل تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

وعليه يتم التعرض في هذا المطلب إلى اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الأول)، ودور الهيئة الوطنية في مكافحة الفساد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

يقصد بالاختصاصات مجموع الأعمال الملقاة على عاتق الهيئة من رقابة وإشراف وتوجيه وإعداد المخطط من أجل حماية النزاهة والفساد.

وعليه يتم التعرض في هذا الفرع إلى صلاحيات القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس (أولاً)، ثم يتم التعرض إلى مهام قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات (ثانياً)، وأخيراً إلى مهام قسم التنسيق والتعاون الدولي (ثالثاً).

(1)- راجع : المادة 13 والمادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي 06-413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

أولاً: صلاحيات القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

حدد المشرع صلاحيات الهيئة في إطار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 20 من القانون 06-01⁽¹⁾، ثم نص بموجب المادة 12 من المرسوم الرئاسي 06-413، الذي أحال جزء من الصلاحيات إلى قسم الوثائق والتحليل والتحسيس والذي بدوره يتولى القيام بالدراسات الاقتصادية أو الاجتماعية التي تهدف إلى تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد بدراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسته واقتراحه للتوصيات الكفيلة بالقضاء عليه، كما يقوم بتصميم الإجراءات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها عن طريق استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال الحديثة، ودراستها للمعايير العالمية المعمول بها بغرض توزيعها للبرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل المرتبطة بالهيئة، ويهدف هذا الأخير إلى ترقية قواعد وأخلاقيات المهنة وتعميمها على جميع المؤسسات، سواء كانت مؤسسة خاصة أو عامة من أجل كسب رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته⁽²⁾.

ولتأكيد هذه الصلاحيات نصت المادة 21 الفقرة الأولى من القانون 06-01 على تزويد الهيئة بالوثائق أي يمكنها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أو أية وثائق أو معلومات تراها مقيدة في الكشف عن أفعال الفساد، ونصت الفقرة الثانية من نفس المادة على أن كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون⁽³⁾.

ويقتضي الرفض طلبا مسبقا وردا سلبيا أما التأخر في الرد أو الامتناع عنه فلا تقوم به جنحة إعاقة السير الحسن للعدالة، ولهذا يجب أن يكون الرفض معتمدا حتى تقوم الجريمة⁽⁴⁾، والملاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعة المعلومات والوثائق التي يجوز للهيئة طلبها، وترك لها

(1)- راجع: المادة 20 من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(2)- راجع: المادة 12 من المرسوم الرئاسي 06-413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(3)- راجع: المادة 21 الفقرة الأولى والثانية من قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(4)- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 32.

الحرية المطلقة ولكن قيدها بقيدتين: أن تكون هذه الوثائق مرتبطة بممارسة مهامها والثاني أن تكون الوثائق مقيدة⁽¹⁾، وهذا ما تؤكدُه المادة 19 الفقرة الأولى من القانون 06-01⁽²⁾، وكذلك المادة 20 الفقرة الأولى من المرسوم الرئاسي 06-413 حق الهيئة في الإطلاع على أية معلومات ذات طابع سري⁽³⁾.

لكن بالرجوع إلى نص المادة 23 الفقرة الأولى من القانون 06-01 " يلتزم جميع أعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني، ويطبق هذا الالتزام وكذلك على الأشخاص الذين انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة"، فالالتزام بكتمان السر المهني والمحافظة عليه هو من الناحية المدنية التزام مطلق بل واعتبر المشرع كل خرق لهذا الالتزام يشكل جريمة يعاقب عليها طبقا لقانون العقوبات بجريمة إفشاء السر المهني⁽⁴⁾.

ثانيا: مهام قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات

فيما يخص هذا المجال فإن الهيئة تختص بتلقي التصريحات بالامتلاكات من رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة (البلدية والولاية) بصورة مباشرة، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر الولاية أو البلدية حسب الحالة خلال شهر، وفقا لما ورد في الفقرة الثانية من المادة 06 من القانون 06-01⁽⁵⁾.

أما الموظفون العموميون السامون أو القياديين كرئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، والقناصل والولاة، والقضاة، والذين يصرحون بامتلاكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا وينشر محتواه في الجريدة الرسمية خلال

(1) - فاطمة عثمانى، التصريح بالامتلاكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية، المرجع السابق، ص32.

(2) - راجع: المادة 19 فقرة الأولى، قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(3) - راجع: المادة 20 الفقرة الأولى من المرسوم الرئاسي 06-413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(4) - خديجة مالكي، الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص24.

(5) - راجع: المادة 06 الفقرة الثانية من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

شهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلم مهامهم⁽¹⁾، يجب على الموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون 06-01 أن يكتبوا التصريح بالامتلاكات في الآجال المحددة⁽²⁾، والمادة 4 من القانون نفسه أمام السلطة الوصية بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية⁽³⁾، يتم إيداع التصريحات مقابل وصل قبل هاتين السلطتين المذكورتين أعلاه لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة؛ إذا فإن الهيئة تختص بتلقي التصريح بامتلاكات أعضاء المجالس المنتخبة بصورة مباشرة والموظفين العاديين الذين تحدد قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العامة وكذا الموظفين الذين يشغلون مناصب وظائف عليا بصورة غير مباشرة⁽⁴⁾.

للهيئة سلطة دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات لأعضاء المجالس المنتخبة وباقي الموظفين التي تخص الهيئة بتلقي تصريحاتهم ومقارنتها بعد الانتهاء من العهدة أو التعيين مع حالة الذمة المالية للموظف، وفي حالة ما إذا اكتشفت الهيئة أن هناك تضخم غير مبرر لثروة أحد الموظفين فمن حقها إعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية لقيام جريمة الإثراء غير المشروع استنادا على ما ورد في نص المادة 37 من القانون 06-01⁽⁵⁾، ذلك في حالة التصريح الكاذب أو عدم التصريح أصلا خلال الآجال المحددة قانونا فللهيئة الحق في إعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية على أساس قيام جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب وذلك بموجب القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في نص المادة 06⁽⁶⁾، فالشيء الملاحظ في هذا المجال أن الهيئة غير مؤهلة لتحويل الملف مباشرة إلى النائب

(1)- رشيد زوايمية، ملاحظات نقدية حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أعمال الملتقى الوطني الأول حول: (حماية المال العام ومكافحة الفساد)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، يومي 05-06 مايو 2009، ص 146.

(2)- راجع: المادة 06 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(3)- راجع: المادة 4 من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(4)- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 494.

(5)- راجع: المادة 37 من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(6)- راجع: المادة 06 من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

العام المختص إقليميا وإنما أزمها المشرع بضرورة تكليف وزير العدل بذلك والذي يعود له إخطار النيابة بتحريك الدعوى العمومية⁽¹⁾.

وفي الأخير بالرغم من أهمية جميع أقسام الهيئة الوطنية، إلا أن القسم المكلف بمعالجة التصريحات بالتملكات يعد أكثر أهمية باعتباره المكتشف لجرائم الفساد من خلال تلقيه لتصريحات الموظفين، كما أعطى له الحق في تحريك الدعوى العمومية بعد الرجوع لوزير العدل⁽²⁾.

ثالثا: مهام قسم التنسيق والتعاون الدولي

لقد كلف هذا القسم بتحديد وتنفيذ الكيفيات التي يجب على المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى وتطبيقها للإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات والهيئات الوطنية والدولية، قصد ضمان تبادل المعلومات وتطوير الخبرة الوطنية التي تسعى إلى دراسة العوامل التي من شأنها أن تلحق أضرارا بمصالح البلاد، عن طريق تقديم التوصيات الملائمة بتنظيم البرامج والدورات التكوينية بمساعدة المؤسسات أو المنظمات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وقد استحدثت هذه المهام بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 64-12⁽³⁾.

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه من أجل أداء الهيئة لمهامها كاملة وعلى أحسن وجه منح لها المشرع في هذا الإطار اللجوء إذا تطلب الأمر إلى اتخاذ التدابير والإجراءات التي تساعدها في أداء وظيفتها بالاستفادة من خدماتها طبقا للتنظيم المعمول به أن تلجأ إلى:

- طلب المساعدة من أي إدارة أو مؤسسة أو هيئة عمومية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته؛

(1)-أحمد أعراب، في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مداخلة ملقاءة في إطار الملتقى الوطني الخامس

حول: (الفساد الإداري)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، يومي 18 و 19 أبريل 2010، ص 11.

(2)-عثماني فطيمة، التصريح بالتملكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 77.

(3)-راجع: المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي 64-12، الذي يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي 06-413، الذي يحدد تشكيلة

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

- كما يمكنها الاستعانة بأي خبير أو مستشار أو هيئة دراسات يمكن أن تقيدها في أعمالها طبقا للتنظيم المعمول به⁽¹⁾.

الفرع الثاني: دور الهيئة الوطنية في مكافحة الفساد

تعتبر الآليات الممنوحة للهيئة من أجل القيام بدورها على أكمل وجه مجرد سلطة للبحث والتحري عن المعلومات، كما أنها تمارس مجموعة من المهام والصلاحيات تتميز في عمومها بأنها تدابير وقائية.

وعليه يتم التطرق في هذا الفرع إلى التدابير الاستشارية (أولا)، والتدابير الإدارية (ثانيا)

أولا: التدابير الاستشارية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

من التدابير الاستشارية التي تقوم بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومواجهة جرائم الفساد ما يلي:

- 1- تعمل على اقتراح سياسة شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد بشكل يعكس الشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية؛
- 2- تقوم بتجميع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد لاسيما البحث عن الأطر التشريعية والتنظيمية والإجرائية عن التغييرات القانونية التي تسهل عملية إفلات المتورطين في هذه الجرائم ومن ثم تقديم توصيات بإزالتها؛
- 3- تسهر الهيئة الوطنية على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات بالتعاون مع الهيئات الأخرى المعنية بمكافحة أعمال الفساد⁽²⁾.

ثانيا: التدابير الإدارية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لعل أهم التدابير الإدارية التي تقوم عليها الهيئة في مواجهة أعمال الفساد تكمن في تلقي التصريحات الخاصة بالامتلاكات التي تعود إلى الموظفين والتي تسمح بمقارنة البيانات الواردة

(1)- خديجة مالكي، الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 27.

(2)- رمزي حوحو ولبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، د. س. ن، بسكرة، ص 76.

في التصريحات مع تطور الذمة المالية في الظروف العادية⁽¹⁾، وبحسب نص المادة 4 من القانون 06-01 قصد ضمان الثقافة في الحياة والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته ويقوم باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية كما يجدد التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي وبنفس الكيفية التي تم التصريح بها⁽²⁾، وقد استثنى المشرع أصحاب المناصب العليا والسامية في البلاد من التصريح أمام الهيئة⁽³⁾.

المبحث الثاني

الديوان المركزي لقمع الفساد

استحدث الديوان المركزي لقمع الفساد تنفيذا لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد⁽⁴⁾، والتي تضمنت وجوبا تعزيز آليات مكافحة الفساد وهذا على الصعيدين المؤسساتي والعملياتي، وأهم ما نص عليه في المجال المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي بصفته أداة عملياتية للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية، وقد تم إنشاء هذا الديوان بموجب الأمر رقم 10-05 المتمم للقانون 06-01.

ويتم التطرق في هذا المبحث إلى النظام القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد **(المطلب الأول)**، كما يتم التطرق إلى كفيات سير الديوان المركزي لقمع الفساد **(المطلب الثاني)**.

(1)-براهيمي شرف الدين، السلطات الإدارية المستقلة في مجال الوقاية ومكافحة الفساد، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص 64.

(2)-راجع: المادة 04 من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر

(3)-حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016-2017، ص 208.

(4)-تعليمة رئاسية رقم 3 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد: نقلا عن خديجة مالكي، الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 38.

المطلب الأول

النظام القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد

أعطى المشرع الجزائري أهمية كبيرة لمكافحة الفساد الإداري في سياسته التشريعية حيث رصد مجموعة من الإجراءات والآليات منها القانونية والإدارية، واستحدث الكثير من الأجهزة المتخصصة لمكافحة الفساد منها الديوان المركزي لقمع الفساد.

ويتم التطرق في هذا المطلب إلى تحديد الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد (الفرع الأول)، وإلى تشكيلة وتنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد

بالرجوع إلى الفصل الأول من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المحدد لتشكيلة، تنظيم، وكيفيات سير الديوان من خلال المواد 1، 2، 3، 4، 5⁽¹⁾، يمكن الملاحظة أن أحكام مواد هذا الفصل جاءت تؤكد على الطابع المركزي، والطابع العملياتي، وأيضا تبعية الديوان لوزير العدل. ويتم التطرق في هذا الفرع إلى الديوان كمصلحة مركزية (أولا)، وإلى تبعية الديوان المركزي لوزارة العدل (ثانيا).

أولا: الديوان كمصلحة مركزية

يعد الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية يكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها لمكافحة الفساد، وقد أنشأ هذا الأخير لتعزيز أدوات مكافحة الفساد ومختلف أشكال المساس بالاقتصاد الوطني والمال العام وذلك تطبيقا لأحكام المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426⁽²⁾، والديوان المركزي ليس بسلطة إدارية فهو لا يصدر قرارات إدارية في مجال

(1)-راجع: المواد 1، 2، 3، 4، 5، من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 13 محرم 1433، الموافق ل 8 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج.ر، العدد68، الصادر بتاريخ 14 ديسمبر 2011.

(2)-راجع: المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، السالف الذكر.

مكافحة الفساد مثل الهيئة الوطنية، وإنما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف ومراقبة القضاء (النيابة العامة)، وتتمثل مهمته الأساسية في البحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها إلى العدالة، والجدير بالذكر في هذا المجال أنه رغم تسميته بالمصلحة المركزية العملياتية للشرطة القضائية إلا أن وزير العدل اعتبر الديوان هيئة لا مركزية بالرغم من وجوده على مستوى أربع ولايات كبرى في الوطن⁽¹⁾.

ثانياً: تبعية الديوان المركزي لوزارة العدل

بعدما كان الديوان تحت سلطة وزير المالية أصبح بعد التعديل تابعاً لوزير العدل وذلك بموجب ما نصت عليه المادة 3 الفقرة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 14-209⁽²⁾، ويتمتع بالاستقلالية في عمله. هذا وإن دل على شيء إنما يدل على تكريس الطابع القضائي للديوان، إلا أنه لا يمكن تصور استقلالية من جهة عمله وتبعية لوزير العدل من جهة أخرى، لكن ما هو مستحب أنه أصبحت طبيعة أعضائه مكونة من ضباط الشرطة القضائية لا يتنافى مع طبيعة وزير العدل، وبغض النظر ما إذا كان الديوان يتبع للسلطة القضائية أو السلطة التنفيذية⁽³⁾.

من أعمال الرقابة التي تقع على عاتق وزير العدل أنه يلزم الديوان المركزي لقمع الفساد برفع تقرير يتضمن نشاطاته السنوية، وهو نوع من الرقابة على أعمال الديوان من طرف السلطة التنفيذية، كما أنه طبقاً لأحكام المادة 14 الفقرة الخامسة من المرسوم الرئاسي رقم 14-209 يكلف المدير العام للديوان بإعداد تقرير سنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى وزير العدل⁽⁴⁾.

أما فيما يخص عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يتضح أن المشرع لم يمنحه هذه الخاصية رغم المهام الموكلة إليه والمتمثلة في البحث والتحري عن الفساد، فالمدير العام

(1)- جميلة فار، واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، 2016، بسكرة، ص 496.

(2)- راجع: المادة 3 من المرسوم الرئاسي 14-209، المؤرخ في 25 رمضان 1435، الموافق ل 23 يوليو 2014، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 13 محرم 1433 الموافق 8 ديسمبر 2011، الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفيات سيره، ج.ر، العدد 46، الصادر بتاريخ 31 يوليو 2014.

(3)- خديجة مالكي، الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 40.

(4)- راجع: المادة 14 الفقرة الخامسة من المرسوم الرئاسي 14-209، الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفيات سيره، السالف الذكر.

يعمل على إعداد ميزانية الدولة ويعرضها على موافقة وزير العدل، وبالتالي فإن الغموض الذي يثار في هذه المسألة عندما كان الديوان يتبع للوزير المكلف بالمالية اعتبر هذا الأخير هو من يملك سلطة الأمر بالصرف، لكن في ظل التعديل الذي جاء به المشرع في المادة 3 الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي 14-209 التي يتضح من خلالها أن الديوان أصبح تابعا لوزير العدل وهو يتمتع بسلطة الأمر بالصرف، والديوان لا يملك حق التقاضي أمام الجهات القضائية بالإضافة إلى عدم تمتعه بالاستقلالية المالية والإدارية⁽¹⁾. والملاحظ أن الديوان المركزي لا يتمتع أيضا بالاستقلالية الوظيفية لأنه يوضع لدى وزير المالية وهذا يفقده استقلاليته الوظيفية ويقلص دوره في مكافحة الفساد الإداري ويجعل منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية أسوة بمجلس المحاسبة والمفتشية العامة، لأن استقلاليته هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد الإداري⁽²⁾.

الفرع الثاني: هيكلية الديوان المركزي لقمع الفساد

لم يحدد الأمر رقم 10-05 المتمم للقانون 06-01 المتعلق بمكافحة الفساد تشكيلة الديوان وتنظيمه وإنما ترك الأمر للتنظيم، وتطبيقا لذلك صدر المرسوم الرئاسي 11-426، الذي يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه.

ويتم التطرق في هذا الفرع إلى الهيكلية البشرية للديوان المركزي لقمع الفساد (أولا)، وإلى الهيكلية الإدارية للديوان المركزي لقمع الفساد (ثانيا).

أولا: الهيكلية البشرية للديوان المركزي لقمع الفساد

حدد المشرع تشكيلة الديوان المركزي في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي 11-426 وهذا في المواد من 6 إلى 9 منه، وحسب نص المادة 6 منه يتشكل الديوان من ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني، ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد،

(1)-راجع: المادة 3 الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي 14-209، الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفيات سيره، السالف الذكر.

(2)- عيساوي ليليا، مسعودان نوال، تدخل القضاء الجنائي لمواجهة الفساد، مذكرة ماستر في القانون، تخصص قانون جنائي وعلوم إجرامية، قسم القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص 32.

بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري⁽¹⁾، ووفقا لنص المادة 7 من نفس المرسوم الرئاسي فإن مستخدمي الديوان المركزي لا يتمتعون بالاستقلالية الإدارية بحكم تبعيتهم لمؤسساتهم وإدارتهم الأصلية ويخضعون للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية المطبقة عليهم فيما يتعلق بالمرتب، المنح والعلاوات، والترقيات، وغيرها من المزايا الأخرى الأمر الذي يضيفي عدم استقلالية مطلقة⁽²⁾، يلاحظ أن المرسوم الرئاسي المنظم للديوان لم ينص على المدة التي يقضيها أعضاء الديوان ومستخدميه كما هو الحال بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ويحدد أعضاء مستخدمي الديوان بقرار مشترك بين وزير العدل والوزير المعني حسب ما نصت عليه المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209⁽³⁾، ويمكن للديوان أن يستعين بأي جهة أو مؤسسة أو أي شخص خبير وذو كفاءة من أجل مكافحة الفساد وفقا لأحكام المادة 9 من المرسوم الرئاسي 11-426⁽⁴⁾.

ثانيا: الهيكلية الإدارية للديوان المركزي لقمع الفساد

تطبيقا لأحكام المرسوم الرئاسي 11-426، فإن الديوان يتكون من مدير عام وديوان ومديريتين أحدهما للتحريات والأخرى للإدارة العامة، يتم تفصيلها كما يلي:

1 - المدير العام:

يسير الديوان عن طريق مدير عام ويعين بمرسوم رئاسي باقتراح من وزير العدل حافظ الأختام وتنتهي مهامه بنفس الطريقة التي عين بها حسب نص المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المعدل للمرسوم الرئاسي 11-426⁽⁵⁾.

(1)-راجع: المادة 6 من المرسوم الرئاسي 11-426، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد، السالف الذكر.

(2)-راجع: المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد، السالف الذكر.

(3)-راجع: المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفيات سيره، السالف الذكر.

(4)-راجع: المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفيات سيره، السالف الذكر.

(5)-راجع: المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفيات سيره، السالف الذكر.

2 - الديوان:

تطبيقا لأحكام المادة 15 من المرسوم الرئاسي 11-426 يتكون هذا الأخير من رئيس مكلف من قبل المدير العام بمتابعة وتنشيط هيكل الديوان⁽¹⁾، يتولى مساعدته مديري دراسات المقدر عددهم ب 5 وتنظم مديرية الديوان في مديريات فرعية يحدد عددها بقرار وزاري مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، استنادا على ما ورد في نص المادة 11 من المرسوم الرئاسي 11-426⁽²⁾.

3 - مديرية التحريات:

عملا بالأحكام التي جاءت بها المادة 16 من المرسوم الرئاسي 11-426 تكلف هذه المديرية بالأبحاث والتحقيقات في مجال جرائم الفساد وتشمل مديرية التحريات على ثلاث(03) مديريات فرعية وهي المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية والتي تحتوي على مكتب تحقيق الهوية القضائية ومكتب الإنابة القضائية ومكتب الإجراءات والإحالات، المديرية الفرعية للتعاون والتنسيق والتي تحتوي على مكتب التعاون القضائي ومكتب قاعدة المعلومات ومكتب الحجرات، والمديرية الفرعية للدراسات والأبحاث تحتوي على مكتب الخبرة التقنية مكتب الوثائق والدراسات ومكتب الإحصائيات⁽³⁾.

4 - مديرية الإدارة العامة:

تتولى تسيير الموارد والوسائل المالية والمادية للديوان بالإضافة إلى مستخدمي الديوان المركزي وهذا حسب ما نصت عليه المادة 17 من المرسوم الرئاسي 11-426، وتحتوي المديرية على مديريتين فرعيتين وكل مديرية منها تحتوي على ثلاث مكاتب وهي بالشكل التالي:

أ - المديرية الفرعية للموارد الفرعية للموارد البشرية:

تحتوي على مكتب تسيير ومتابعة مستخدمي الديوان والموضوعين تحت التصرف، مكتب التكوين والامتحانات والمسابقات، مكتب التنظيم والمنازعة القانونية والنشاط الاجتماعي.

(1)-راجع: المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد، السلف الذكر .

(2)-راجع: المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد، السالف الذكر .

(3)-راجع : المادة 16 من المرسوم الرئاسي 11-426، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد، السالف الذكر .

ب - المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل:

تحتوي على مكتب للصفقات العمومية والميزانية، مكتب المحاسبة والعمليات الميزانية، مكتب وسائل، التسيير والأرشيف⁽¹⁾.

المطلب الثاني

كيفية سير الديوان المركزي لقمع الفساد

عزز المشرع الآليات المؤسساتية للكشف عن الفساد كآلية جديدة جاءت لتغطي النقص الذي يعتري مهام الهيئة باختصاصات متعددة تختلف كلياً عن تلك الموكلة إلى الهيئة.

وعليه يتم التطرق في هذا المطلب إلى مهام الديوان المركزي لقمع الفساد (الفرع الأول)، وإلى اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مهام الديوان المركزي لقمع الفساد

خول المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المعدل بموجب المرسوم الرئاسي 14-209، الديوان المركزي لقمع الفساد مجموعة من المهام وذلك من أجل ممارسة مهامه على أكمل وجه.

وعليه يتم التطرق في هذا الفرع إلى المهام الإدارية (أولاً)، والمهام القضائية (ثانياً).

أولاً: المهام الإدارية

كلف الديوان المركزي لقمع الفساد بمجموعة من المهام التي منحها إياه المرسوم الرئاسي 11-426، نصت المادة 14 منه على مجموعة من المهام الإدارية التي يقوم بها المدير العام للديوان الذي يكلف بإعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ، يعمل على إعداد مشروع التنظيم الداخلي، ويسهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط هيكله وتطوير التعاون وتبادل

(1)-راجع: المادة 17 من المرسوم الرئاسي 11-426، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد، السالف الذكر.

للمعلومات على المستويين الوطني والدولي، يعمل على ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان، كما يعد التقرير السنوي للمهام التي يمارسها الديوان⁽¹⁾.

ثانيا: المهام القضائية

يكلف الديوان في إطار المهام الموكلة إليه بموجب أحكام المواد 2، 5، 19، 20، 21، 22، من المرسوم الرئاسي 11-426 إلى جمع كل المعلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد، ويتم تفصيل هذه المهام كما يلي:

- تطور التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية؛
- جمع الأدلة والقيام بالتحقيقات في واقع الفساد ولحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة؛
- يلجأ ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعين للديوان إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول من أجل استرجاع المعلومات المتصلة بمهامهم؛
- يؤهل الديوان للاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى عندما يشاركون في نفس التحقيق أن يتعاونوا باستمرار في سير مصلحة العدالة؛
- تبادل الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم ويشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق؛
- يمكن للديوان وبعد إعلام الوكيل المختص بذلك مسبقا أن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون العون العمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد والكشف عنه سواء كانت هذه الإدارات والمؤسسات من القطاع العام أو الخاص؛
- يعتبر كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بما تحتاجه جريمة إعاقة سير العدالة⁽²⁾.

(1)- راجع: المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد، السالف الذكر.

(2)- قصاص عبد الحميد، جرائم الفساد في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير، القسم العام، فرع القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2013-2014، ص 223.

الفرع الثاني: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد

منح المشرع للديوان العديد من الاختصاصات ذات الطابع القمعي التي ينهض بها ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان وذلك من أجل القيام بمهامهم في مكافحة الفساد.

ويتم التطرق في هذا الفرع إلى اختصاصات الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع بجرائم الفساد (أولا)، وإلى امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان وإلى كامل الإقليم الوطني (ثانيا).

أولا: اختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع بجرائم الفساد

تعود فكرة إنشاء الأقطاب المتخصصة إلى سنة 2004 حيث في ظل هذه الظاهرة الإجرامية وتنوع أشكالها ورغبة المشرع في مكافحة ما استجد من الجرائم التي تتميز بخطورة كبيرة خاصة على الاقتصاد والأمن الوطنيين⁽¹⁾، تم تعديل قانون الإجراءات الجزائية بموجب القانون رقم 04-14 الذي استحدث ما يعرف بالأقطاب المتخصصة أو المحاكم ذات الاختصاص الموسع، وهي مجموعة من المحاكم التي مدد اختصاصها المحلي في بعض الأنواع من الجرائم المحددة على سبيل الحصر⁽²⁾.

وتجدر الإشارة في هذا المجال أن اختصاص المحاكم ليس وحده الذي تم توسيعه وتمديده، بل تم تمديد الاختصاص المحلي لوكيل الجمهورية وقاضي التحقيق وإلى دوائر اختصاص محاكم أخرى، ويلاحظ أن المشرع الجزائري في ظل القانون رقم 04-14 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 06-348 لم يسمح بتمديد الاختصاص المحلي للمحاكم وقضاة التحقيق ووكلاء الجمهورية عندما يتعلق الأمر بجرائم الفساد⁽³⁾، غير أن صدور الأمر رقم 10-05 المتمم للقانون رقم 06-01 قد حسم الأمر وفصل في الجدل بشكل نهائي وذلك بموجب المادة 24 مكرر 01 حيث

(1)-جباري عبد المجيد، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات، د. ذ. ط، دار هومة، الجزائر، دون ذكر سنة النشر، ص 71.

(2)-حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 511.

(3)-راجع: المرسوم التنفيذي رقم 06-348، المؤرخ في 12 رمضان عام 1426، الموافق 15 أكتوبر 2006، يتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، ج.ر، العدد 63، الصادر بتاريخ 8 أكتوبر 2006.

أكدت على أن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون تخضع لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع⁽¹⁾.

ثانيا: تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان والى كامل الإقليم الوطني

لم يكتفي المشرع بتمديد الاختصاص المحلي للمحاكم وقضاة التحقيق ووكلاء الجمهورية إنما عمل على توسيع دائرة اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني، من أجل تفعيل دورهم في مكافحة الجريمة بمختلف صورها وأشكالها، سمح المشرع الجزائري بتمديد اختصاصهم المحلي إلى كامل الإقليم الوطني وهذا بموجب القانون رقم 06-22⁽²⁾.

غير أن تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية لا يكون في كل الجرائم وإنما تلك المحددة حصرا في المادة 16 الفقرة السابعة من القانون رقم 06-22⁽³⁾، كما نصت المادة 16 الفقرة الثامنة من نفس القانون على أن ضباط الشرطة القضائية يعملون تحت إشراف النائب العام لدى المجلس القضائي المختص إقليميا ويقوم بإعلام وكيل الجمهورية المختص إقليميا⁽⁴⁾ غير أن المتمعن في التعديلات التي جاء بها القانون رقم 06-22 يستنتج أن نية المشرع كانت واضحة في استبعاد إنشاء جرائم الفساد من الاستفادة من تخفيف إجراءات المتابعة القضائية وتسهيلها، وقد تدارك المشرع الأمر بعد أربع (4) سنوات كاملة بالنص صراحة في المادة 24 مكرر 01 الفقرة الثالثة من الأمر 10-05 المتمم لقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ومكافحته على امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان في جرائم

(1)-راجع: المادة 24 مكرر 01 من الأمر رقم 10-05، المتمم للقانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(2)-راجع: القانون رقم 06-22، المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1426، الموافق 20 ديسمبر 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر، العدد، 84، الصادر بتاريخ 24 ديسمبر 2006.

(3)-راجع: المادة 16 الفقرة السابعة، من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

(4)-راجع: المادة 16 الفقرة الثامنة، من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

الفساد والجرائم المرتبطة بها إلى كامل الإقليم الوطني على غرار الاختصاص المحلي المقرر للشرطة القضائية⁽¹⁾.

والملاحظ في هذا الشأن أن توسيع دائرة الاختصاص المحلي في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها لا يشمل كل ضباط الشرطة القضائية وإنما هو إجراء يستفيد منه ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان فقط دون باقي الضباط الشرطة القضائية التابعين لمصالح وهيئات أخرى⁽²⁾.

يعد التمييز بين ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان والآخرين التابعين لأجهزة أخرى يتنافى وسياسة مكافحة الفساد التي أعلنها المشرع وتبناها في نصوصه المختلفة، لأن الفعالية في تتبع وردع مرتكبي جرائم الفساد تقتضي تخفيف وتسهيل إجراءات المتابعة لجميع ضباط الشرطة القضائية⁽³⁾.

(1)-راجع: المادة 24 مكرر 01 الفقرة الثالثة، من الأمر رقم 10-05، المتمم للقانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(2)-كريمة قاسم، أجهزة الرقابة ودورها في الوقاية ومكافحة الفساد، مذكرة ماستر، شعبة الحقوق، تخصص قانون جنائي للأعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013-2014، ص 74.

(3)-حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 513.

الفصل الثاني

الضمانات القضائية لمكافحة جرائم الفساد الإداري في التشريع
الجزائري

يتمتع القضاء باستقلالية عن بقية السلطات استنادا إلى مبدأ دستوري هو مبدأ الفصل بين السلطات، ويعتبر من مقومات النظام الدستوري ولا يمكن للقضاء أن يحقق العدالة دون استقلالية، غير أنه في ظل الحكم الفاسد القائم على تحكم السلطة التنفيذية بالسلطتين التشريعية والقضائية وغياب الفصل بين السلطات والمشاركة والشفافية فالقضاء لا استقلالية له، يمكن لظاهرة الفساد أن تأخذ مساحة واسعة وتبلغ مستوياتها في ظل انعدام استقلالية القضاء.

ومن أسباب انتشار تفشي جرائم الفساد هو ضعف الجهاز القضائي وعدم استقلاليته مما يؤدي إلى تأخير وعدم حسم قضايا الفساد جزائيا، ويلعب القضاء دورا أساسيا في تحجيم الفساد ومراقبة مظاهره ويشكل قوة رادعة وضرورية لتعزيز فعالية العملية القانونية في مكافحة الفساد.

وعليه يتم التطرق في هذا الفصل إلى تدخل القضاء كآلية لمكافحة الفساد (المبحث الأول)، وإلى مجلس المحاسبة كآلية قضائية لمكافحة الفساد الإداري (المبحث الثاني).

المبحث الأول

تدخل القضاء كآلية لمكافحة جرائم الفساد الإداري

يعد تدخل السلطة القضائية في مكافحة الفساد الضمان الحقيقي والفعال لمبدأ المشروعية من خلال إخضاع تصرفات السلطات العامة للرقابة القضائية، حتى يكتمل نظام دولة القانون من جهة، وتعزيز المبادئ التي يركز عليها من جهة أخرى، والخضوع للرقابة القضائية يمثل أهم ركن في بناء دولة القانون إذ تمثل مكافحة الفساد عملا استراتيجيا يحظى بأولوية عالية في مسار عملية الإصلاح الشامل.

وعليه يتم التطرق في هذا المبحث إلى مقومات الجهاز القضائي (المطلب الأول)، وإلى المتابعة القضائية لجرائم الفساد (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مقومات الجهاز القضائي لمكافحة الفساد الإداري

تعد الرقابة القضائية على نشاطات السلطات العمومية في الدولة ضمانا أساسية لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، وإعلاء مبدأ المشروعية وسيادة القانون نظرا لما يتمتع به القضاء من ثقة واحترام، سواء من الأفراد أو الإدارة متى توافرت له الضمانات الضرورية التي تكفل استقلاله وحياديته، ونظرا للأهمية البالغة للرقابة القضائية على أعمال السلطات العمومية في الدولة كان من الطبيعي أن يحظى تنظيمها بعناية فائقة في الأنظمة الديمقراطية المعاصرة، وأن تحرص دساتير الدول على إرساء المبادئ الأساسية التي تكفل استقلال السلطة القضائية، وتمكينها من أداء المهام السامية المنوطة بها في تحقيق العدالة وحماية مبدأ سيادة القانون الذي يعد أساس الحكم في الديمقراطية المعاصرة.

وعليه يتم التطرق في هذا المطلب إلى استقلالية القضاء (الفرع الأول)، وإلى ازدواجية القضاء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: استقلالية القضاء

نظم المشرع السلطة القضائية ببيان القواعد التفصيلية التي تكفل استقلالها وحيادها، في إطار المعالم الرئيسية التي أرساها الدستور وكيفية مباشرتها لأعمالها، وتحديد الجهة القضائية المختصة بعملية الرقابة على أعمال الرقابة للوقاية من الفساد ومكافحته، ووضع الضوابط التي تضمن استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية.

وعلى هذا الأساس يتم التطرق في هذا الفرع إلى تعريف الاستقلالية القضائية (أولاً)، وثم يتم التطرق إلى علاقة استقلالية القضاء بمكافحة الفساد (ثانياً)، وأخيراً إلى تقييم استقلالية القضاء كآلية لمكافحة الفساد (ثالثاً).

أولاً: تعريف استقلالية القضاء

يعني باستقلال السلطة القضائية حصر الوظيفة القضائية بالقضاء وتحصينها من أي تدخل، كما يقصد بها استقلال القاضي وعدم التدخل في عمله من أي جهة كانت لتمكينه من إصدار الأحكام بشتى أنواعها خاصة فيما يتعلق بقضايا الفساد.

وعليه يتم تحديد استقلالية القضاء بمفهومين: المفهوم العضوي (1)، والمفهوم الوظيفي (2).

1 - المفهوم العضوي:

يقصد بالاستقلال العضوي للقضاء تحرير سلطات القاضي من الخضوع لغير القانون، أي أن القضاة الذين يستقلون عن غيرهم بتطبيق القانون على المنازعات والدعاوى التي تربط بين الأفراد بعضهم البعض، أو بين الأفراد وأجهزة الدولة ولا يخضعون لأي كان بل يكون خضوعهم لسلطات القانون فقط، وبالتالي لا يجوز التدخل في أعمال القضاة من أي جهة كانت أو التأثير فيهم سواء كان هذا التأثير مادياً أو معنوياً، أو يتم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، أو تطبيقاً معيناً لنص معين، أو تعرض حكماً معيناً في قضية معينة، أو تقوم بتغيير حكم أو قرار صادر من القاضي فلا يكون ذلك إلا إذا اتبعت طرق الطعن القانونية فيه (1).

(1) - زيلابدي حورية، استقلالية السلطة القضائية، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن عكنون، 2014-2015، ص 14.

2 - المفهوم الوظيفي:

يقصد بالمفهوم الوظيفي لاستقلال السلطة القضائية، أن القضاء يستقل باختصاصات معينة وحصرية، لا يمكن للسلطتين التشريعية والتنفيذية أن تتدخل بتلك الاختصاصات سواء بمباشرتها أو التعقيب على عمل السلطة القضائية بإصدار القوانين والقرارات التي من شأنها إيقاف أحكام المحاكم أو التحقيق فيها، لكن بقدر ما تكون السلطة القضائية مستقلة عن الجهاز التشريعي والتنفيذي فإنها جزء لا يتجزأ من سلطة الدولة، ويقصد أيضا بالاستقلال عدم خضوع القضاء في تنظيمه إلا لسلطة القانون فيكون عمل القضاء في سبيل إقرار الحق والعدل خاضعا لما يمليه عليه القانون وضمير القاضي واقتناعه الحر السليم، واستنادا لهذا فإن استقلال القضاء لا يلغي علاقة السلطة القضائية بغيرها من السلطات سيما أن السلطة التشريعية تمارس دورا مهما في تنظيم القضاء، من خلال إصدار التشريعات كما أن السلطة التنفيذية تمارس دورا غير قليل بما يختص بالشؤون الإدارية لأعضاء الهيئات القضائية⁽¹⁾.

ثانيا: علاقة استقلالية القضاء بمكافحة الفساد

يتمتع القضاء بمهمة تطبيق العدالة وتفسير القانون غير أنه لا يمكن أن يتحقق دون استقلالية، ففي ظل الحكم الفاسد القائم على تحكم السلطة التنفيذية بالسلطتين التشريعية والقضائية، وغياب مبدأ الفصل بين السلطات والشفافية فإن القضاء لا استقلالية له ويصبح القضاء عبارة عن موظفين، وتتحول المحاكم إلى دوائر خاضعة للسلطة التنفيذية مما يجعل القضاء عرضة للممارسة الفساد ويؤدي لاهتزاز الثقة فيه.

تأخذ ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات العمومية مساحة واسعة في ظل انعدام استقلالية السلطة القضائية، وهو ما يؤدي إلى تأخير حسم قضايا الفساد جزئيا، للقضاء دور أساسي في تحجيم الفساد ومراقبة مظاهره؛ يشكل القضاء قوة رادعة وضرورية لتعزيز فعالية العملية القانونية في مكافحة الفساد، في حال ما إذا لحق الفساد إلى الجهاز القضائي فإن ذلك يعد سببا رئيسيا في تفشي هذه الظاهرة الخطيرة إلى جميع قطاعات الدولة، ودافعا لانتشاره في جميع المرافق العامة مما يؤدي لانتهيار قيم العدالة، لذا لا بد من إتباع الاحتياطات والإجراءات الفعالة للوقاية

(1)-زيبلايدي حورية، استقلالية السلطة القضائية، المرجع السابق، ص 17.

من الفساد في المؤسسة القضائية، ولا يمكن وضع إستراتيجية لمكافحة الفساد إلا بتأمين استقلالية القضاء وتوفير الحماية للقضاة⁽¹⁾.

ثالثا: تقييم استقلالية القضاء كآلية لمكافحة الفساد

لكي يعتبر القضاء مستقلا لا بد من توافر بعض الضمانات والحصانات التي تكفل استقلال السلطة القضائية، ويتجسد واقع استقلالية القضاء في التشريعات الوطنية فيما يلي : الدستور (1)، والقانون الأساسي للقضاة (2).

1 - استقلالية القضاء عن طريق الدستور

كفل الدستور الجزائري كغيره من دساتير العالم استقلالية السلطة القضائية وأحاطها بالحماية الدستورية التي تؤكد على الاستقلال، وتجعل القاضي في منئ عن الضغوطات التي تشكك في نزاهته وحياده، فالتعديل الدستوري لسنة 2016 وبموجب المادة 156 الفقرة الأولى نجد أنه حرص على تكريس مبدأ استقلالية السلطة القضائية، وأنها تمارس مهامها في إطار القانون؛ وبالتالي يلاحظ أنه اعتمد على مبدأ الفصل بين السلطات كأساس في توزيع الاختصاص بين السلطات الثلاث (السلطة التشريعية، التنفيذية، القضائية)، إذا فالقاضي لا يخضع إلا للقانون وهو محمي من جميع أشكال الضغوطات والتدخلات التي تضر بأداء مهامه⁽²⁾.

2 - استقلالية القضاء بفضل القانون الأساسي للقضاء

منح القانون العضوي رقم 04-11 حماية للقاضي من أي ضغوطات تحول دون أداء مهامه على أكمل وجه، ليتسنى له تحقيق العدالة دون عرقلة فيلتزم القاضي وفقا للقانون بواجب التحفظ واتقاء الشبهات والسلوكات الماسة بحياده واستقلالته وأن لا يخضع إلا للقانون، نص أيضا في مواده على ضرورة درء الفساد ومنع القاضي من ممارسة وظيفة أخرى سواء كانت

(1)-كوثر عثمانية، تافرونت عبد الكريم، استقلالية القضاء كآلية لمكافحة الفساد الإداري في ضوء الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد الإداري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد7، 2017، خنشلة، ص 83.

(2)-راجع: المادة 156 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، السالف الذكر.

عامة أو خاصة، وألزم قانون الدولة بحماية القاضي من التهديدات والإهانات كالسب والقذف التي يمكن يتعرض لها أثناء أداءه لمهامه⁽¹⁾.

الفرع الثاني: ازدواجية القضاء

وضع التعديل الدستوري لسنة 2016 كغيره من التعديلات الدستورية السابقة بموجب المادة 171 منه حدا للخلط الذي كان سائدا في التنظيم القضائي الجزائري منذ الاستقلال وكرس صراحة نظام ازدواجية القضاء⁽²⁾.

وعليه يتم التطرق في هذا الفرع إلى تعريف ازدواجية القضاء (أولا)، والأساس القانوني لازدواجية القضاء (ثانيا)، وأخيرا إلى تطبيق ازدواجية القضاء (ثالثا).

أولا: تعريف ازدواجية القضاء

يقصد بنظام ازدواجية القضاء أن تتولى الوظيفة القضائية في الدولة جهتان قضائيتان منفصلتان ومستقلتان عن بعضهما البعض، توجد جهة القضاء العادي التي تتشكل من المحاكم العادية على اختلاف أنواعها ودرجاتها، تختص الجهات القضائية العادية بالفصل في نزاعات الأشخاص العاديين فيما بينهم، بينما توجد جهة القضاء الإداري مستقلة عن الأولى تختص بالفصل في المنازعات التي تثور بين الأشخاص الخاصة والإدارة⁽³⁾.

ثانيا: الأساس القانوني للازدواجية القضاء

تعد ممارسة الديمقراطية من جهة والمحافظة على الحقوق والحريات من جهة أخرى، أمر فرضه الواقع الجزائري الذي دفع بالتعديل الدستوري لسنة 2016 كغيره من التعديلات الدستورية

(1)- القانون العضوي رقم 04-11، المؤرخ في 21 رجب 1425، الموافق 6 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاة، ج.ر، العدد 57، الصادر بتاريخ 8 سبتمبر 2004 .

(2)- راجع: المادة 171 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، السالف الذكر .

(3)- بن منصور عبد الكريم، الازدواجية القضائية في الجزائر، رسالة دكتوراه، تخصص قانون، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 14.

السابقة إلى تأكيد الإعلان عن استقلالية القضاء كهيئة قائمة بذاتها، جعلت من خلالها خضوع القاضي من الناحية العملية إلى القانون دون سواه.

وعليه يتم التطرق إلى تحديد الأساس القانوني للمحكمة الإدارية (1)، ثم إلى تحديد الأساس القانوني لمجلس الدولة (2).

1 - الأساس القانوني للمحكمة الإدارية

تستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016، حتى وإن المادة لم تنص صراحة على المحاكم الإدارية كما نصت على المحاكم العادية، واكتفت بالإشارة إليها عندما حددت دور مجلس الدولة باعتباره الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية؛ فالمؤسس الدستوري كان يقصد بالجهات القضائية الإدارية إقامة محاكم إدارية مستقلة عن المحاكم العادية، تختص بالنظر في المنازعات الإدارية التي كانت في عهد نظام وحدة القضاء من اختصاص الغرف الإدارية بالمجالس القضائية⁽¹⁾، صدر القانون العضوي 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية الذي نص في مادته الأولى على إنشاء محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام، والتي يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم⁽²⁾، كما جاء المادة 4 من القانون العضوي 05-11 على أن النظام القضائي الإداري يشمل على مجلس الدولة والمحاكم الإدارية⁽³⁾.

2 - الأساس القانوني لمجلس الدولة

أعلن التعديل الدستوري لسنة 2016 على تأسيس مجلس الدولة وذلك بموجب الفقرة الثانية من المادة 171 والتي جاء في مضمونها ما يلي: "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"، يتولى مجلس الدولة مهمة توحيد الاجتهاد القضائي في المواد

(1)-راجع: المادة 171 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، السالف الذكر.

(2)-راجع: القانون العضوي رقم 98-02، المؤرخ في 4 صفر 1416، الموافق 30 مايو 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر، العدد، 37، الصادر بتاريخ 6 صفر 1419 .

(3)-راجع: المادة 04 من القانون العضوي رقم 05-11، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر، العدد، 51، الصادر بتاريخ 20 يوليو 2005.

الإدارية وتقوم أعمال الجهات القضائية الإدارية عن طريق فصله في الطعون المرفوعة أمامه ضد أحكام المحاكم الإدارية، ووفقا لأحكام المادة 2 من القانون العضوي 98-01 فإن مجلس الدولة يعد هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية⁽¹⁾.

ثالثا: تطبيق ازدواجية القضاء

يتجلى تطبيق ازدواجية القضاء في القضاء الإداري على مستوى المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، تختص المحاكم الإدارية بالفصل في النزاعات ابتدائيا وبحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها والتي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، تتشكل المحكمة الإدارية من رئيس المحكمة والذي يعين بموجب مرسوم رئاسي ومحافظ الدولة ومساعديه وكذا القضاة، وتتشكل أيضا من ثلاث (3) قضاة من بينهم رئيس ومساعدان برتبة مستشار ويتولى المحافظ دور النيابة العامة⁽²⁾.

أما فيما يخص مجلس الدولة فهو هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وتابع للسلطة القضائية، كما يسهر على احترام وتوحيد الاجتهاد القضائي ويتمتع بالاستقلالية الوظيفية والعضوية أثناء ممارسة اختصاصاته وفقا لما نصت عليه المادة 2 من القانون العضوي رقم 98-01 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله⁽³⁾، ولمجلس الدولة اختصاص استشاري يتمثل في إبداء رأيه حول مشاريع القوانين التي أخطر بها ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية لها ويقدم آراء تفسيرية تخص النصوص القانونية سارية المفعول⁽⁴⁾.

يتمتع مجلس الدولة أيضا باختصاصات ذات طابع قضائي تتمثل في أنه يفصل في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص

(1) - راجع: المادة 02 من القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 4 صفر 1419، الموافق 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله، ج.ر، العدد 37، الصادر بتاريخ أول يونيو 1998.

(2) - جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2007-2008، ص 122 .

(3) - راجع: المادة 2 من القانون العضوي رقم 98-01، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله، السالف الذكر.

(4) - جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، المرجع السابق، ص 148.

القانون على خلاف ذلك، ويختص بالطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة من السلطات الإدارية المركزية، والطعون الخاصة بتفسير مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاصه ويفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا، وكذا الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة، والمنازعات التي تقررها نصوص قانونية خاصة مثل الاستئناف المقدم ضد الأمر الصادر ابتدائيا من قبل رئيس المحكمة الإدارية، وكذا الطلبات المتضمنة وقف تنفيذ القرارات مثل القرار الإداري المطعون فيه بالبطلان⁽¹⁾.

المطلب الثاني

المتابعة القضائية في جرائم الفساد الإداري

تخضع إجراءات المتابعة القضائية في جرائم الفساد الإداري كأصل عام إلى القواعد العامة والمقررة في قانون الإجراءات الجزائية، يقصد بإجراءات المتابعة القضائية: " تلك الشكليات القضائية في الدعوى العمومية التي تنشأ عن ارتكاب جريمة من جرائم الفساد، وتحرك من طرف سلطات قانونية وقضائية مختصة بتطبيق العقوبات المقررة لها".

وعليه يتم التطرق في هذا المطلب إلى تحريك الدعوى العمومية في جرائم الفساد الإداري في ظل قانون 06-01 (الفرع الأول)، ثم يتم التطرق إلى أساليب البحث والتحري عن جرائم الفساد الإداري (الفرع الثاني)، وأخيرا إلى إحالة مرتكبي جرائم الفساد الإداري أمام القاضي الجزائي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تحريك الدعوى العمومية في جرائم الفساد الإداري في ظل قانون 06-01

يستلزم على معاينة جرائم الفساد وكشفها مباشرة التحريات والتحقيقات بشأنها، قصد إحالة مرتكبيها على القضاء ومحاكمتهم وتطبيق العقوبة المقررة لهم. وعليه يتم التطرق في هذا الفرع إلى تعريف الدعوى العمومية ومراحل تحريكها (أولا)، ثم إلى مدى اشتراط الشكوى لتحريك الدعوى العمومية (ثانيا)، و أخيرا إلى التقادم في جرائم الفساد (ثالثا).

(1)- جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، المرجع السابق 149.

أولاً: تعريف العمومية ومراحل تحريكها

تختص النيابة العامة بتحريك ومباشرة الدعوى العمومية أمام القضاء الجزائي في جرائم الفساد الإداري، باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصيل كما أن تحريك الدعوى العمومية يمر بعدة مراحل مهمة. وعليه يتم التطرق إلى تعريف الدعوى العمومية (1)، ثم إلى مراحل تحريك الدعوى العمومية (2)، وأخيراً إلى مرحلة المحاكمة (3).

1 - تعريف الدعوى العمومية

وفقاً لما جاءت به أحكام المادة 29 من قانون الإجراءات الجزائية، فإنه يقصد بتحريك الدعوى العمومية ذلك الطلب الموجه من الدولة ممثلة في جهاز يدعى النيابة العامة إلى المحكمة بهدف توقيع العقاب على مرتكب الجريمة في حق المجتمع (1).

2 - مراحل تحريك الدعوى العمومية

يتم تحريك الدعوى العمومية عن طريق ثلاث مراحل:

أ - مرحلة الاتهام

وهي المرحلة الأولى من مراحل الدعوى العمومية، ولا تتحرك الدعوى العمومية إلا بهذه المرحلة وتقوم بها النيابة العامة باعتبارها سلطة اتهام، وتتم عن طريق التكليف بالحضور للجلسة خاصة في المخالفات والجنح البسيطة وتتم أيضاً بواسطة إجراءات التلبس أو عن طريق طلب افتتاحي لإجراء تحقيق أمام القضاء (2).

ب - مرحلة التحقيق الابتدائي

تهدف مرحلة التحقيق الابتدائي إلى جمع أكبر قدر ممكن من الأدلة عن الجريمة، تسند هذه المهمة إلى قاضي التحقيق باعتباره السلطة المختصة، وتجدر الإشارة إلى أن التحقيق

(1)- راجع المادة 29 من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

(2)- سكوم حياة الضوابط الإجرائية لمكافحة الفساد الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، قسم القانون العام، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2015-2016، ص 7.

الابتدائي يكون وجوبي في الجنايات، أما في مواد الجرح فيكون اختياري ما لم يكن ثمة نصوص خاصة، كما يجوز إجراؤه في مواد المخالفات إذا طلبه وكيل الجمهورية، عملا بأحكام المادة 66 من قانون الإجراءات الجزائية⁽¹⁾.

3 - مرحلة المحاكمة

هي مرحلة الفصل في الدعوى بواسطة قاضي الحكم وتشمل جميع الإجراءات التي تباشر أمام القضاء منذ بداية تحريك الدعوى إلى غاية الفصل في الدعوى وصدور حكم نهائي والبت فيها⁽²⁾.

ثانيا: مدى اشتراط الشكوى لتحريك الدعوى العمومية

لم يخضع المشرع الجزائري جرائم الفساد الإداري إلى شرط الشكوى المسبقة، كما فعل مع عدة جرائم والتي أصبح يطلق عليها مصطلح جرائم الشكوى، بالرجوع إلى أحكام القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته نجد أن المشرع الجزائري لم يشترط الشكوى المسبقة فيه تماما سواء في جرائم الفساد المرتكبة في القطاع العام أو في القطاع الخاص، يجب الإشارة إلى أن تعديل قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2015 نجد أنه أورد شرط الشكوى المسبقة ولكن قصرها على بعض جرائم الفساد في القطاع العام فقط، وعليه تتم المتابعة بمجرد إخطار النيابة العامة بوقوع جريمة من جرائم الفساد الإداري إذ يمكنها بهذا الصدد أن تفتح التحقيق مباشرة دون انتظار أي شكوى من أي جهة كانت⁽³⁾.

ثالثا: التقادم في جرائم الفساد الإداري

استحدث المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 54 الفقرة الأولى من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أحكاما جديدة في مجال تقادم الدعوى العمومية في جرائم الفساد بصورة عامة وجرائم الفساد الإداري بصورة خاصة، تتضمن عدم تقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة

(1)-راجع: المادة 66 من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

(2)-سكوم حياة، الضوابط الإجرائية لمكافحة الفساد الإداري في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 7.

(3)-حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 238.

لهذه الجرائم، في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن، أما إذا لم يتم تحويل عائدات جرائم الفساد الإداري إلى خارج الوطن فإن الأحكام العامة المنظمة للتقادم المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية هي التي تطبق وفقا لأحكام المادة 54 الفقرة الثانية من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته⁽¹⁾، وبالرجوع إلى أحكام المادة 8 من قانون الإجراءات الجزائية نجد أنها تنص على تقادم الدعوى العمومية في الجرح بمرور ثلاث (3) سنوات كاملة تسري من تاريخ اقتراف الجريمة إذا لم يتخذ خلال الفترة أي إجراء من إجراءات التحقيق أو المتابعة، أما إذا اتخذت إجراءات التحقيق في تلك الفترة فلا يسري التقادم إلا من تاريخ آخر إجراء⁽²⁾.

الفرع الثاني: أساليب البحث والتحري عن جرائم الفساد الإداري

أدخل المشرع الجزائري تعديلات جوهرية بشأن التحري وكيفية الكشف عن جرائم الفساد وفقا لما نصت عليه المادة 54 من القانون رقم 06-01⁽³⁾، إلا أنه لم يفصلها كلها ويستخلص أن هذه المادة تحيل ضمينا إلى أحكام المادة 65 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية⁽⁴⁾.

وعليه يتم التطرق في هذا الفرع إلى إجراء التسليم المراقب (أولا)، ثم يتم التطرق إلى إجراء التسرب (ثانيا)، وأخيرا إلى إجراء التردد الإلكتروني (ثالثا).

أولا: إجراء التسليم المراقب

عرف المشرع الجزائري إجراء التسليم المراقب من خلال المادة 2 من القانون رقم 06-01 والتي تنص على ما يلي: "الإجراء الذي يسمح لشاحنات غير مشروعة أو مشبوهة للخروج من إقليم التراب الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم السلطات المختصة أو تحت مراقبتها بغية التحري عن جرم ما وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه". كما جاء في أحكام المادة 56 من نفس القانون على أنه: "من أجل تسهيل الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص

(1)-راجع: المادة 54 الفقرة الأولى والثانية من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(2)-راجع: المادة 08 من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر .

(3)-راجع: المادة 54 من القانون رقم 06-01، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(4)-راجع: المادة 65 مكرر من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر .

عليها في هذا القانون، يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب واتباع أساليب تحري خاصة كالترصّد الإلكتروني والاختراق، على النحو المناسب ويأذن من السلطة القضائية المختصة".

يستنتج من خلال النصوص القانونية السالفة الذكر أن التسليم المراقب هو إجراء تقوم به الجهات القضائية المختصة بإذن من وكيل الجمهورية، وهو أن تسمح للشاحنات المحملة بالبضائع المشبوهة أو غير المشروعة بالخروج أو الدخول إلى التراب الوطني والقيام بعملية تسليم تلك البضائع إلى أصحابها ويكون التسليم تحت المراقبة⁽¹⁾.

ثانيا: إجراء التسرب

تطبيقا لأحكام المادة 65 مكرر 12 من قانون الإجراءات الجزائية فإن التسرب هو قيام ضباط وأعاون الشرطة القضائية تحت مسؤولية ضباط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق العملية، بمراقبة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جناية أو جنحة بإيهامهم أنه فاعل معهم أو شريك⁽²⁾، عبر عنه المشرع الجزائري أيضا في المادة 56 من القانون رقم 06-01 بمصطلح الاختراق لكنه لم يحدد المقصود منه⁽³⁾، كما تعتبر عملية التسرب من أهم الوسائل التي منحها قانون الإجراءات الجزائية إلى ضباط وأعاون الشرطة القضائية وعرفه بأنه فعل مادي إيجابي يسمح بالولوج داخل مكان يصعب الدخول إليه بهدف كشف نوايا الجماعات الإجرامية من طرف ضباط أو عون الشرطة القضائية تحت هوية مستعارة، والمساهمة معهم في تنفيذ مخططاتهم الإجرامية أو تقديم المساعدة اللازمة لهم⁽⁴⁾.

ثالثا: إجراء الترصّد الإلكتروني

يعتبر أسلوب الترصّد الإلكتروني الوسيلة الثانية الخاصة من أساليب التحري، وتتمثل في ترصد الوسائل الإلكترونية وإجراء الفحوصات التقنية لها بغية الوصول إلى مصدرها وعرفه صاحبها.

(1)-رحال نبيلة، زياني تنهان، الإجراءات الخاصة في التحري عن جرائم الفساد في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص

قانون جنائي وعلوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2018-2019، ص7.

(2)-راجع: المادة 65 مكرر 12 من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر .

(3)-راجع: المادة 65 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر .

(4)-عفيفة خويلد، جريمة استغلال النفوذ في القانون الجنائي، مذكرة ماستر، تخصص قانون جنائي، قسم الحقوق، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2015-2016، ص 48 .

وعلى هذا الأساس يتم التطرق إلى اعتراض المراسلات(1)، ثم يتم التطرق إلى تسجيل الأصوات (2)، وأخيرا إلى أسلوب التقاط الصور (3).

1 - اعتراض المراسلات

يقصد بالمراسلات جميع الخطابات والرسائل والطرود والمكالمات الهاتفية لكونها لا يمكن أن تكون من قبيل الرسائل الشفوية، واستنادا لما جاءت به أحكام المادة 65 مكرر 5 من قانون الإجراءات الجزائئية نجد أنه حصر تعريف المراسلات في تلك التي تتم عن وسائل الاتصال السلكية واللاسلكية فقط(1).

يعتبر إجراء اعتراض المراسلات اختراق المكالمات الهاتفية والاستماع إليها دون رضى صاحبها، والمراسلات عبارة عن بيانات قابلة للإنتاج والتوزيع والتخزين والاستقبال والعرض، إضافة إلى أنه إجراء تحقيقي يباشر خلصة وخفية وينتهك سرية الأحداث الخاصة وتأمّر به السلطة القضائية في الشكل المحدد قانونا(2).

2 - تسجيل الأصوات

يقصد بتسجيل الأصوات تسجيل جميع المكالمات الهاتفية من أحد الأطراف دون إذن ورضى الطرف الثاني أو دون علمه، ويتم عن طريق وضع رقابة على الهواتف وتسجيل الأحاديث، ومما لا شك فيه أن خطر الاعتداء بواسطة تسجيل الأصوات لا يقتصر على منع التنصت على المحادثات بل يتعدى ليشمل خطر مراقبة وتسجيل الأحاديث الخاصة، فالتسجيل الصوتي بقدر ما يساعد السلطات المختصة في كشف الجريمة، إلا أنه يمثل تعديا على الحريات الشخصية(3).

(1)-راجع: المادة 65 مكرر 5 من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائئية، السالف الذكر .

(2)-طالب سفيرة، إجراء اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والتقاط الصور في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2016، ص 9.

(3)-رحال نبيلة، زياني تتهنان، الإجراءات الخاصة في التحري عن جرائم الفساد في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص

3 - التقاط الصور

يعد نقل والتقاط الصور من الانتهاكات التي تمس الحق في الحياة الخاصة، لأن صورة الإنسان تعد من مظاهر الخصوصية التي يحظر على الغير التقاطها دون إذن صاحبها، ونقلها إلى الغير وتداولها بصورة غير شرعية، كرس التعديل الدستوري لسنة 2016 وبموجب المادة 46 الفقرة الأولى منه على ما يلي: " لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة، وحرمة شرفه ويحميها القانون"، إلا أنه أحيانا يعد من أفضل الأساليب لإثبات الحالة بما تنقله من صورة حية وصادقة من أجل خدمة القضاء لمكافحة جرائم الفساد لكن وفق شروط موضوعية وشكلية دقيقة⁽¹⁾.

الفرع الثالث: إحالة مرتكبي جرائم الفساد الإداري أمام القاضي الجزائي

لم يتطرق قانون الوقاية من الفساد ومكافحته إلى كيفية رفع الدعوى إلى المحكمة الجزائية كما لم يشر إلى القواعد الإجرائية المتبعة أمامها وبالتالي تحال ضمنا للقواعد العامة التي تحكم الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الجزائية.

ويتم التطرق في هذا الفرع إلى إجراءات إحالة الدعوى أمام القضاء الجزائي (أولا)، القيود التي تمنع متابعة مرتكبي جرائم الفساد (ثانيا)، وأخيرا إلى سير محاكمة مرتكبي جرائم الفساد (ثالثا).

أولا: إجراءات إحالة الدعوى أمام القضاء الجزائي

خول القانون لوكيل الجمهورية ورجال النيابة العامة سلطة تقديرية في اختيار الطريق أو الإجراء المتبع لتحريك الدعوى العمومية، وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

1 - التكليف بالحضور

التكليف بالحضور إجراء يمارسه ممثل النيابة العامة لأجل تمكين المتهم بالحضور إلى الجلسة المعدة لمحاكمته وتمكينه من إعداد وسائل الدفاع عن نفسه، نص المشرع الجزائري بموجب المادة 336 من قانون الإجراءات الجزائية على أن إجراء التكليف بالحضور يكون في

(1)-عاقلي فضيلة، الحماية القانونية للحق في حرمة الحياة الخاصة، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الإخوى منتوري قسنطينة، 2011-2012، ص 233.

الجنح غير المتلبس بها والتي تكون فيها محاضر الضبطية القضائية تحمل دلائل كافية ضد المشتبه فيه⁽¹⁾، وتحيل المادة 335 من قانون الإجراءات الجزائية بخصوص كيفية تسليم وتبليغ التكاليف بالحضور إلى المادة 439 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية⁽²⁾، وهذه الأخيرة تحيل إلى نصوص قانون الإجراءات المدنية في مسائل التكاليف بالحضور والتبليغ ما لم يوجد نص مخالف، وهي إحالة صريحة تفيد تطبيق القواعد العامة بخصوص جرائم الفساد، يسلم التكاليف بالحضور بناء على طلب النيابة العامة ومن كل إدارة مرخص لها قانونا، ويتضمن التكاليف بالحضور الواقعة التي قامت عليها الدعوى مع الإشارة إلى النص القانوني الذي يعاقب عليها، كما يذكر في التكاليف بالحضور المحكمة المختصة وتاريخ الجلسة وتعين فيه صفة المتهم والمسؤول مدنيا، وذكر الأفعال المسندة إلى المتهم⁽³⁾.

2 - طلب فتح تحقيق قضائي

تقدر النيابة العامة وقائع وموضوع الدعوى التي لا تزال بحاجة لتحقيق قضائي تحيلها إلى جهات التحقيق عن طريق طلب افتتاحي يوجه إلى قاضي التحقيق، يحدد فيه طلبات وكيل الجمهورية إذ لا يجوز لقاضي التحقيق مباشرة التحقيق في واقعة ما إلا بطلب من النيابة العامة ممثلة في وكيل الجمهورية، ولا يلجأ وكيل الجمهورية لهذا الإجراء في مواد الجنح إلا عند الضرورة المحددة في الحالات التالية:

1- عدم وضوح الوقائع؛

2- عدم اعتراف المتهم بالوقائع المنسوبة إليه؛

3- ووجود المتهم في حالة فرار⁽⁴⁾.

وحسب أحكام المادة 66 من قانون الإجراءات الجزائية التحقيق يكون وجوبي إذا كانت الأفعال المرتكبة تشكل جنائية، أما إذا كانت الأفعال المعاقب عليها تشكل جنحة فالأمر يكون اختياري؛ وبالتالي يمكن للنيابة العامة أن تستغني عن التحقيق فيها إذا وجدت بالملف كافية

(1)- راجع: المادة 336 من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

(2)- راجع: المادتين 335 و 439 من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

(3)- عيساوي ليليا، مسعودان نوال، تدخل القضاء الجنائي لمواجهة جرائم الفساد، المرجع السابق، ص 57.

(4)- المرجع نفسه، ص 60.

وتدين المتهم، وبناء على الطلب الافتتاحي يحقق قاضي التحقيق في الوقائع والأشخاص، كما منحه المشرع سلطة اتهام أي شخص بصفته فاعلا أو مساهما أو شريكا في الوقائع المحال التحقيق فيها⁽¹⁾.

3 - المثول الفوري

تحكم إجراءات المثول الفوري المواد من 339 مكرر إلى المادة 339 مكرر 7 المستحدثة بموجب الأمر رقم 02-15، يكون إجراء المثول الفوري في الجرائم التي تحمل وصف جنحة متلبس بها، وباعتبار جرائم الفساد كلها جنح ما عدا الرشوة التي تخضع لإجراء المثول الفوري شرط أن يكون متلبس بها، وبمقتضى هذا الإجراء يتم تقديم المتهم أمام وكيل الجمهورية في حال ما إذا لم يقدم ضمانات كافية للمثول أمام القضاء يتأكد وكيل الجمهورية من هوية المتهم المقدم أمامه ويبلغه بالأفعال المنسوبة إليه، ووصفها القانوني ويخبره بأنه سيتمثل فورا أمام المحكمة ويبلغ كذلك الضحية والشهود⁽²⁾، يمكن للشخص المشتبه فيه الحق بالاستعانة بمحامي، توضع أمامه نسخة من الملف ويوضع تحت الحراسه الأمنية إلى غاية مثوله أمام المحكمة في جلسة علنية حسب الأوضاع العادية لانعقاد الجلسة، ويتحقق الرئيس من هوية المتهم ويعرفه بالإجراء الذي رفعت بموجبه الدعوى إلى المحكمة، في حال لم يكن المتهم ممثل بمحامي يقوم الرئيس بتبنيه المتهم أن له الحق في مهلة لتحضير دفاعه، والتي منحت له مهلة ثلاث (3) أيام على الأقل من أجل تحضير دفاعه إذا لم تكن الدعوى مهياً للحكم⁽³⁾، يجوز أن يصدر الحكم في تاريخ لاحق وليس في الجلسة نفسها أي تأجيل القضية إلى جلسة أخرى وفي هذه الحالة تقرر المحكمة إما ترك المتهم حرا ويتم الإفراج عليه أو إخضاعه لتدابير الرقابة القضائية المنصوص عليها في المادة 152 مكرر 1 من قانون الإجراءات الجزائية أو وضعه في الحبس المؤقت ولا يجوز الاستئناف في هذا النوع من الأوامر⁽⁴⁾.

(1)-راجع: المادة 66 من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

(2)-راجع: المواد من 339 مكرر إلى المادة 339 مكرر 7، من الأمر رقم 02-15، المؤرخ في 7 شوال 1436، الموافق 23 يوليو 2015، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر 1386، الموافق 8 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر، العدد، 40، الصادر بتاريخ 23 يوليو، 2015.

(3)-عيساوي ليليا، مسعودان نوال، تدخل القضاء الجنائي لمواجهة جرائم الفساد، المرجع السابق، ص 60.

(4)-راجع: المادة 152 مكرر 1 من القانون رقم من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

ثانيا: القيود التي تمنع متابعة مرتكبي جرائم الفساد

تمتاز جرائم الفساد الإداري في مجملها بمجموعة من الخصائص أضافها عليها المشرع بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لضمان وجود نظام إجرائي فعال ومتكامل لملاحقة المتهمين بإحدى صور الفساد الإداري المجرمة، إلا أنه توجد فئة من الموظفين يتمتعون بحصانة قانونية لا يمكن متابعتهم جزائيا على الجرائم المرتكبة.

وعلى هذا الأساس يتم التطرق إلى القيد المتعلق بالحصول على إذن (1)، ثم التطرق إلى القيد المتعلق بالحصول على إذن (2)، و أخيرا إلى القيد المتعلق بشرط التحقيق المسبق (3).

1 - القيد المتعلق بالحصول على إذن

تقرر معظم دساتير العالم حصانة للنواب تعفيهم من الخضوع لأحكام قانون العقوبات، فالحصانة البرلمانية هي حصانة شخصية لا يستفيد منها إلا عضو البرلمان ولا يمتد إلى غيره وقد ورد النص عليها في المادة 126 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: " الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية"، كما نصت المادة 127 من نفس التعديل الدستوري على أن: " لا يجوز الشروع في متابعة النائب أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جناية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بإذن حسب الحالة، من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه"، ففي حال ما إذا لم يمنح البرلمان الموافقة على الإذن فلا تستطيع النيابة العامة تحريك الدعوى العمومية ضد النائب العام طول فترة عضوبته إلا إذا حل البرلمان قبل ذلك⁽¹⁾.

2 - القيد المتعلق بشرط التحقيق المسبق

وضع المشرع قيد آخر على حرية النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية بالنسبة لطائفة معينة من الموظفين العموميين في حال ارتكابهم أفعال ذو وصف جنحي أو جنائي يتعلق

(1)-حاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015-2016، ص

بضرورة اتخاذ تحقيق مسبق من طرف الهيئة القضائية المؤهلة قانونا لإجراء التحقيق وقد نص عليه المواد من 573 إلى 577 من قانون الإجراءات الجزائية⁽¹⁾، تطبيقا لأحكام المادة 573 قانون الإجراءات الجزائية إذا كان أحد أعضاء الحكومة أو قضاة المحكمة العليا أو أحد الولاة، أو أحد الرؤساء أو النواب العامين لدى المجالس القضائية معرضا للاتهام بارتكاب جناية أو جنحة أثناء ممارسة مهامه، يتعين على وكيل الجمهورية الذي يخطر بالقضية أن يحيل الملف إلى النائب العام لدى المحكمة العليا، فيرفعه هذا الأخير إلى الرئيس الأول للمحكمة إذا رأى أن هناك ما يقضي المتابعة ويعين أحد أعضاء المحكمة العليا ليجري التحقيق⁽²⁾.

3 - القيد المتعلق بشرط الحصول على شكوى

وفقا لما نصت عليه المادة 6 مكرر من الأمر رقم 15-02 فإنه لا تحرك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة كل رأس مالها أو ذات رأس المال المختلط على أعمال التسيير التي تؤدي إلى سرقة واختلاس أو تلف أو ضياع أموال عمومية أو خاصة إلا بناء على شكوى مسبقة من الهيئات الاجتماعية للمؤسسة، أما بشأن باقي جرائم الفساد فتحرك الدعوى العمومية دون قيد أي دون انتظار شكوى مسبقة⁽³⁾.

ثالثا: سير محاكمة مرتكبي جرائم الفساد

تقوم محاكمة مرتكبي جرائم الفساد الإداري على مبادئ هامة تكون على النحو التالي:
علنية الجلسات (1)، شفاهية المرافعات (2)، حضور الخصوم (3)، التدوين (4).

1 - علنية الجلسات

يشكل الجمهور العين المراقبة لحسن سير العدالة، فحضوره يشكل نوعا من الرقابة الشعبية كما أنها الفضاء المواتي للمتهم ليعرب للمحكمة ويشكل علني عن كل مساس بحقوقه أو إهدار ل ضماناته من طرف سلطة التحقيق الابتدائي وهي بذلك تحقق الردع العام والخاص في نفس

(1)-راجع: المواد من 573 إلى 577، من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

(2)-راجع: المادة 573 من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

(3)-راجع المادة 6 مكرر من الأمر رقم 15-02، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

الوقت، فالأصل هو علنية الجلسات ما لم يكن في علنيتها خطر على النظام العام، وفي حال ما إذا كان عقد جلسة علنية يهدد النظام العام تصدر المحكمة حكم يقضي بعقد جلسة سرية غير أن الحكم في الموضوع يكون في جلسة علنية⁽¹⁾.

2 - شفاهية المرافعات

تعتبر الشفوية من الأصول الثابتة في المحاكمات ومؤداها أن تجرى كافة إجراءات المحاكمة شفاهية وبدلي الخصوم والخبراء بأقوالهم أمام القاضي، وتتم مناقشتهم فيها بذات الكيفية وتقدم الطلبات والدفع وتجرى مرافعة الإدعاء والدفاع كذلك بنفس الطريقة، والغرض منها ضمان المناقشة الحضورية لكي يحكم القاضي بما يقع تحت بصره، ولا يجوز للمحكمة أن تبني حكماً إلا على الأدلة المقدمة لها في معرض المرافعات التي حصلت المناقشة فيها حضورياً، ويجب أن تصدر الأحكام من القاضي الذي ترأس جميع جلسات الدعوى والا كانت باطلّة، كما تقوم المحكمة بسماع الشهود الذين أدلو بشهاداتهم في مرحلة التحقيق حتى تقدر تمام التقدير مدى صحتها، ويجوز لها أن تسمع غيرهم وإذا لم يستجب لطلب المتهم القاضي بسماع الشهود بحجة اقتناعها بثبوت التهمة بما تقرر بمحضر جمع الاستدلالات فإن المحكمة تكون قد أخلت بحق المتهم في الدفاع مما يعيب الحكم ويوجب نقضه⁽²⁾.

3 - حضور الخصوم

تجرى إجراءات المحاكمة بحضور الخصوم، ويعد من أهم الضمانات وتكتملة ضرورية لمبدأ شفاهية المرافعات فلا يجوز للقاضي أن يؤسس حكمه على دليل لم يطرح من طرف الخصوم ولم يناقش أثناء الجلسة، وتطبيقاً لأحكام المادة 294 من قانون الإجراءات الجزائية فإنه في حالة ما إذا لم يحضر المتهم رغم إبلاغه قانوناً ودون سبب مشروع يوجه له الرئيس بواسطة القوة العمومية إنذار بالحضور، وإذا رفض جاز للرئيس أن يأمر إما بإحضاره جبراً أو باتخاذ إجراءات المرافعات بصرف النظر عن تخلفه، وفي الحالة الأخيرة تعتبر جميع الأحكام المنطوق بها في غيبته حضورية ويبلغ بها في الحكم الصادر في الموضوع⁽³⁾.

(1)- حاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 323.

(2)- المرجع نفسه، ص 323.

(3)- راجع: المادة 294، من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

4 - التدوين

تناط لكاتب الضبط مهمة تدوين الإجراءات والأحكام، يدخل في تشكيلة الجلسة ولا تتعقد إلا بحضوره، عند تحرير الحكم يجب مراعاة جميع الإجراءات الشكلية، كما يجب أن يحتوي على البيانات المنصوص عليها في المادة 314 قانون الإجراءات الجزائية وتتمثل في ما يلي:

- يوقع الرئيس وكاتب الجلسة على أصل الحكم في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ صدوره، وفي حال حصول مانع للرئيس يتعين على أقدم القضاة الذي حضر الجلسة أن يوقعه؛
- في حال حصول مانع للكاتب يكفي أن يمضيه الرئيس ويشير إلى ذلك؛
- يحرر كاتب الجلسة محضر إثبات الإجراءات المقررة ويقوم الرئيس بالتوقيع عليها؛
- يشتمل المحضر على القرارات التي تصدر في المسائل العارضة التي كانت محل نزاع؛ يحرر المحضر ويوقع عليه في مدة ثلاث (3) أيام على الأكثر⁽¹⁾.

المبحث الثاني

مجلس المحاسبة كآلية قضائية لمكافحة الفساد الإداري

يعتبر مجلس المحاسبة من أهم المؤسسات الرقابية التي أولاهها المشرع أهمية من خلال النص عليها في لدساتير السابقة⁽²⁾، وكذا التعديل الدستوري الحالي لسنة 2016 بموجب المادة 192 منه والتي منحت له مهمة الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية الإقليمية والمرافق وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة⁽³⁾.

(1)-راجع: المادة 314 من القانون رقم 06-22، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

(2)- أقر دستور 1976 في المادة 190 منه على إنشاء مجلس المحاسبة كهيئة عليا رقابية، لم يقدر لهذا الجهاز أن يمارس مهامه إلا بعد فترة طويلة، لكن بصور دستور 1989 دخلت البلاد في مرحلة سياسية جديدة تتميز بالتعددية الحزبية وتكريس نظام سياسي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، ولقد نص في المادة 160 منه على إنشاء مجلس المحاسبة، وهو نفس التصور الذي أقره دستور 1996 في المادة 170.

(3)- راجع: المادة 192 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، السالف الذكر.

المطلب الأول

المظاهر القضائية في تنظيم وتشكيله مجلس المحاسبة

يعد مجلس المحاسبة من أهم المؤسسات الرقابية التي أولاها المشرع أهمية بالغة في الدساتير السابقة وكذا التعديل الدستوري لسنة 2016، وقد مر تنظيم وتشكيل مجلس المحاسبة بعدة تطورات ساهمت في بلورة دوره، والذي أعطى له اختصاصات واسعة ذات طابع قضائي.

وعليه يتم التطرق في هذا المطلب إلى المظاهر القضائية في تنظيم مجلس المحاسبة (الفرع الأول)، وإلى تشكيله مجلس المحاسبة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المظاهر القضائية في تنظيم مجلس المحاسبة

يظهر مجلس المحاسبة من حيث تنظيمه كهيئة ذات طبيعة قضائية وهذا لاحتوائه على عناصر أساسية لا تتوفر إلا في الهيئات القضائية.

وعليه يتم التطرق في هذا الفرع إلى ما يتمتع به مجلس المحاسبة من استقلالية عضوية ووظيفية (أولا)، وأن قضاة مجلس المحاسبة يخضعون لقانون أساسي خاص (ثانيا).

أولا: مجلس المحاسبة يتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية

كرس التعديل الدستوري لسنة 2016 نظاما سياسيا يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات وقد نصت على ذلك المادة 156 التي اعتبرت أن السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون⁽¹⁾، وباعتبار أن مجلس المحاسبة يعتبر هيئة قضائية متخصصة فقد حرص المشرع على ضمان الاستقلالية اللازمة في ممارسة الوظيفة الموكلة إليه ضمنا للحياد والموضوعية والفعالية في أعماله، وتجسيد الاستقلالية يكون أولا من الناحية العضوية في أن الجهاز يتكون من هياكل خاصة به يحددها نظامه الداخلي وتخصص له ميزانية تحدد ضمن ميزانية الدولة التي تحقق له الاستقلالية المالية في تسييره، أما من الناحية الوظيفية فلقد حدد المشرع طبيعة الاختصاصات التي يمارسها هذا الجهاز والمجال الذي تمارس فيه، ومنح للقضاة الاستقلالية في ممارسة

(1)- راجع: المادة 156 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، السالف الذكر.

وظيفتهم وأحاطهم بالحماية اللازمة ضد كل أشكال الضغط والتأثير عليهم وأقر مسؤولية الدولة في حمايتهم وتعويض الأخطاء الناجمة عن نشاطهم⁽¹⁾.

ثانيا: قضاة مجلس المحاسبة يخضعون لقانون أساسي خاص

يكتسب أعضاء مجلس المحاسبة الذين يمارسون مهام وظيفية قضائية صفة القضاة وفقا لنص المادة 38 من الأمر رقم 95-20 والتي تحدد الأعضاء الذين يتمتعون بصفة القضاة وهم رئيس المجلس ونائبه، رؤساء الغرف ورؤساء الفروع، والمستشارون والمحاسبون⁽²⁾، إلى جانب الناظر العام ومساعديه حيث يحكمهم قانون أساسي خاص تضمنه الأمر رقم 95-23 والذي جاء تحت عنوان " القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة"، وقد أضفى المشرع صفة القضاة للأعضاء الذين يتشكل منهم هذا الجهاز وأكد على ذلك بشكل واضح وصريح في أغلبية المواد التي تضمنها الأمر رقم 95-23 في المادة 10 منه⁽³⁾.

الفرع الثاني: تشكيلة مجلس المحاسبة

يتشكل مجلس المحاسبة من أجل أداء مهامه الموكلة له بمجموعة من الغرف.

ويتم التطرق في هذا الفرع إلى تشكيلة غرف مجلس المحاسبة (أولا)، وإلى النظارة العامة وأجهزة التدعيم (ثانيا).

أولا: تشكيلة غرف مجلس المحاسبة

حسب المادة 47 من الأمر 95-20 يعقد مجلس المحاسبة جلساته لدراسة مختلف القضايا المطروحة عليه والفصل في شكل تشكيلات مختلفة بحسب طبيعة القضايا المطروحة عليه⁽⁴⁾؛

(1)- أمجوج منور، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007، ص 51.

(2)- راجع: المادة 38 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر 1416، الموافق 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 39، الصادر بتاريخ 25 صفر 1416، المعدل والمتمم.

(3)- راجع: المادة 10 من الأمر رقم 95-23، المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416، الموافق 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 48، الصادر بتاريخ 26 أوت 1995 .

(4)- راجع: المادة 47 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر .

فهو يجتمع للمداولة إما في شكل تشكيلة كل الغرف المجتمعة(1)، أو في شكل تشكيلة الغرفة وفروعها(2)، أو في شكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية(3).

1 - تشكيلة كل الغرف المجتمعة

تعتبر تشكيلة كل الغرف المجتمعة أعلى تشكيلة قضائية في مجلس المحاسبة يرأسها رئيس مجلس المحاسبة، رؤساء الفروع ومستشاري الغرف، ويتحدد إنشاء هذه التشكيلة كل سنة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة ويعين أعضاؤها من بين رؤساء الفروع الذين يمارسون فيها عملهم، ويتم تعيينهم بأمر من رئيس المجلس أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعنيين ضمن التشكيلة استناد لما جاءت به المادة 37 من المرسوم الرئاسي 95-377(1).

كما نصت المادة 48 من الأمر رقم 95-20 بأنه يمكن للناظر العام أن يشارك في المناقشات المتعلقة بمختلف القضايا التي تدرسها التشكيلة ما عدا في المسائل ذات الاختصاص القضائي كما يشارك في جلساتها ولا يتمتع بحق التصويت ولا تصح مداولات هذه التشكيلة إلا بحضور عدد أعضائها على الأقل(2).

2 - تشكيلة الغرفة وفروعها

تتشكل الغرفة وفروعها في تشكيلة مداولة من ثلاث (3) قضاة على الأقل حسب الشروط التي يحددها النظام الداخلي، وتتكون أيضا من رئيس الغرفة ورئيس الفرع المعني، والمقرر المراجع، أو قاض آخر من نفس الغرفة في حالة غياب المقرر المراجع، كما يتكون الفرع في تشكيلة المداولة من رئيس الفرع وحسب الحالة المقرر المراجع في حسابات التشكيلات دون أن يتمتع بحق التصويت، وتكون تشكيلات المداولات بأمر من رئيس الغرفة ولا يمكن أن يتجاوز عدد القضاة المدعويين للمشاركة في الجلسة واقتراحهم من طرف قضاة رؤساء الغرف التي

(1)-راجع: المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1416، الموافق 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 72، الصادر بتاريخ 3 رجب 1416.
(2)-راجع: المادة 48 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

يمارسون فيها عملهم، ويتم تعيين مقرري التشكيلة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة ويكون ضمن هذه التشكيلة رؤساء الغرف أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعنيين⁽¹⁾.

يحضر الناظر العام جلسات تشكيلة كل الغرف وله حق المشاركة في المناقشات المتعلقة بمختلف القضايا المطروحة أمام التشكيلة، واستثناء لا يشارك الناظر العام في المداولات أو في المسائل ذات الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة، نجد أن مداولات التشكيلة لا تصح إلا بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل ويتمثل اختصاصها فيما يلي:

- البت في المسائل المحالة إليها؛
- دراسة المسائل التي يرى فيها رئيس مجلس المحاسبة ضرورة الاستشارة⁽²⁾.

3 - غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

تتكون التشكيلة من رئيس الغرفة وستة (06) مستشارين على الأقل يعينهم رئيس مجلس المحاسبة لمدة سنتين (02) قابلة للتجديد، ويتم اختيارهم من بين القضاة المصنفين في الرتبة الأولى ولا تصح مداولات هذه الغرفة إلا بحضور أربعة (04) قضاة على الأقل زيادة على رئيس الغرفة، وقد نصت على ذلك المادة 51 من الأمر رقم 95-20⁽³⁾، كما تختص أيضا بالنظر في القضايا التي تتعلق أساسا بالتصرفات المالية التي تشكل خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية المحددة في المادتين 88 و 91 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر⁽⁴⁾، ويختص كذلك بتحميل كل مسير أو عون تابع للمؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابة مسؤولية هذا الخطأ تنفيذا لأحكام المادة 87 من الأمر رقم 95-20⁽⁵⁾.

(1)- بن زيدان سعادة، رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2018-2019، ص 110.

(2)- حمادي خضرة، المكانة القانونية لمجلس المحاسبة، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014-2015، ص 15.

(3)- راجع: المادة 51 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(4)- راجع: المادتين 88 و 91 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(5)- راجع: المادة 87 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

ثانيا: النظارة العامة وأجهزة التدعيم

إلى جانب الغرف السالفة الذكر يحتوي مجلس المحاسبة على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة (1)، وعلى كتابة الضبط (2).

1 - النظارة العامة

لم ينص المشرع الجزائري صراحة على وجود نظارة عامة من خلال القانون رقم 80-05، لكنه نص على وجود منصب ناظر عام أوكلت له مهمة النيابة العامة⁽¹⁾، ويساعده في مهمته عدد غير محدد في القانون من المساعدين، وذلك بدليل أحكام المادتين 32 و 33 من الأمر رقم 95-20⁽²⁾.

2 - كتابة الضبط

تطبيقا لأحكام المادة 34 من الأمر رقم 95-20 والتي ورد فيها ما يلي: "لمجلس المحاسبة كتابة ضبط، تسند تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة، لكتاب الضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط"؛ يفهم من نص المادة أن مجلس المحاسبة يحتوي على كتابة ضبط مستتدة إلى كاتب ضبط رئيس يحضر جلسات كل الغرف، يتولى مهام التحضير المادي لجلسات التشكيلة ويمسك السجل والدفاتر والملفات ويدون القرارات التي تتخذها أثناء الجلسة، يساعده العديد من كتاب الضبط معينون على مستوى الغرف الأخرى ويتولون نفس المهام⁽³⁾. وتتمثل المهام فيما يلي:

- تلقيها الموازنات والوثائق الثبوتية التي يتم إيداعها من الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وكذا الطعون وغيرها من الوثائق التي تودع بكتابة ضبط المجلس؛
- تسليم النسخ أو المستخرجات من القرارات التي يصدها المجلس؛
- مسك الأرشيف المتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية والإدارية لمجلس المحاسبة؛

(1)-راجع: القانون رقم 80-05 المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400، الموافق 1 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 10، الصادر بتاريخ أول مارس 1980، (ملغى).

(2)-راجع: المادتين 32 و 33 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(3)-بن عبد المؤمن سعاد، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة ماستر، تخصص القانون العام، قسم الحقوق، الملحق الجامعية، مغنية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 24.

- يعد كاتب الضبط الرئيسي جدول أعمال جلسات مجلس المحاسبة؛
- يدون كاتب الضبط الرئيسي القرارات المتخذة، ويتولى مسك الجداول والسجلات والملفات؛
- تقوم كتابة الضبط بالتحضير المادي لجلسات الغرفة وفروعها⁽¹⁾.

المطلب الثاني

المظاهر القضائية في وظيفة مجلس المحاسبة

يظهر مجلس المحاسبة كهيئة ذات طبيعة قضائية ويمارس وظيفته وفق ما تبرزه القواعد التي تحكم إجراءات التقاضي أمامه وقواعد الفصل في المسائل التي ينظر فيها.

وعليه يتم التطرق في هذا المطلب إلى القواعد التي تحكم إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة (الفرع الأول)، ثم إلى الطبيعة القضائية لقرارات مجلس المحاسبة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القواعد التي تحكم إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة

لم تحدد إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة بقانون خاص كما هو الحال بالنسبة لباقي هيئات القضاء العادي، ولكنه يخضع في عمله لجملة من القواعد والإجراءات حددها الأمر رقم 20-95 والتي تكتسي طبيعة قضائية وتحدد للقاضي والمتقاضي جملة من الإجراءات الأساسية الواجب احترامها في مختلف القضايا التي تدخل ضمن اختصاصات مجلس المحاسبة.

وعليه يتم التطرق في هذا الفرع إلى أن إجراءات مجلس المحاسبة تلقائية ذات طبيعة فاحصة (أولاً)، ثم يتم التطرق إلى أن إجراءات مجلس المحاسبة تكون كتابية (ثانياً)، وأخيراً إلى إجراءات مجلس المحاسبة تكون سرية (ثالثاً).

أولاً: إجراءات مجلس المحاسبة تلقائية ذات طبيعة فاحصة

حسب القواعد المعمول بها فإن الهيئات القضائية لا تتدخل إلا إذا كانت هناك خصومة أو نزاع يستدعي الفصل بناء على طلب تقدمه الأطراف المتخاصمة، لكن مجلس المحاسبة يتدخل

(1)-حمادي خضرة، المكانة القانونية لمجلس المحاسبة، المرجع السابق، ص 19.

بصفة تلقائية لممارسة رقابته دون الحاجة إلى وجود طلب لتدخله للفصل في نزاع معين أو وقوع خطأ ما يقتضي منه تصحيحه ويعتبر المشرع اختصاص مجلس المحاسبة من النظام العام لأنه يتعلق أولاً وقبل كل شيء بتسيير المال العام ويحقق مصلحة يقتضيها النظام العام، ويترتب على جميع الهيئات التي تعتمد في نشاطها بشكل جزئي أو كلي على المال العام أن تقوم بتقديم حساباتها لتخضع لرقابة مجلس المحاسبة، إضافة إلى تقديم الحسابات التي تترتب على الهيئات العمومية يمكن لمجلس المحاسبة وبصفة تلقائية مباشرة إجراءات الرقابة⁽¹⁾، كما يمكن لمجلس المحاسبة القيام برقابته بناء على إخطاره من طرف جهات أخرى بشأن القضايا التي تكتسي أهمية وطنية، ويتمتع بهذا الحق كل من رئيس الجمهورية بموجب المادة 17 من الأمر رقم 95-20⁽²⁾، ورئيس الهيئة التشريعية بموجب المادة 20 من الأمر السالف الذكر⁽³⁾، وكذلك رئيس الحكومة بموجب المادة 21 من الأمر رقم 95-20⁽⁴⁾، ورئيس المجموعة البرلمانية حسب المادة 22 من الأمر نفسه⁽⁵⁾.

ثانياً: إجراءات مجلس المحاسبة كتابية

استناداً إلى ما جاءت به المادة 76 من الأمر رقم 95-20 فإن الإجراءات أمام مجلس المحاسبة تكون كتابية، وهذه القاعدة ملزمة بالنسبة للهيئات التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة والتي يتعين عليها تقديم حساباتها السنوية مرفقة بالوثائق الثبوتية اللازمة، كما تعتبر ملزمة كذلك بالنسبة لقضاة مجلس المحاسبة من خلال كل مراحل التحقيق والفصل في الملف⁽⁶⁾، يدون المقرر في تقرير كتابي بعد نهاية التدقيقات معايناته وملاحظاته والاقتراحات المعللة بالردود الواجب تخصيصها، ويرسل رئيس الغرفة التقرير بعد إتمام التدقيق الإضافي المحتمل عند الاقتضاء إلى الناظر العام ليعرض استنتاجاته مكتوبة وجميع الملاحظات المسجلة حول الملف تبلغ بطريقة مكتوبة إلى المتقاضي، وهذا الأخير يقدم نفسه أو بواسطة محاميه مذكرة دفاعية

(1)-بحري عبد الله، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة ماستر، تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017 ص 50 .

(2)-راجع: المادة 17 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(3)-راجع: المادة 20 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(4)-راجع: المادة 21 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(5)-راجع: المادة 22 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(6)-راجع: المادة 76 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

مكتوبة، كما أنه في بعض الحالات قد يلجأ قضاة مجلس المحاسبة إلى سماع التوضيحات الشفوية للمتقاضين لكن هذا الإجراء يعتبر اختياري ويخضع لتقدير القاضي ولا يعطي أي حق للمتقاضي للاستماع إلى توضيحاته الشفوية⁽¹⁾.

ثالثا: إجراءات مجلس المحاسبة سرية

تتميز إجراءات عمل مجلس المحاسبة بالسرية وهذه الصفة تقتضيها طبيعة القضايا التي يفصل فيها مجلس المحاسبة والتي ترتبط أولا وقبل كل شيء بنشاط مصالح الدولة وسيرها المنتظم، وترتبط كذلك بمصلحة الهيئات التي يشملها التحقيق ويسمعة الأشخاص العاملين بها ومراعاة لذلك فإن جميع التحريات التي يبشرها قضاة المجلس والمعلومات والمستندات التي يتحصلون عليها لذات الغرض تستدعي المحافظة عليها والالتزام بالسرية المطلوبة ولا تقبل أي إشهار ويكتفي القاضي من خلالها بالمعينة والتحري وتسجيل ملاحظاته دون القيام بأية تصريحات أو ملاحظات مسبقة تجاه جميع الأطراف المعنية بها⁽²⁾.

الفرع الثاني: الطبيعة القضائية لقرارات مجلس المحاسبة

يصدر مجلس المحاسبة قراراته الناتجة عن عمله الرقابي الذي يقوم به على أموال الدولة، والقرارات الصادرة عنه تكون قابلة للطعن من أجل ضمان حقوق المتقاضين ويظهر مجلس المحاسبة كقاضي أول درجة في القرارات التي تصدرها مختلف الغرف، ويكون قاضي استئناف في القرارات التي تصدر عن تشكيلة الغرف المجتمعة وتكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة. وعليه يتم التطرق في هذا الفرع إلى طبيعة القرارات من حيث شكلها وتكوينها (أولا)، ومن حيث قيمتها القانونية (ثانيا)، وأخيرا من حيث تنظيم طرق الطعن فيها (ثالثا).

أولا: من حيث الشكل والتكوين

يصدر مجلس المحاسبة قراراته باسم الشعب الجزائري مثله في ذلك مثل باقي الهيئات القضائية، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت على أن: "يصدر القضاء أحكامه باسم الشعب".

(1)-أمجوج منور، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص 55.

(2)-بن زيدان سعاد، رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 126.

وتتضمن هذه القرارات ثلاثة أجزاء رئيسية تتمثل في: التأشير(1)، الحثيات (2)، والحكم (3).

1 - التأشير

وهي مجمل النصوص القانونية التي اعتمد عليها القاضي في إصدار قراره.

2 - الحثيات

وتتضمن الوقائع القانونية والمادية التي أدت بالقاضي إلى اتخاذ القرار.

3 - الحكم

يصاغ في شكل مواد تتضمن منطوق الحكم وتشكيلة المداولة، ومكان وتاريخ المداولة وعدد الصفحات التي يتكون منها القرار والجهات التي يبلغ لها القرار، وحتى تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للتنفيذ ينبغي أن تحمل توقيعات كل من رئيس الجلسة والمقرر وكتاب الضبط⁽¹⁾.

ثانيا: من حيث قيمتها القانونية

تصدر قرارات مجلس المحاسبة بالصيغة التنفيذية ومن ثم تكون قابلة للتنفيذ مثلها مثل القرارات التي تصدرها الهيئات القضائية الإدارية الأخرى⁽²⁾.

ثالثا: من حيث طرق الطعن فيها

تبرز الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة من خلال القرارات التي يصدرها وطرق الطعن فيها، فهو يظهر كقاضي أول درجة في القرارات التي تصدرها مختلف الغرف وكقاضي استئناف تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

وعليه يتم التطرق في هذا الصدد إلى طرق الطعن الداخلية (1)، وطرق الطعن الخارجية (2).

(1)-أمجوج منور، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص 62.

(2)-المرجع نفسه، ص 61.

1 - طرق الطعن الداخلية

تعتبر طرق الطعن الداخلية هي الوسيلة القانونية التي يسمح من خلالها بمراجعة القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة وتتمثل في:

أ - المراجعة

حددت المواد من 102 إلى 106 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة أن طرق الطعن تتم عن طريق المراجعة⁽¹⁾، وتعد هذه الأخيرة إجراء استثنائيا لإعادة النظر في القرار القابل للتنفيذ ويكون محل مراجعة من قبل ذات الغرفة أو الفرع الذي أصدره، بناء على طلب المتقاضي المعني أو السلطة السلمية أو الوصية الخاضع لها أو من الناظر العام⁽²⁾، يمكن للغرفة أو الفرع مراجعة قراره من تلقاء نفسه وذلك حسب نص المادة 102 من الأمر رقم 95-20⁽³⁾، يستلزم طلب المراجعة استكمال الوقائع والوسائل التي استند إليها صاحب الطلب بالإضافة إلى الوثائق والمستندات الثبوتية، ويتم توجيه طلب المراجعة إلى رئيس مجلس المحاسبة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن، إلا أنه في حالة إثبات أن مجلس المحاسبة قد اتخذ قراره على أساس وثائق مزورة وغير سليمة فإنه يمكن مراجعته بعد فوات الأجل المحدد وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 103 من الأمر رقم 95-20⁽⁴⁾.

ب - الاستئناف

استنادا على نص المادة 107 من الأمر رقم 95-20 فإن قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار، ولا يقبل الاستئناف إلا إذا قدم من طرف المتقاضي المعني أو السلطات السلمية أو الوصية، وتقدم عريضة الاستئناف كتابيا وتكون موقعة من طرف صاحب الطلب أو ممثله القانوني وتتضمن عرضا دقيقا ومفصلا للوقائع

(1)- راجع: المواد من 102 إلى 106 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(2)- أمجوج منور، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص 62.

(3)- راجع: المادة 102 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(4)- راجع: المادة 103 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

والدفع المستند إليها، يترتب على الاستئناف توقيف تنفيذ القرار موضوع الطعن ويتم النظر إليها في طلبات الاستئناف من طرف تشكيلة كل الغرف مجتمعة ماعدا الغرفة التي أصدرت القرار وتتخذ قراراتها بالأغلبية⁽¹⁾.

2 - طرق الطعن الخارجية (الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة)

لم يحدد المشرع الجزائري في هذه المادة آجال وميعاد الطعن بالنقض في قرارات مجلس الدولة لم يذكر ذلك لا على سبيل المثال ولا على سبيل الحصر الحالات التي يجوز فيها تقديم هذا الطعن واكتفى بإحالتها إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك بموجب المادة 354 منه، فأجال الطعن بالنقض هي شهرين (2) تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم المطعون فيه إذا تم شخصيا، أما تمديد آجال الطعن بالنقض إلى ثلاث (3) أشهر فيكون بالنسبة للخصم المبلغ رسميا بالحكم أو القرار في موطنه الحقيقي أو المختار و ثم حسابها من تاريخ التبليغ⁽²⁾.

المطلب الثالث

صلاحيات ودور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد

أسند لمجلس المحاسبة مجموعة من الصلاحيات كما منح له دور مهم في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته. وعليه يتم التطرق في هذا المطلب إلى صلاحيات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد (الفرع الأول)، وإلى دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: صلاحيات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد

حدد المشرع الجزائري صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية في المادة 2 من الأمر رقم 10-02⁽³⁾، حيث أن هذه الصلاحيات لها علاقة مباشرة بمكافحة الفساد. و عليه يتم التطرق في هذا

(1)-راجع: المادة 107 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(2)-راجع: المادة 354 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 18 صفر 1429، الموافق 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، العدد 21، الصادر بتاريخ، 23 أبريل 2008.

(3)-راجع: المادة 2 من الأمر رقم 10-02، المؤرخ في 16 رمضان 1431، الموافق 26 غشت 2010، يعدل ويتم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416، الموافق 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 50، الصادر بتاريخ أول سبتمبر 2010.

الفرع إلى رقابة التدقيق (أولاً)، ورقابة نوعية التسيير (ثانياً)، ورقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية (ثالثاً)، وأخيراً إلى مراجعة حسابات المحاسبين العموميين (رابعاً).

أولاً: رقابة التدقيق

تستهدف هذه الرقابة المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حساب الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات، وتنقسم إلى الرقابة على الإيرادات والرقابة على النفقات ولقد أشارت المادة 2 من الأمر رقم 10-02 إلى هذا الاختصاص، وبهذا فإن لمجلس المحاسبة صلاحيات التدقيق في شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه⁽¹⁾، وقد أكدت المادة 6 من نفس الأمر على أن مجلس المحاسبة يكلف في إطار صلاحياته الرقابية بالتأكد من حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابة الأموال والقيم والوسائل المادية العمومية⁽²⁾، وقد حددت المادة 7 من الأمر رقم 95-20 الهيئات والمصالح الخاضعة لرقابته وهي مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية⁽³⁾.

ثانياً: رقابة نوعية التسيير

رقابة نوعية التسيير هي صورة من صور الرقابة المالية التي يقوم بها مجلس المحاسبة بهدف المساهمة في تطوير الأداء والتسيير وتقييمه لزيادة فعاليته، وقد أشار المشرع إلى رقابة نوعية التسيير بموجب المادة 6 الفقرة السادسة من الأمر رقم 95-20 والتي منحت لمجلس المحاسبة صلاحية تقييم نوعية تسيير الهيئات الخاضعة لرقابته من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك⁽⁴⁾، غير أنه نظراً لأهمية هذا النوع من الرقابة خاصة في مجال مكافحة الفساد فإن

(1)-راجع: المادة 2 من الأمر رقم 10-02، المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر .

(2)-راجع: المادة 6 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر .

(3)-راجع: المادة 7 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر .

(4)-راجع: المادة 6 الفقرة السادسة من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر .

المشروع خصص فصلا كاملا لرقابة نوعية التسيير وهو الفصل الثاني من الباب الثاني وذلك في المواد من 69 إلى 73 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم⁽¹⁾.

ثالثا: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

الهدف من هذه الرقابة هو التأكد من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في جميع المعاملات والتصرفات المالية، التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة وخاصة الرقابة على عمليات الإيرادات العامة بجميع مراحلها والرقابة على عمليات الإنفاق بكل خطواتها وتصفياتها وكذا كشف وتحديد المخالفات المالية، وقد خصص لها المشروع فصلا كاملا وهو الفصل الرابع من الباب الثالث وذلك في المواد من 20 إلى 27 من الأمر رقم 10-02 المعدل والمتمم⁽²⁾.

يختص مجلس المحاسبة وفق الشروط المحددة في هذا الأمر بتحميل المسؤولية لأي عون يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، تعد هذه المخالفات خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو هيئة عمومية، وقد نص على ذلك المادة 88 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم⁽³⁾.

والجدير بالذكر في هذا المجال أن المشروع بموجب التعديل الأخير لسنة 2010 والمتمثل في الأمر رقم 10-02 الذي خصص غرفة كاملة لمعالجة قضايا الفساد وهي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وذلك بتوسيع صلاحياتها قصد استغلال ومعالجة الملفات ذات العلاقة بالفساد التي يمكن أن تلحق ضررا بالأموال والممتلكات العمومية أو قواعد التسيير الجيد للهيئات الخاضعة لمجال اختصاصها⁽⁴⁾.

رابعا: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

يمارس مجلس المحاسبة هذه الرقابة وفقا للأحكام المنصوص عليها في الفصل الثالث من الباب الثالث في المواد 74 إلى 86 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم⁽⁵⁾، وتنفيذا لأحكام

(1)-راجع: المواد من 69 إلى 73 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(2)-راجع: المواد من 20 إلى 27 من الأمر رقم 10-02، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(3)-راجع: المادة 88 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(4)-حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 547.

(5)-راجع: المواد من 74 إلى 86 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

المادة 82 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم يعمل المجلس على مراجعة صحة العمليات المالية التي أنجزوها والتأكد من مدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطلقة عليها ويقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات سرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو الموارد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته⁽¹⁾.

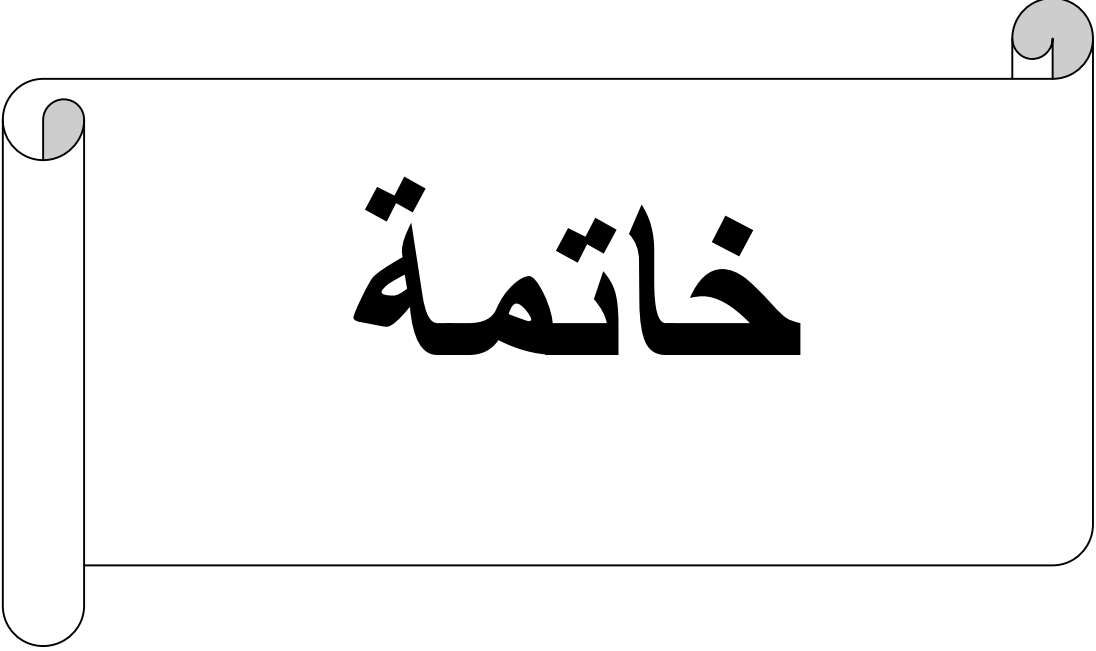
الفرع الثاني: دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد الإداري

يتمثل دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد الإداري في:

- يحوز مجلس المحاسبة على دور رقابي مهم خاصة في مجال كشف وضبط المخالفات وجرائم الفساد لمالي والإداري وذلك لما له من صلاحيات وسلطات رقابية واسعة؛
- ضبط أكبر عدد ممكن من صور الفساد وذلك من خلال تعديل مهام مجلس المحاسبة؛
- تقييم الرقابة الداخلية بجميع أشكالها باعتبارها أداة للوقاية من الانحرافات المالية والاختلاسات؛
- توسيع مجال تدخل مجلس المحاسبة ليشمل رقابة كل الهيئات العمومية مهما كان نظامها القانوني وخصوصا المؤسسات العمومية والاقتصادية وهذا حفاظا على الأموال العمومية قدر الإمكان؛
- تخصيص غرفة لمعالجة الملفات ذات العلاقة بالفساد وهي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية؛
- السماح لهيئات الرقابة والتفتيش بإرسال نسخ أو أجزاء من تقارير الرقابة إلى مجلس المحاسبة التي تتضمن وقائع تدخل ضمن الصلاحيات القضائية قصد الحد من الفساد الإداري والمالي في الهيئات والمؤسسات⁽²⁾.

(1)-راجع: المادة 82 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(2)-لمزيد من الإطلاع حول المسألة راجع: حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 551.



خاتمة

أضحى الفساد الإداري ظاهرة عالمية في غاية الخطورة ظهر وانتشر في سائر أنحاء العالم، فهو يهدد أمنها الاجتماعي واستقرارها السياسي والاقتصادي وتنميتها المستدامة، وما يميز الإدارة العمومية هو نشاطها الإداري على مستويات مختلفة في مواجهة متطلبات الأفراد والبرامج الوطنية أو كلاهما، فهو ذلك النشاط الذي يقوم به شخص محدد بالذات هو الموظف بقصد أو بغير قصد ذو صلة بالإدارة.

إذا فالفساد ليس وليد الأمس ولن ينتهي غدا ومن أجل التصدي لهذه الظاهرة الخطيرة التي تنخر بالاقتصاد الوطني وتجسد البيروقراطية قام المشرع وبدافع سياسي الحد من ظاهرة الفساد الإداري التي مست الدولة وشلت التنمية وأعاقت التقدم والازدهار وكانت سببا في خلق فجوة كبيرة في انعدام الثقة بين الإدارة والأفراد، فأنشأت الدولة هيآت وأجهزة مؤسساتية بغرض التصدي والحد من الفساد الإداري ومكافحته وذلك بالتدخل على مستوى الإدارات العمومية بالتفتيش والمراقبة الدورية العادية والمفاجأة .

تكملة لهذه الإجراءات، دعم المشرع الجزائري الجهاز القضائي بمجموعة من القوانين العضوية المتعلقة بالقضاء، لحماية مجمل الحقوق والواجبات والضمانات للقاضي في مواجهة الغير سواء من الأشخاص الطبيعية أو السلطات العامة، الهدف منها تكريس مبدأ استقلالية القضاء كحقيقة من حقائق دولة القانون وركيزته، كما كرس القانون لمجلس المحاسبة استقلالية في تنظيمه وتسييره وخول له ممارسة اختصاصات قضائية يتمتع فيها بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه ويظهر من خلالها كهيئة ذات طبيعة قضائية إدارية مختصة في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

ومن خلال دراسة هذا البحث ومعالجة الإشكالية المطروحة تم التوصل إلى النتائج التالية:

1- بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: رغم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كسلطة إدارية مستقلة مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته تعد هذه الاستقلالية هي الضمانة الأساسية لأداء الدور المنوط بها في مجال تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلا أنه ما يلمس عدم نجاعة هذه الهيئة وهذا من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة لها، ما يمكن ملاحظته أن هذه الاستقلالية هي مجرد استقلالية صورية إذ تظهر تبعيتها للسلطة التنفيذية سواء على الصعيد المالي أو الإداري أو القضائي، فالمشرع تارة ينص صراحة على استقلالية الهيئة وتارة أخرى

يخضعها لتبعية السلطة التنفيذية لتبقى الاستقلالية شكلية لا أكثر سواء تعلق الأمر بالجانب العضوي أو الجانب الوظيفي.

2- على المشرع أن يمنح الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الضمانات القانونية الفعالة من أجل تأدية مهامها بشفافية وفاعلية، وأهم ضمانة هي الاستقلالية عن السلطة التنفيذية فكلما كانت الهيئة مستقلة وظيفياً وعضوياً، كلما كانت فعاليتها أكثر حتى تضمن الحيادية، وإلا لا معنى من إنشاء هيئات من هذا النوع ما دامت النتيجة تظل ذاتها وتظل التقارير حبيسة الأدرج.

3- بالنسبة لمهمة تلقي التصريحات بالامتلاكات: فإن الهيئة غير قادرة على فتح ملفات كبار الموظفين بالدولة (رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري وأعضاءه، الوزير الأول وأعضاء الحكومة، رئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر، السفراء، القناصل والولاة)، فهي تكتفي فقط بملاحقة موظفي الدولة في البلديات والجمارك، الصحة والبريد... الخ، وهذا الاختصاص لم ينص عليه المشرع حتى بالنسبة لرئيس المحكمة العليا باعتباره المختص بتلقي تصريحات هذه الفئة فدوره يقتصر على تلقي تصريحاتهم دون أن يكون له الحق في دراسة ومعالجة المعلومات الواردة فيها والمطالبة بالتحقيق في مدى صحتها وإحالة من توفرت فيهم وقائع جزائية إلى القضاء، وبانعدام النص على ذلك لم يتجرأ أحد على القيام بذلك لحساسية المناصب التي يشغلونها لذا كان على المشرع أن يضمن الاختصاص الجامع المانع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتلقي تصريحات جميع الموظفين العموميين دون استثناء على أساس أن لها صلاحية دراسة المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات والتحقيق في مدى صحتها وذلك بالاستعانة إما بالنيابة العامة أو بمفردها على أساس سلطة الرقابة والتحري المخولة لها.

4- بالنسبة للديوان المركزي لقمع الفساد: والذي يتمتع بصلاحيات التحقيق والتحري ووضع تحت تصرفه ضباط الشرطة القضائية باختصاص موسع يشمل كل التراب الوطني، بالرغم من كل الصلاحيات الممنوحة له إلا أنه توجد بعض القيود التي تنقص من هذه الضمانات بما فيها عدم تمتعه باستقلالية كافية تجعلها تتفرد بقراراته.

5- ضرورة تدعيم كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مع الديوان المركزي لقمع الفساد وهذا بالتنسيق مع الهيئات القضائية، وضرورة تشديد العقاب على أعضاء

الديوان المركزي عند ارتكابهم لجريمة من جرائم الفساد الإداري ذلك لأن المهام الممنوحة لهم لا تقل أهمية وخطورة عن تلك الموكلة لأعضاء الهيئة.

6- ضرورة تشكيل مجلس مشترك بين هيئات مكافحة الفساد (الهيئة والديوان) لتنسيق الأعمال الرقابية وتبادل المعلومات والخبرات الفنية والوصول لجهود مشتركة في مجال مكافحة الفساد.

7- بالنسبة لاستقلالية القضاء: وضع المؤسس الدستوري الجزائري ضمانات قضائية قوية وذلك من خلال نصه صراحة على أن القضاة مستقلين ولا سلطان عليهم في قضائهم إلا القانون، ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة فعملهم يكون خالصا لإقرار الحق والعدل تحت سلطان الضمير دون اعتبار لسلطان آخر، فالقاضي تتحكم فيه نزاهته واجتهاده في الحكم دون تدخل أي سلطة أخرى مع منحه هامشا واسعا من الحرية لتأدية وظيفته على أكمل وجه، كما يجب أن تكون أحكامه نافذة وغير قابلة للتعديل والإلغاء أو التعليق عليها من طرف جهة أخرى.

8- طرحت القواعد القانونية المنظمة لسير الحياة المهنية للقضاة عدة مسائل منها ما أثر على استقلالية السلطة القضائية تأثيرا مباشرا هو تحكم السلطة التنفيذية فيها، لذا فإنه إذا كان استقلال القاضي ضرورة حتمية فلا بد أن يكون القاضي بمستوى ذلك الاستقلال وأن يكون بمواصفات تؤهله لذلك الوضع الخطير، فالاستقلال التام يجب أن يعطي لقضاة كبار يتصفون بالحياد والنزاهة في أداء المهام الموكلة لهم.

9- بالنسبة لمجلس المحاسبة: فترتبط طبيعة رقابته بمدى استعداد السلطات العمومية على تقبلها وحرصها على ممارستها على جميع مصالح وأعوان الدولة دون استثناء والعمل على تنفيذ نتائجها والأخذ بعين الاعتبار بتوصياتها دون إهمال، وبهذا الشكل يصبح الدور الذي يؤديه مجلس المحاسبة له معنى ويولد لدى قضاته الإحساس بالاستقرار والحصانة الكافية في ممارسة وظيفتهم، وفي المقابل فإنه يتولد لدى الأشخاص الذين توكل لهم مهمة تسيير المال العام والتصرف فيه مع إلزامهم بتقديم الحسابات وأن التجاوزات التي يرتكبونها تؤدي حتما إلى توقيع العقوبات التي يقرها القانون.

لكن الشيء الملاحظ أن القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة تعتبر قرارات ذات طبيعة قضائية وقابلة للتنفيذ مثلها مثل باقي قرارات الهيئات القضائية الإدارية، وتجسيدها يتوقف على إرادة وزير المالية باعتباره الوحيد المكلف بتنفيذها ويتمتع بسلطة تقديرية تمكنه من

إعفاء الأشخاص الذين يتم إدانتهم من طرف مجلس المحاسبة وهذا ما يقلل من شأنه ومصاداقيته كهيئة مستقلة وذات طبيعة قضائية.

بعد التعرض لأهم النتائج، يمكن إيراد بعض الاقتراحات والتوصيات الهامة التي من شأنها أن تساعد في الحد من الفساد والوقاية منه كما يلي:

1- ضرورة وجود إرادة سياسية حقيقية مطبقة على أرض الواقع ونية صادقة في مكافحة الفساد من طرف الدولة والإفصاح عن خطة عمل واستراتيجية دقيقة تشارك فيها جميع المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، والعمل على تجسيدها في أرض الواقع.

2- ضرورة تطوير الأراضية القانونية للممارسة الحكومية بالتنسيق مع الجهات التشريعية على تطوير القوانين والأنظمة والتعليمات لكل الممارسات المالية والإدارية بما يقلل حجم الاجتهادات الشخصية والسلطة التقديرية للموظفين الحكوميين والتي تعتبر أهم مدخل للفساد.

3- منح المؤسسات الرقابية الضمانات القانونية والفعالية من أجل تأدية مهامها بشفافية وفعالية، وأهم ضمانة هي الاستقلالية عن السلطة التنفيذية من أجل فعالية حقيقية لأجهزة الرقابة، كما يجب منحها درجة كافية من الاستقلالية الوظيفية والعضوية والمادية عن السلطة التنفيذية، حتى يتسنى لها مساعدة الأجهزة العامة على تحسين الأداء وتقوية الشفافية في تسيير الشؤون العامة والحفاظ على المال العام.

4- إشراك ممثلي المجتمع المدني في اتخاذ القرار على المستوى المركزي وكذا مؤسسات الإعلام لتعميم ونشر ثقافة مكافحة الفساد، عن طريق برامج تربية وتحسيسية حول مخاطر الفساد على الدولة والمجتمع.

5- استخدام وسائل التقنية الحديثة في تحصيل الرسوم والمستحقات الحكومية، وإنهاء أي وسيلة يدوية مستخدمة لذلك، وإنهاء العمل بالدفعات النقدية سواء كانت رسوما أو رواتب أو غيرها بما في ذلك إنهاء عمل الخزائن والصناديق من أجل تحقيق الأمن والطمأنينة على الأموال.

6- محاربة الإفلات من العقاب عن طريق محاكمة المتورطين في قضايا الفساد ونهب المال العام من العقاب، ومحاكمتهم محاكمات علنية وفرض الجزاءات المناسبة عليهم، واسترداد جميع الأموال والممتلكات المنهوبة عن طريق الحجز عليها جميعها.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب

- جباري عبد المجيد، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات، دون ذكر رقم الطبعة، دار هومة، الجزائر، دون سنة النشر.

ثانياً: الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ - رسائل الدكتوراه:

1 - بن زيدان سعادة، رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية - دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2018-2019.

2 - بن منصور عبد الكريم، الازدواجية القضائية في الجزائر، رسالة دكتوراه، تخصص قانون، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.

3 - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، قسم القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.

4 - حاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015-2016.

5 - حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحته في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016-2017.

6 - عاقل فاضيلة، الحماية القانونية للحق في حرمة الحياة، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الإخوي منتوري، قسنطينة، 2011-2012.

ب - مذكرات الماجستير:

- 1 - أمجوج منور، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإخوي منتوري، قسنطينة، 2016-2017.
- 2 - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس، 2006.
- 3 - زيلابدي حورية، استقلالية السلطة القضائية، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، بن عكنون، 2014-2015.
- 4 - سعادي فتيحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
- 5 - عثمانى فطيمة، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 6 - قصاص عبد الحميد، جرائم الفساد في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير، القسم العام، فرع القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2013-2014.
- 7 - لكحل سمية، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2014.

ج - مذكرات الماستر:

- 1 - بحري عبد الله، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة ماستر، تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017.
- 2 - براهيم شرف الدين، السلطات الإدارية المستقلة في مجال الوقاية ومكافحة الفساد، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017.
- 3 - بكرابي عبد الحق، معط الله عادل، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2018-2019.

- 4 - بوجمعة مسيلية، زعموم حنان، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.
- 5 - بن عبد المؤمن سعاد، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة ماستر، تخصص القانون العام، قسم الحقوق، الملحقة الجامعية مغنية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
- 6 - حمادي خضرة، المكانة القانونية لمجلس المحاسبة، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015-2016.
- 7 - خديجة مالكي، الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014-2015.
- 8 - دحماني أمال، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة ماستر في القانون، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2015-2016.
- 9 - رحال نبيلة، زباني تينهنان، الإجراءات الخاصة في التحري عن جرائم الفساد في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون جنائي وعلوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2018-2019.
- 10 - سكوم حياة، الضوابط الإجرائية لمكافحة الفساد الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، قسم القانون العام، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2015-2016.
- 11 - سيريج أسماء، سعيد الرحماني سلمى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، تخصص إدارة ومالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2016-2017.
- 12 - طالب سفيرة، إجراءات اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والتقاط الصور في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2016.

13 - عفيفة خويلد، جريمة استغلال النفوذ في القانون الجنائي، مذكرة ماستر، تخصص قانون جنائي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2015-2016.

14 - عيساوي ليليا، مسعودان نوال، تدخل القضاء الجنائي لمواجهة الفساد، مذكرة ماستر في القانون، تخصص قانون جنائي وعلوم إجرامية، قسم القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.

15 - كريمة قاسم، أجهزة الرقابة ودورها في الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، شعبة الحقوق، تخصص قانون جنائي للأعمال، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013-2014.

ثالثا: المقالات:

1 - جميلة فار، واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال الفساد، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، 2016، بسكرة، ص ص 458-479.

2 - رمزي ححو ولبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، دون ذكر سنة النشر، بسكرة، ص ص 72-79.

3 - قاضي كمال، النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية، العدد 10، سنة 2018، الجزائر، ص ص 774-787.

4 - كوثر عثمانية ، تافرونت عبد الكريم، استقلالية القضاء كآلية لمكافحة الفساد الإداري في ضوء الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد الإداري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 7، 2017، خنشلة، ص ص 81-91.

رابعا- المداخلات:

1 - أحمد اعراب، في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مداخلات ملقاة في إطار الملتقى الوطني الخامس حول: (الفساد الإداري)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، يومي 18 و19 أبريل 2010.

2 - رشيد زوايمية، ملاحظات نقدية حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أعمال الملتقى الوطني حول: (حماية المال العام ومكافحة الفساد)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، يومي 05-06 مايو 2009.

خامسا: النصوص القانونية:

أ - الدساتير:

- 1 - المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 26 رجب عام 1417، الموافق 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر، العدد 76، الصادر بتاريخ 27 رجب 1417، المعدل والمتمم.
- 2 - القانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، العدد 14، الصادر بتاريخ، 7 مارس 2016.

ب - الاتفاقيات الدولية:

- 1 - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 29 صفر عام 1425، الموافق 19 أبريل 2004، ج.ر، العدد، 26، الصادر بتاريخ 25 أبريل 2004.
- 2 - اتفاقية الإتحاد الإفريقي المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الأول 1427، الموافق 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بموباتو في 11 يوليو 2003، ج.ر، العدد 24، الصادر بتاريخ 16 أبريل 2006.

ج - القوانين العضوية:

- 1 - القانون العضوي رقم 05-11، المؤرخ في 10 جمادى الثاني 1426، الموافق 17 يوليو 2005، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر، العدد، 51، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2005.
- 2 - القانون العضوي رقم 04-11، المؤرخ في 21 رجب 1425، الموافق 6 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاة، ج.ر العدد 57، الصادر بتاريخ 8 سبتمبر 2004.
- 3 - القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 4 صفر 1419، الموافق 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله، ج.ر العدد 37، الصادر بتاريخ أول يوليو 1998.
- 4 - القانون العضوي رقم 98-02، المؤرخ في 4 صفر 1416، الموافق 30 مايو 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر، العدد 37، الصادر بتاريخ أول يوليو 1998.

د - القوانين والأوامر:

- 1 - القانون رقم 06-01، المؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، العدد 14، الصادر بتاريخ 8 مارس 2006.
- 2 - القانون رقم 06-22، المؤرخ 29 ذي القعدة 1426، الموافق 20 ديسمبر 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 18 صفر 1386، الموافق 8 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر، العدد 84، الصادر بتاريخ 24 ديسمبر 2006.
- 3 - القانون رقم 80-05، المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400، الموافق 1 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 10، الصادر بتاريخ أول مارس 1980 (ملغى).
- 4 - الأمر رقم 10-05، المؤرخ في 16 رمضان 1431، الموافق 23 غشت 2010، يعدل ويتم القانون 06-01، المؤرخ في 21 محرم 1427، الموافق 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، العدد 50، الصادر بتاريخ أول ديسمبر 2010.
- 5 - القانون رقم 08-09، المؤرخ 18 صفر 1429، الموافق 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر العدد 21، الصادر بتاريخ، 23 أبريل 2008.
- 6 - الأمر رقم 15-02، المؤرخ في 7 شوال 1436، الموافق 23 يوليو 2015، يعدل ويتم الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 18 صفر 1386، الموافق 8 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر، العدد 40، الصادر بتاريخ 23 يوليو 2015.
- 7 - الأمر رقم 95-20، المؤرخ 19 صفر 1416، الموافق 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 39، الصادرة بتاريخ 25 صفر 1416، المعدل والمتمم.
- 8 - الأمر رقم 95-23، المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416، الموافق 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر، العدد، 48، الصادر بتاريخ 26 أوت 1995.
- 9 - الأمر رقم 10-02، المؤرخ 19 صفر 1416، الموافق 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 50، الصادر بتاريخ أول سبتمبر 2010.

هـ - النصوص التنظيمية:

- 1 - المرسوم الرئاسي رقم 95-377، المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1416، الموافق 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر. العدد، 72، الصادر بتاريخ 3 رجب 1416.
 - 2 - المرسوم الرئاسي 06-413، المؤرخ في أول ذي القعدة 1427، الموافق 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر. العدد 74، الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.
 - 3 - المرسوم الرئاسي 12-64، المؤرخ 14 ربيع الأول 1433، الموافق 7 فبراير 2012، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 06-413، المؤرخ في أول ذي القعدة 1427، الموافق 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج.ر. العدد، 8، الصادر بتاريخ 15 فبراير 2012.
 - 4 - المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ 13 محرم 1433، الموافق 8 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديون المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج.ر. العدد 68، الصادر بتاريخ 14 ديسمبر 2011.
 - 5 - المرسوم الرئاسي 14-209، المؤرخ 25 رمضان 1435، الموافق 23 يوليو 2014، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 13 محرم 1433، الموافق 8 ديسمبر 2011، الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفيات سيره، ج.ر. العدد 46، الصادر بتاريخ 31 يوليو 2014.
- و - تعليمة رئاسية:
- تعليمة رئاسية رقم 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.



فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
	إهداء
	كلمة شكر
06	مقدمة.....
الفصل الأول	
الضمانات الإدارية لمكافحة جرائم الفساد الإداري في التشريع الجزائري	
12	المبحث الأول: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ...
12	المطلب الأول: تحديد الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
13	الفرع الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة....
13	أولاً: الطابع السلطوي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
14	ثانياً: الطابع الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
16	الفرع الثاني: تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.....
17	الفرع الثالث: تبعية الهيئة الوطنية لرئيس الجمهورية.....
19	المطلب الثاني: تشكيلة وتنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ..
19	الفرع الأول: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
20	أولاً: رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.....
20	ثانياً: مجلس اليقظة والتقييم (أعضاء الهيئة)
22	الفرع الثاني: تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
22	أولاً: الأمانة العامة.....
22	ثانياً: قسم الوثائق والتحليل والتحسيس

23	ثالثا: قسم معالجة التصريحات.....
23	رابعا: قسم التنسيق والتعاون الدولي.....
24	المطلب الثالث: اختصاصات ودور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
24	الفرع الأول: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
24	أولا: صلاحيات القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس.....
26	ثانيا: مهام قسم معالجة التصريحات بالممتلكات.....
28	ثالثا: مهام قسم التنسيق والتعاون الدولي.....
28	الفرع الثاني: دور الهيئة الوطنية في مكافحة الفساد.....
29	أولا: التدابير الاستشارية.....
29	ثانيا: التدابير الإدارية.....
30	المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد.....
30	المطلب الأول: النظام القانوني للديوان المركز لقمع الفساد.....
31	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد.....
31	أولا: الديوان كمصلحة مركزية.....
32	ثانيا: تبعية الديوان المركزي لوزارة العدل.....
33	الفرع الثاني: هيكلية الديوان المركزي لقمع الفساد.....
33	أولا: الهيكلية البشرية للديوان المركزي لقمع الفساد.....
34	ثانيا: الهيكلية الإدارية للديوان المركزي لقمع الفساد.....
36	المطلب الثاني: كفاءات سير الديوان المركزي لقمع الفساد.....
36	الفرع الأول: مهام الديوان المركزي لقمع الفساد.....
36	أولا: المهام الإدارية.....

37	ثانيا: المهام القضائية
37	الفرع الثاني: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد
38	أولا: اختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع بجرائم الفساد.....
39	ثانيا: تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان وإلى كامل الإقليم الوطني
الفصل الثاني	
الضمانات القضائية لمكافحة جرائم الفساد الإداري في التشريع الجزائري	
43	المبحث الأول: تدخل القضاء كآلية لمكافحة جرائم الفساد الإداري.....
43	المطلب الأول: مقومات الجهاز القضائي لمكافحة الفساد الإداري.....
44	الفرع الأول: استقلالية القضاء
44	أولا: تعريف استقلالية القضاء.....
45	ثانيا: علاقة استقلالية القضاء بمكافحة الفساد.....
46	ثالثا: تقييم استقلالية القضاء كآلية لمكافحة الفساد
47	الفرع الثاني: ازدواجية القضاء
47	أولا: تعريف ازدواجية القضاء.....
47	ثانيا: الأساس القانوني لازدواجية القضاء
49	ثالثا: تطبيق ازدواجية القضاء
50	المطلب الثاني: المتابعة القضائية لجرائم الفساد الإداري.....
50	الفرع الأول: تحريك الدعوى العمومية في جرائم الفساد الإداري في ظل قانون 01-06.....
51	أولا: تعريف الدعوى العمومية ومراحل تحريكها.....
52	ثانيا: مدى اشتراط الشكوى لتحريك الدعوى العمومية.....

52	ثالثا: التقادم في جرائم الفساد الإداري.....
53	الفرع الثاني : أساليب البحث والتحري عن جرائم الفساد الإداري.....
53	أولا: أسلوب التسليم المراقب.....
54	ثانيا: إجراء التسرب.....
54	ثالثا: التردد الإلكتروني.....
56	الفرع الثالث: إحالة مرتكبي جرائم الفساد الإداري أمام القاضي الجزائي.....
56	أولا: إجراءات إحالة الدعوى أمام القضاء الجزائي.....
59	ثانيا: القيود التي تمنع متابعة مرتكبي جرائم الفساد.....
60	ثانيا: سير محاكمة مرتكبي جرائم الفساد.....
62	المبحث الثاني: مجلس المحاسبة كآلية قضائية لمكافحة الفساد الإداري.....
63	المطلب الأول: المظاهر القضائية في تنظيم وتشكيله مجلس المحاسبة
63	الفرع الأول: المظاهر القضائية في تنظيم مجلس المحاسبة.....
63	أولا: مجلس المحاسبة يتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية
64	ثانيا: قضاة مجلس المحاسبة يخضعون لقانون أساسي خاص
64	الفرع الثاني: تشكيله مجلس المحاسبة
64	أولا: تشكيله غرف مجلس المحاسبة
67	ثانيا: النظرة العامة وأجهزة التدعيم
68	المطلب الثاني: المظاهر القضائية في وظيفة مجلس المحاسبة
68	الفرع الأول: القواعد التي تحكم إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة
68	أولا: إجراءات مجلس المحاسبة تلقائية ذات طبيعة فاحصة
69	ثانيا: إجراءات مجلس المحاسبة كتابية

70	ثالثا: إجراءات مجلس المحاسبة سرية
70	الفرع الثاني: الطبيعة القضائية لقرارات مجلس المحاسبة
70	أولا: من حيث الشكل والتكوين
71	ثانيا: من حيث قيمتها القانونية
71	ثالثا: من حيث طرق الطعن فيها
73	المطب الثالث: صلاحيات ودور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد.....
73	الفرع الأول: صلاحيات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد.....
74	أولا: رقابة التدقيق.....
74	ثانيا: رقابة نوعية التسيير.....
75	ثالثا: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
75	رابعا: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين
76	الفرع الثاني: دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد الإداري
78	خاتمة:
83	قائمة المراجع.....
91	فهرس المحتويات:.....