



جامعة مولود معمري - تيزي وزو

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وقد أعد الحوكمة

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص: قانون الأعمال

تحت إشراف الأستاذ:

د/ زايدي حميد

من إعداد الطالبين:

إفمراو جمال

معتوق فارغ

لجنة المناقشة:

- د/ تياب نادية، أستاذة محاضرة "أ" رئيسا
- د/ زايدي حميد، أستاذ محاضر "أ" مشرفا ومقررا
- د/ محالبي مراد أستاذ محاضر "ب" ممتحنا

تاريخ المناقشة 2020 / 09 / 27

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ ﴿١١﴾ أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِنْ لَا يَشْعُرُونَ ﴿١٢﴾

الآية 11-12 من سورة البقرة

"تِلْكَ الدَّارُ الْآخِرَةُ نَجْعَلُهَا لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَلَا فَسَادًا
وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ ﴿٨٣﴾"

الآية 83 من سورة القصص

إهداء

- إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما وأمدّهما الصحة والعافية.
- إلى كل إخوتي وأخواتي.
- إلى زميلي وشريكي في إنجاز هذا العمل: " معتوق فارح".
- إلى كل الأهل والأقارب والأصدقاء.
- إلى كل الزملاء الطلبة والطالبات دفعة 2015-2020.
- إلى كل أسرة كلية الحقوق بجامعة مولود معمري-تيزي وزو، أساتذة، موظفين وعمال
- إلى كل مُحبي الحق والعدالة ومحاربي الفساد، المحصّنين بالإيمان والأخلاق والمبادئ الإنسانية الحميدة.

* جمال *



إهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى أمي وأبي حفظهما الله وجزاهما عني كل خير

وإلى زوجتي الفاضلة، وقرة عيني ابني "نصر الدين"

إلى إخوتي وأخواتي الأعزاء.

إلى كل الأقارب والأصدقاء والزملاء بما فيهم زميلي وصديقي وشريكي في إنجاز هذا البحث

"إقمرأو جمال"

وإلى جميع أسرة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مولود معمري -تيزي وزو.

* فارح * 

شكر وتقدير

نتوجّه بالحمد والشكر لله تعالى الذي رزقنا من العلم ما لم نكن نعلم والذي

أعاننا على إتمام هذه المذكرة.

وننتقدم بالشكر الخالص وفائق التقدير وعظيم الامتنان إلى الأستاذ الدكتور

الفاضل المشرف على هذا العمل "زايدي حميد" الذي ساعدنا بنصائحه

وملاحظاته وتوجيهاته القيّمة، كما نسأل الله له دوام الصحة والعافية وأن يثبت

له الأجر.

كما نتقدم بالشكر الخالص إلى الأستاذة الدكتوراه "كسال سامية" هي الأخرى

على ما قدمت لنا من مساعدة ونصائح وتوجيهات، فلها منا كل التقدير والاحترام.

كما نتقدم بالشكر الجزيل للسادة الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة

وتقييم هذا العمل.

كما نتقدم بالشكر والتقدير إلى جميع أساتذتنا عبر مراحل دراستنا.

كما نتقدم بالشكر لكل من ساعدنا من قريب أو من بعيد على إنجاز هذه المذكرة

بإمراؤ جمال و معتوق فارح

قائمة أهم المختصرات

أولاً: باللغة العربية.

- الهيئة: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- ج.ر: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- ص: صفحة.
- ص ص : من الصفحة إلى الصفحة

ثانياً: باللغة الفرنسية

N° : Numéro.

P : Page.

P.P : de la page à la page

يعتبر الفساد بكافة أنواعه من الآفات الخطيرة التي تعاني منه المجتمعات، حيث تعددت صورته وأشكاله من مجتمع لآخر، مما جعل الفساد موضوعا مهما لتأثيره على جميع الميادين والمجالات، ولاعتباره من المعوقات التي تقف أمام النمو والاستقرار، ولكونه يخل بمبادئ العدالة والنزاهة والمساواة.

يستوجب مكافحة الفساد جهودًا متضامنة مع المجتمع المدني بشرائحه المختلفة، كما يتطلب الاعتماد على المؤسسات غير الحكومية المهمة بمكافحة الفساد والوقاية منه، كذا رسم استراتيجيات وسياسات ناجعة مدروسة، مع الاهتمام بمبادئ الحوكمة، والاستجابة لإجراءاتها، بما يتناسب مع التحولات التي يشهدها العالم، فضلا على أن الحوكمة تعتبر من مؤشرات التقدم الإجتماعي والاقتصادي والسياسي ومعيارا هاما من معايير الحكم الرشيد.

لقد بُذلت مجهودات من أجل محاربة ظاهرة الفساد، دوليا وإقليميا، نذكر منها اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته¹ التي دعت إلى دعم المؤسسات والثقافة الديمقراطية، وكفالة الحكم الرشيد وسيادة القانون، وتحقيق المشاركة الشعبية في إطار عمليات الحكم، مع المساءلة والشفافية في إدارة الشؤون العامة لمعالجة الأسباب الجذرية للفساد في القارة.

كذا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد² التي جاءت لتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد، مع تيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية، وتعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات، وتعدّ هذه الاتفاقية مثابة الأساس للتعاون المتبادل بين الدول الأطراف في مجال إنفاذ القانون.

1- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2003 صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 06-137، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو سنة 2003، ج ر عدد 24، صادر في 16 أبريل سنة 2006.

2- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، صادقت عليها الجزائر بمرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، ج ر، عدد 26، صادر في 25 أبريل سنة 2004.

إضافة إلى الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد¹، التي سعت لتفعيل الجهود العربية والدولية الرامية إلى مكافحة الفساد، وتيسير التعاون الدولي في هذا المجال، مع تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون.

لقد صادقت الجزائر على الاتفاقيات السالفة الذكر، مما يدل على نيتها في محاربة هذه الآفة الخطيرة، بإعطاء أهمية بالغة لمسألة الوقاية من الفساد ومكافحته.

كما قام المشرع بسن قانون مستقل للوقاية من الفساد ومكافحته، يهدف إلى محاربة ظاهرة الفساد، وهو القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006² والذي نص على إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة، توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية، كما تعدّ الهيئة مؤسسة دستورية، حيث احتلت مكانة هامة بعد دسترتها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016³، حيث تنص المادة 202 منه على تأسيس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

ومن الاختصاصات الملقاة على عاتق هذه الهيئة نجد اختصاصات ذات طابع استشاري، وقائي، ورقابي، كما زوّد المشرع الهيئة بالكثير من المهام وأسندت لها عدة صلاحيات، بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المذكور أعلاه.

إن ظاهرة الفساد تتفاقم مع غياب مؤشرات النزاهة والشفافية والمساءلة، بحيث يعدّ إرساء مبادئ الحوكمة، خاصة الشفافية والمساءلة وحكم القانون، من بين أهم إستراتيجيات مكافحة الفساد، باعتبار هذا الأخير هو في الأساس مشكلة تؤدي إلى فشل المؤسسات،

1- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المحررة بالقاهرة بتاريخ 21 ديسمبر 2010، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-249 مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2014، يتضمن التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة بتاريخ 21 ديسمبر سنة 2010، ج ر عدد 54، صادر في 21 سبتمبر سنة 2014.

2- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، عدد 14، صادر في 08 مارس سنة 2006، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 غشت سنة 2010، ج ر عدد 50، صادر في 01 سبتمبر سنة 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 غشت سنة 2011، ج ر، عدد 44، صادر في 10 غشت سنة 2011.

3- قانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، صادر في 7 مارس سنة 2016.

ودليل على عدم القدرة على إدارة المجتمع عن طريق نظم متوازنة من الضوابط والتوازنات الاجتماعية والقضائية والسياسية والاقتصادية، وعموما فإن إرساء مبادئ الحوكمة يعدّ بمثابة آليات للوقاية من الفساد ومكافحته¹.

يعدّ تعزيز الحوكمة ومحاربة الفساد عنصران مرتبطان ببعضهما البعض، فالحوكمة أو الحكامة أو الحكم الرشيد، هي كلها مصطلحات يقصد بها ترشيد الحكم، بحيث احتلت الحوكمة أولويات الدولة الجزائرية، ويظهر ذلك من خلال تجسيد مبادئها في قانون مكافحة الفساد، سعيا لتحقيق حكم صالح، يتميز بالشفافية والنزاهة والصرامة في المساءلة والتقييم، بما يتوافق مع أسس دولة الحق والقانون، فخطورة الفساد يحثّ على رسم إستراتيجيات وسياسات محكمة، والاهتمام بقواعد الحوكمة، والاستجابة لإجراءاتها بما يتناسب مع التحولات الجذرية التي يشهدها العالم، كل ذلك أدى إلى بذل الجهود لتجسيد الهيئة لمبادئ الحوكمة ميدانيا.

أهمية الدراسة:

تستمد هذه الدراسة أهمية كونها تعالج أحد أهم المواضيع المتعلقة بكيفية تحقيق النزاهة والشفافية والقضاء على الفساد، من خلال تكريس قواعد الحوكمة. كما ترد أهمية هذا الموضوع، في توضيح وفهم كيفية تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد بالجهاز المستحدث خصيصا لمكافحة هذه الآفة، وهو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

أهداف الدراسة:

- تسعى هذه الدراسة إلى الفهم والتعرف على السياسة الجزائرية من أجل مكافحة الفساد.
- محاولة توضيح وإظهار النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومدى استجابته لمقتضيات الحوكمة.
- توعية المؤسسات الإدارية بمختلف اختصاصاتها بأهمية الحوكمة ودورها الفعال الذي يساعد في التقليل من الفساد.

دوافع اختيار الموضوع:

هناك عدة أسباب لاختيار الموضوع، منها أسباب ذاتية وأسباب موضوعية:

1- جريو سارة، بوفليخ نبيل، " دور الحكم الرشيد من الحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري"، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد 04، عدد 02، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2018، ص 120.

من بين الأسباب الذاتية لاختيار الموضوع نذكر ما يلي:

- الميول الشخصي للمواضيع التي تتمحور وتتعلق بتحقيق النفع العام، والمتعلقة بالتخصص العام، أكثر من المواضيع المتعلقة بالخاص.
- الرغبة على التعرف عن ماهية الحوكمة، ودورها في تعزيز الشفافية والنزاهة التي تقود إلى القضاء على الفساد.
- الرغبة عن التعرف عن سبب فشل السياسة الجزائرية في تحقيق الحوكمة، وعدم إمكانيتها عن السيطرة على الفساد.

وتتمثل الأسباب الموضوعية فيما يلي:

- أهمية موضوع الحوكمة، الذي يتمثل في التسيير الجيد للإدارة العمومية والتي تهدف إلى السيطرة على الفساد.
- أهمية الدور الفعال الذي تلعبه الهيئة، باعتبارها آلية لمكافحة الفساد في الجزائر.
- حساسية الموضوع الذي يهدف إلى ترشيد الإدارة والسيطرة على الفساد، حيث شغل بال العديد من السياسيين والإقتصاديين والقانونيين في مختلف دول العالم، ومختلف المنظمات الدولية.
- تصنيف الجزائر في المراتب المتأخرة عالميا في سلم درجات ومدرجات الفساد.
- محدودية دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتضييق على مهامها.
- نقص وضعف الامتثال لقواعد الحوكمة، على غرار مشاركة المجتمع المدني، ومؤشرات النزاهة والشفافية والمساءلة.
- محدودية استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مما ينعكس سلبا على تفعيل مبادئ وقواعد الحوكمة.

صعوبات الدراسة:

- تزامنت فترة إنجاز هذا البحث مع فترة الحجر الصحي في الجزائر، لسبب انتشار فيروس كورونا المنطلق من بلاد الصين، والمنتشر في جميع دول العالم، والمعروف بـ covid 19، ففي هذه الفترة تم إغلاق جميع الجامعات الوطنية، بما فيها المكتبات الجامعية، مما صعب الحصول على الكتب والمذكرات والرسائل من المكتبة الجامعية، الأمر الذي حتم علينا استعمال الانترنت والحاسوب لمدة طويلة في اليوم، على الرغم

من الإرهاق الذي يسببه هذا الجهاز عند استعماله لمدة أطول، في حين يعتبر الوسيلة الوحيدة المتاحة.

- قلة المصادر والمراجع التي تناولت موضوع الحوكمة في القطاع العام، حيث أغلب الدراسات تناولت الجوانب المتعلقة بحوكمة الشركات وحوكمة المؤسسات المصرفية.

الدراسات السابقة:

- هناك العديد من الدراسات التي تناولت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والبعض من الدراسات الأخرى تناولت موضوع حوكمة الشركات، وقليل من الدراسات التي تناولت موضوع الحوكمة في القطاع العام، حيث هذه الأخيرة هي التي تهتمنا أكثر في هذا الموضوع.

- وتوصلنا إلى الإطلاع على دراسة واحدة فقط، تناولت موضوع الحوكمة والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي دراسة الطالب تيري أرزقي بعنوان " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وسياسة الحوكمة"، ناقشها سنة 2014 للحصول على شهادة الماجستير في جامعة عبد الرحمن ميرة، ولاية بجاية.

إشكالية الدراسة:

- ما مدى تكريس قواعد الحوكمة في إطار الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؟

المنهج المتبع:

إن الإجابة على الإشكالية السالفة الذكر، يتطلب منا الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، فيُفيد المنهج الوصفي في تقديم وتوضيح بعض المفاهيم المتعلقة بموضوع الحوكمة باعتباره موضوع حديث، وإظهار خصوصية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، كما يفيد في دراسة النصوص القانونية التي تُدعم الموضوع وتُثريه، في حين يُفيد المنهج التحليلي في تحليل تلك النصوص القانونية المتعلقة بالأحكام الخاصة بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في ظل إرساء قواعد الحوكمة.

خطة البحث:

لإنجاز هذه الدراسة وللإجابة على الإشكالية المطروحة سالفًا، اعتمدنا على خطة ثنائية التقسيم، تتكون من فصلين متوازيين.

حيث من خلال القراءة العميقة للنصوص المنشئة والمنظمة للهيئة نستشف أن المشرع الجزائري منحها صلاحيات واسعة قصد تحقيق النزاهة والشفافية في كل من القطاع العام والخاص، باعتبارها آلية فعالة لتنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، ومن أجل إنجاز هذه المهمة التي تسعى إلى ترسيخ أسس ودعائم الحوكمة كيقفها بأنها سلطة إدارية مستقلة، ثم قام بتنظيم تشكيلتها بموجب التنظيم، ويتبين هذا من خلال الإطار القانوني والمؤسسي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في تجسيد قواعد الحوكمة (الفصل الأول).

وحتى تتمكن الهيئة من أداء مهامها بصورة فعالة، منح لها المشرع نوع من الإستقلالية تكريسًا لمقتضيات الحوكمة، لكن هذه الاستقلالية ما هي إلا استقلالية شكلية ونسبية، الأمر الذي لا يسمح لها بتحقيق الهدف الذي أنشأت من أجله، وهذا ما يتضح من خلال تقييم نظام وصلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مع قواعد الحوكمة (الفصل الثاني).

الفصل الأول

الاطار القانوني والمؤسساتي للهيئة الوطنية للوقاية
من الفساد ومكافحته في تجسيد قواعد الحوكمة

بعد انتشار فكرة الحكم الراشد عند مختلف المنظمات الدولية، وقادة مختلف الدول، ظهر تزايد في الجهود من أجل محاربة الفساد بمختلف أشكاله، سواءً على المستوى الدولي أو الإقليمي أو الوطني، حيث اشترطت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، السالفة الذكر، على جميع الدول التي صادقت على هذه الاتفاقية، ضرورة إنشاء هيئة أو هيئات وطنية لمكافحة الفساد. وكانت الجزائر من بين الدول التي صادقت على هذه الاتفاقية، وكان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128¹.

وتنفيذ لهذا الالتزام، قامت الجزائر بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم)، السالف الذكر، وكُلِّفَتْ بتنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد واقتراح سياسة شاملة للوقاية من هذه الآفة، بهدف بناء دولة ديمقراطية فعالة، تتسم بالمساءلة والشفافية والمسؤولية، تسعى إلى ترسيخ أسس ودعائم الحوكمة، حيث هذه الأخيرة تعتبر إحدى الوسائل الهادفة إلى تحقيق التنمية الإقتصادية ورفاه المجتمع وإرساء قيم الديمقراطية والعدالة والمساواة، التي تضمن النزاهة وتعزيز سيادة القانون ورسم الحدود الفاصلة بين المصالح الخاصة والعامة والحيولة دون استغلال المنصب والنفوذ².

وباستقراء وتحليل النصوص القانونية المنشأة والمنظمة للهيئة، يتبين أنها سلطة إدارية مستقلة، وذلك من خلال المركز القانوني والتنظيمي لها (المبحث الأول)، كما أنه يفهم من خلال ذلك أن الجزائر تبنت سياسة الحكم الراشد، وذلك من خلال تنفيذ إستراتيجية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد لتنفيذ قواعد الحوكمة (المبحث الثاني).

1- مرسوم رئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، ج ر عدد 26، صادر في 25 أبريل سنة 2004 .

2- مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة، فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر 2015، ص 49.

المبحث الأول

المركز القانوني والتنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

كانت الجزائر، كغيرها من الدول النامية، تعاني من معظلة الفساد، ونتيجة لذلك استحدثت المشرع الجزائري في سنة 2006 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة هذه الظاهرة، وتعزيز الشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص، وكان ذلك استجابة للاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد، التي صادقت عليها الجزائر.

حيث خصص لها الباب الثالث من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم) المذكور سابقا، وتم تنظيمها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم) الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر، فمن هذين النصين الأخيرين يتضح المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (المطلب الأول)، والمركز التنظيمي لها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

أنشأ المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم) السالف الذكر، وكيّفها أنها سلطة إدارية مستقلة، وأسند لها مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تمارس مهامها في إطار إستراتيجية تعزيز النزاهة والشفافية، ولا تخضع لأي رقابة رئاسية أو وصائية كانت، ومن أجل ضمان ذلك وجعل الهيئة تمارس مهامها وصلاحياتها بصورة فعالة، أضفى عليها المشرع الطابع السلطوي (الفرع الأول)، كما أنها تتمتع بالطابع الإداري (الفرع الثاني)، والطابع الإستقلالي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الطابع السلطوي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

أنشأ المشرع الجزائري هيئة في بالغ الأهمية أسندت لها مهمة التصدي لظاهرة الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا، وهذا بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم) المذكور سابقا.

أنشأت الهيئة لتأكيد صرامة الإرادة السياسية وصيانة المطالب الشعبية، وتفعيل مشاركة الشرائح المنادية لنهضة قوية للإصلاح، وقد تجسدت منها في منح الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته طابع السلطة « Autorité »، وهو الأمر الذي به انفرد المشرع الجزائري عن غيره من التشريعات المنشأة لمثل هذه الهيئات في منظوماتها القانونية، حيث جاء في نص المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أن "الهيئة سلطة إدارية مستقلة..." وتأكيذا من المشرع لذلك أعاد التكييف نفسه في نص تنظيمي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم)¹ في المادة الثانية منه حيث جاء فيها "الهيئة سلطة إدارية مستقلة...".

ولغةً، مضمون السلطة بوجه عام هو التسلط والسيطرة والتحكم، والسلطة هي الحق في أن توجه الآخرين وتأمرهم بالاستماع إليك وطاعتك، والسلطة تتطلب قوة، غير أن القوة بلا سلطة ظلم واستبداد، وهكذا فإن السلطة تعني الحق، ومن المعروف أن السلطة تعتبر إحدى الأركان الواجب توافرها لتكوين دولة ما، ومعروف أيضا أن السلطة في دولة ما تتولاها الحكومة (السلطة التنفيذية) والبرلمان (السلطة التشريعية) والقضاء (السلطة القضائية)².

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، هي سلطة إدارية مستقلة، والجدير بالذكر أن السلطات الإدارية المستقلة تعتبر أسلوبا جديدا من أساليب ممارسة السلطة العامة، كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار، وجدت أساسا لضبط النشاط الإقتصادي والمالي، بما يحقق التوازن، وهي تجمع بين وظيفتي التسيير والرقابة³.

تعد الهيئة سلطة، بالنظر للقرارات التي تتخذها في إطار القيام بمهامها، فيما يتعلق بتلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين الذين يدخلون في اختصاص الهيئة بصفة دورية، ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها، كما

1- مرسوم رئاسي رقم 06-413، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر عدد 74، صادر في 22 نوفمبر سنة 2006، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64، المؤرخ في 07 فبراير سنة 2012، ج.ر عدد 02، صادر في 15 فبراير سنة 2012.

2- سعادي فتيحة، " المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011، ص 13.

3- قاسم كريمة، "أجهزة الرقابة في الوقاية ومكافحة الفساد"، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014، ص 28.

تستعين بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد، مع ضمان الهيئة متابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا مع السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات على الصعيدين الوطني والدولي¹.

كما تتولى الهيئة تقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، وكذا البحث في التشريعات والتنظيمات والإجراءات والممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع على ممارسات الفساد، قصد إزالتها، مع التقييم الدوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية في مجال الوقاية من الفساد قصد تحديد مدى فعاليتها². فالطابع السلطوي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يفرض عليها خصوصية وإمّتياز عن غيرها من الأجهزة في الدولة المنوط لها مهمة الرقابة ومكافحة الرشوة، وأعمال الفساد بوجه عام³.

لكن الشيء الملاحظ في الآليات والسلطات الممنوحة للهيئة من أجل القيام بدورها، بطابعها السلطوي، تعتبر مجرد سلطة للبحث والتحري عن المعلومات وتلقي التصريحات بالامتلاكات، دون إمكانياتها على توقيع العقاب عن الجرائم المتعلقة بالفساد عندما تتوصل إلى كشفها.

الفرع الثاني

الطابع الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

كَيّف المشرع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بأنها سلطة إدارية في نص المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم)، كونها تتمتع باختصاصات ذات طابع إداري على عكس بعض الهيئات التي أحجب المشرع عن تكييفها الصريح بأنها هيئات إدارية.

تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة، فإذا كان منح وصف السلطة للهيئات الإدارية المستقلة كان بناءً على أنها لا تقوم بمهمة التسيير، وإنما تقوم بمهمة الضبط للقطاعات المختلفة، كل سلطة في مجال تخصصها، فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سلطة ضبط شاملة ولقطاعات مختلفة عامة منها وخاصة،

1- أنظر المادة 20 من القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم)، سالف الذكر.

2- أنظر المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم)، سالف الذكر.

3- سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 12.

مستعينة بعامل الوقاية والرقابة، فضلا عن أنها تعد سلطة بالنظر للقرارات التي تتخذها في إطار أداء مهامها¹، ومثال عن ذلك، تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية، ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها، والسهر على حفظها، مع مراعاة أحكام الفقرتين 1 و3 من المادة 6 من القانون رقم 01-06 (المعدل والمتمم)² المذكور سابقا.

لقد أدى انتشار الفساد في القطاع العام، إلى تعطيل وعرقلة الأجهزة الرقابية عن القيام بمهامها الفعلية، وذلك من خلال عدم تزويدها بالتقارير المطلوبة عن سير الأجهزة الحكومية، لتتمكن على ضوء هذه التقارير من مراقبة أداء الجهاز الإداري بما يحقق الغاية لإنشائها³.

كما أن هيكل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، توجي إلى إضفاء الطابع الإداري عليها، كونها تخضع في تسييرها الإداري إلى نفس الأقسام التي تخضع لها مختلف المؤسسات الإدارية العادية⁴.

يتمحور تكييف الهيئة بالطابع الإداري حول صلاحيتها على السهر على تطبيق القانون الذي ترعى حمايته، وكذا أهليتها في القيام بأعمال إدارية، وتظهر في القرارات الإدارية المختلفة، كما تخضع منازعاتها لرقابة واختصاص القضاء الإداري.

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد لا تسهر على تطبيق وتكريس القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فحسب، بل يمتد إختصاصها إلى أبعد من ذلك، إلى كل التصرفات التي من شأنها أن تدخل في مفهوم الفساد، بالتالي السهر على تطبيق كل القوانين التجريبية والعقابية، وهذا ما يميزها عن السلطات الإدارية الأخرى.

بحيث تستمد الهيئة الطابع الإداري من طبيعة الإختصاصات المسندة أو المخولة لها، باتخاذ قرارات إدارية سواء ما تعلق منها بالتصريح بالامتلاكات، أو ما تعلق منها بوضع

1- سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 14.

2- أنظر الفقرة 6 من المادة 20 من القانون رقم 01-06 (المعدل والمتمم)، سالف الذكر.

3- حاحة عبد العالي، " الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 104.

4- عثمانى فاطمة، "التصريح بالامتلاكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، مدرسة الدكتوراه "القانون الأساسي والعلوم السياسية"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 23.

إستراتيجية لمكافحة ظاهرة الفساد على جميع الأصعدة، وبالتالي تصدر الهيئة قرارات إدارية محضة تدخل ضمن صلاحياتها المتمثلة في الضبط والتصدي لكل أشكال الفساد¹.

غير أنه استنادا للمادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة (معدل ومتمم)²، بخصوص مسألة الإختصاص أو الطعن في قرارات الهيئة، نجد أن المشرع تجاهل ذكر الجهة المختصة في النزاعات التي تكون فيها الهيئة طرفا، لكن تمتع الهيئة بالطابع الإداري كفيل بحسم مسألة الاختصاص للقضاء الإداري.

وبذلك تحتفظ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالطابع الإداري، الذي يدخل ضمن صلاحياتها لدرء أشكال الفساد و مكافحته بشتى أنواعه بإجراءات إدارية، رغبة من المشرع إضفاء الطابع الإداري لهذه الهيئة.

يعد الفساد الإداري من أخطر أنواع الفساد، لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة بها، فهو مشكلة تتسم بالخطورة وهذا بالنظر للآثار السلبية المترتبة عليه، فهو وباء ينخر كيان المجتمع ويقوّض قيمه الأخلاقية، ويعيق برامج التنمية، كما يخل بمبادئ العدالة والمساواة والنزاهة والشفافية.

فلم تقتصر السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مكافحة الفساد الإداري عند حد نقل وإعادة صياغة النصوص القانونية في قانون العقوبات إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، بل تعد الأمر إلى حدّ توسيع نطاق ومجال دائرة التجريم في بعض جرائم الفساد الإداري وهذا حتى لا يكون هناك منفذ لبعض التصرفات الفاسدة³.

إن احتفاظ الهيئة بالطابع الإداري، يتم بالاهتمام بالجهاز الإداري والأنظمة والقوانين الحاكمة، لسير العمليات الإدارية، للتأكيد من مدى ملازمتها وقدرتها على تحقيق أهدافها والتركيز على الجودة الشاملة والمرونة في الحركة واتخاذ القرارات، وتجسيد مبادئ الحوكمة،

1- تبري أرزقي، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وسياسة الحوكمة"، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2013، ص 50.

2- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37، صادر بتاريخ 01 يونيو سنة 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، ج.ر عدد 43، صادر بتاريخ 3 غشت سنة 2011.

3- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 555.

فذلك يتطلب ضرورة وجود إدارة رشيدة مستقلة، ومدى كفاءة موظفيها في أداء مهامهم وواجباتهم وفقا لما يمليه القانون.

الفرع الثالث

الطابع الاستقلالي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

يجب أن تكون الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته منفصلة عن أجهزة الدولة، وتتمتع بالاستقلالية التي تعينها على الأداء الصارم والنزيه لسياسات وتدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد بدون أي ضغوطات خارجية.

استعان المشرع الجزائري تجسيدا لهذه المعطيات، بفكرة السلطات الإدارية المستقلة، والتي تؤدي مهامها بمعزل عن أي ضغوط أو أي تبعية إلى أي جهة كانت، وبها يتضح لنا أن المشرع الجزائري اعترف للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالاستقلالية¹.

إن استقلالية الهيئة شرط أساسي لا يمكن الاستغناء عنه، وهذا احتراما لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي ألزمت الدول التي صادقت على هذه الاتفاقية، ضرورة إنشاء هيئة أو هيئات وطنية، حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد وتمنحها ما يلزمها من الاستقلالية لأداء وظائفها بصورة ناجعة².

كما جاءت المادة 19 من القانون رقم 06-01 بعنوان "استقلالية الهيئة" وهو ما يدل على أن المشرع منحها قدرًا من الاستقلالية والتي حددت فيما يلي:

- قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للإطلاع على معلومات شخصية وعموما على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.

- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.

- التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميه.

1- بوزيدي سليمان، هادي مصطفى، "مكافحة الفساد المالي والإداري في مجال الصفقات العمومية"، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص 49.

2- أنظر المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، سالف الذكر.

- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.

ومن أجل ضمان استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لجأ المشرع الجزائري إلى النموذج الفرنسي، المتمثل في فكرة السلطات الإدارية المستقلة، فالتشريع الجزائري، يحرص على ضرورة إنشاء هيئة لمواجهة الفساد مع جعلها تحظى بالاستقلالية، ولنجاحة وفعالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في أداء اختصاصاتها المتباينة، خولت لها لاسيما التصريح بالامتلاكات، جملة من القرائن التي تجسد استقلاليته ويقصد بهذه الأخيرة، عدم الخضوع لأي رقابة سلمية كانت أو وصائية، والاستقلالية المقصودة تكون في مواجهة السلطة التنفيذية، حيث ينبغي أن تفلت منها¹.

وبعد التمعّن في مختلف النصوص القانونية المتعلقة بمواجهة الفساد نلمس قيودا شتى تحدّ وتقلّص من درجة استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ومن أهم ما يعرقل استقلاليته نجد تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية وهي الخاصية الملاحظة في المادة 1/18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وهو ما يتنافى مع أنها سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية، فتبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يعني بأنها ليست مستقلة، بل خاضعة للسلطة التنفيذية، الأمر الذي يدل على أن المشرع الجزائري قد وقع في تناقض عندما أضفى الاستقلالية على الهيئة من جهة وجعلها تابعة لرئيس الجمهورية من جهة أخرى².

المطلب الثاني

المركز التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لم يحدد المشرع الجزائري تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها في القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم) بل ترك ذلك للتنظيم، وهذا ما تؤكد المادة 18 من هذا القانون.

1- عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 34.

2- قاسم كريمة، مرجع سابق، ص 29.

ونظرا لتعدد وتنوع أعمال الهيئة، استلزم الأمر تزويدها بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها، وهذا ما كرسه المشرع من خلال المادة 19 من القانون المذكور أعلاه، وكان ذلك تجاوبا مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹. فتتعاون هذه الوسائل البشرية والمادية في تسيير وإدارة الهيئة لأداء مهامها، المتمثل في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتكريس مبادئ دولة القانون، وهذا ما يبرز من خلال تشكيلة الهيئة (الفرع الأول)، هيكل الهيئة (الفرع الثاني)، ثم مهام الهيئة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تشكيلة الهيئة

بعدما أحال المشرع تشكيلة الهيئة إلى التنظيم، بالفعل تم صدور المرسوم الرئاسي رقم 413-06 (المعدل والمتمم)، جاء فيه الفصل الثاني تحت عنوان "التشكيلة"، بحيث تتمثل تشكيلة الهيئة من رئيس الهيئة (أولا)، ومجلس اليقظة والتقييم (ثانيا).

أولا: رئيس الهيئة

نظم المرسوم الرئاسي رقم 413-06 (المعدل والمتمم)، مهام رئيس الهيئة في القسم الأول من الفصل الثالث منه تحت عنوان (الرئيس)، حيث نجد أن المادة 05 من المرسوم نفسه، تنص على أنه : "تشكل الهيئة من رئيس و ستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي...".

لكن بعد تعديل هذه المادة بموجب المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 التي جاءت كما يلي: "تضم الهيئة مجلس يقظة و تقييم يتشكل من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة..."، أصبح يثير التساؤل حول المركز القانوني لرئيس الهيئة، خاصة و أن المشرع لم يشير إليه في الصياغة الجديدة (المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64)، غير أنه بالرجوع إلى المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 (المعدل والمتمم)، والتي جاءت بنصها كما يلي: "يتكون مجلس اليقظة و التقييم الذي يرأسه رئيس الهيئة، من الأعضاء المذكورين

1- أنظر المادة 06 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، سالف الذكر.

في المادة 5 أعلاه..."، فمن خلال هذه المادة يفهم أن رئيس الهيئة هو نفسه رئيس مجلس اليقظة والتقييم¹، و وفقا للمادة 09 من المرسوم نفسه يكلف رئيس الهيئة بما يلي:

- إعداد برامج عمل الهيئة،
- تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،
- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي،
- إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته،
- تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية،
- كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة،
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل،
- حافظ الاختام قصد تحريك الدعوى العمومية، عند الاقتضاء،
- تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية،
- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين،
- تطوير التعاون الدولي مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

كما يمكن لرئيس الهيئة أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة والتقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة، كذلك المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد ومكافحته والمساهمة في أعمالها².

ونذكر كذلك من مهام رئيس الهيئة، أنه يعدّ ميزانية هذه الأخيرة، بعد أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم، ويكون رئيس الهيئة الأمر بصرف ميزانية الهيئة³.

ثانيا: مجلس اليقظة والتقييم

وفقا للمادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64⁴ تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات

1- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 488.

2- حاحة عبد العالي، المرجع نفسه، ص 489.

3- أنظر المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم)، سالف الذكر.

4- مرسوم رئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 07 فبراير سنة 2012، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها، ج ر عدد 08، صادر في

15 فبراير سنة 2012.

قابلة للتجديد مرة واحدة.

يتم اختيار أعضاء مجلس اليقظة والتقييم بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني، والمعروفة بنزاهتها وكفاءاتها¹.

أما عن المهام المخولة لمجلس اليقظة والتقييم، حسب المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، أن يبدي رأيه فيما يلي:

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه،
- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد،
- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة،
- المسائل التي يعرضها عليها رئيس الهيئة،
- ميزانية الهيئة،
- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعدّه رئيس الهيئة،
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام،
- الحصيلة السنوية للهيئة.

أما فيما يخص كيفية سير مجلس اليقظة والتقييم، نجد أنّ المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 نظمت ذلك، حيث تضمنت ما يلي:

- يجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرة كل ثلاثة (3) أشهر بناءً على استدعاء من رئيسه، ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية بناءً على استدعاء من رئيسه.
- يعدّ الرئيس جدول أعمال لكل إجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر (15) يوماً على الأقل من تاريخ الاجتماع، وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل عن ثمانية (8) أيام، يحضر محضر عن أشغال الهيئة.

الفرع الثاني

الهيكل الإداري للهيئة

زوّدت الهيئة لأداء مهامها بهياكل متنوعة وذات اختصاصات مختلفة من هيكل إلى آخر وتتمثل في الأمانة العامة (أولاً)، قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس (ثانياً)، قسم

1- أنظر الفقرة الثانية من المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، (معدل ومتمم)، سالف الذكر.

مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات (ثالثا)، قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي (رابعا).

أولا: الأمانة العامة

تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي، يتولى الأمين العام التسيير الإداري والمالي للهيئة، تحت سلطة رئيس الهيئة¹. وبعد التعديل الأخير، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64، سالف الذكر، منح المشرع الجزائري للأمين العام الذي يرأس الأمانة العامة العديد من الصلاحيات التي لم تقدم له سابقا في ظل المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (معدل ومتمم)، حيث كان يتولى التسيير المالي والإداري فقط، لكن وإلى جانب التسيير المالي والإداري أصبح يتولى مجلس اليقظة والتقييم، كما يكلف بتنشيط وتنسيق عمل هياكل الهيئة وتقييمها والسهر على تنفيذ برامجها، والاتصال برؤساء الأقسام لتنسيق الأشغال، وإعداد حصيلة وتقرير سنوي لها².

ثانيا: قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

سابقا كان يطلق عليه في المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (معدل ومتمم)، مديرية الوقاية والتحسيس³ حيث نجد أن المرسوم الرئاسي رقم 12-64 وسع من هذا القسم بعدما كان سابقا يضم مديرية الوقاية والتحسيس، كما وسع في صلاحيته⁴. وتجدر الإشارة إلى أن مديرية الوقاية والتحسيس نصت على تشكيلها المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم) دون أن تحدد تشكيلتها، وربما أحيل أمر

1- أنظر المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (معدل ومتمم)، سالف الذكر.

2- خليلي لامية، هروق زونية، " جرائم الفساد في القانون الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون الأعمال، تخصص قانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2018، ص 63.

3- بركان آسيا، " آليات مكافحة جرائم الفساد في ظل القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم"، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2019، ص 20.

4- تبزي أرزقي، مرجع سابق، ص 57.

هذه التشكيلة إلى التنظيم الداخلي لهيئة الوقاية من الفساد ومكافحته والذي لم يصدر بعد؟¹ والملاحظة هي نفسها بالنسبة للمادة 03 من التعديل الجديد (المرسوم الرئاسي رقم 12-64).

أما عن مهام القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس، حسب المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 هي كما يلي:

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية أو الاجتماعية وذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته.
- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها من خلال التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل، وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية على ضوء تنفيذها.
- دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك بالاعتماد على استخدام تكنولوجيات الإتصال والإعلام الحديثة.
- تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي.
- دراسة للمعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والإتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض إعتمادها وتكييفها وتوزيعها،
- اقتراح وتنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة،
- ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة بالتشاور مع المؤسسات المعنية،
- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته، وضمان حفظه واستعماله،
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

1- هاملي محمد، "هيئة مكافحة الفساد والتصريح بالامتلاكات كآليتين لمكافحة الفساد في الوظائف العامة"، أعمال الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو يومي 10 و 11 مارس 2009، ص 69.

كما يمكن للهيئة أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر، أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد، وكل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق المطلوبة، يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة¹، والتي يعاقب عليها بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 50000 دج إلى 500000 دج².

ثالثا: قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات

وهو ما كان يطلق عليه سابقا في المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم) بمديرية التحاليل والتحقيقات، وقد أحسن المشرع بتغيير تسميته، وهذا لخصوصية دوره المتمثل في القيام بالتحاليل والتحقيقات المتعلقة بالتصريحات بالامتلاكات³.

فحسب المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 كلف هذا القسم بمجموعة من الاختصاصات وهي كالتالي:

- تلقي التصريحات بالامتلاكات الأعوان العموميين، كما هو منصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة 06 من القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم).
- اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالامتلاكات، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.
- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها.
- استغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية.
- جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

فحرصا على توفير أكبر قدر من الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العامة للبلاد وحماية الامتلاكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، نص القانون

1- أنظر المادة 21 من القانون رقم 06-01 (معدل ومتمم)، سالف الذكر.

2- أنظر الفقرتين 2 و3 من المادة 44 من القانون رقم 06-01 (معدل ومتمم)، سالف الذكر.

3- بركان آسية، مرجع سابق، ص 22.

رقم 06-01 المذكور أعلاه على إلزام أي موظف عمومي بإعداد تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية¹.

والتساؤل المطروح هو هل جميع الموظفين الذين يشغلون المناصب القيادية والسامية في الدولة، ملزمون بالتصريح بامتلاكاتهم أمام هذه الهيئة؟.

فتطبيقا للمادة 06 من القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم)، سالف الذكر، يكون التصريح بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة، ويكون التصريح الخاص برئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصل والولاة والقضاة أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.

أما بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 المذكورة أعلاه، يكون التصريح بالامتلاكات الخاصة بهم حسب ما يشترطه المرسوم الرئاسي رقم 06-415².

رابعا: قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي

استحدث هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم)³، حيث جاء في المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 على ما يلي: "تتم أحكام المرسوم الرئاسي رقم 06-413....بمادة 13 مكرر " وقد كلفت هذه الأخيرة هذا القسم بالمهام الآتية:

- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى، طبقا للمادة 21 من القانون رقم 06-01، (المعدل والمتمم)، السالف الذكر.

ولاسيما بغرض:

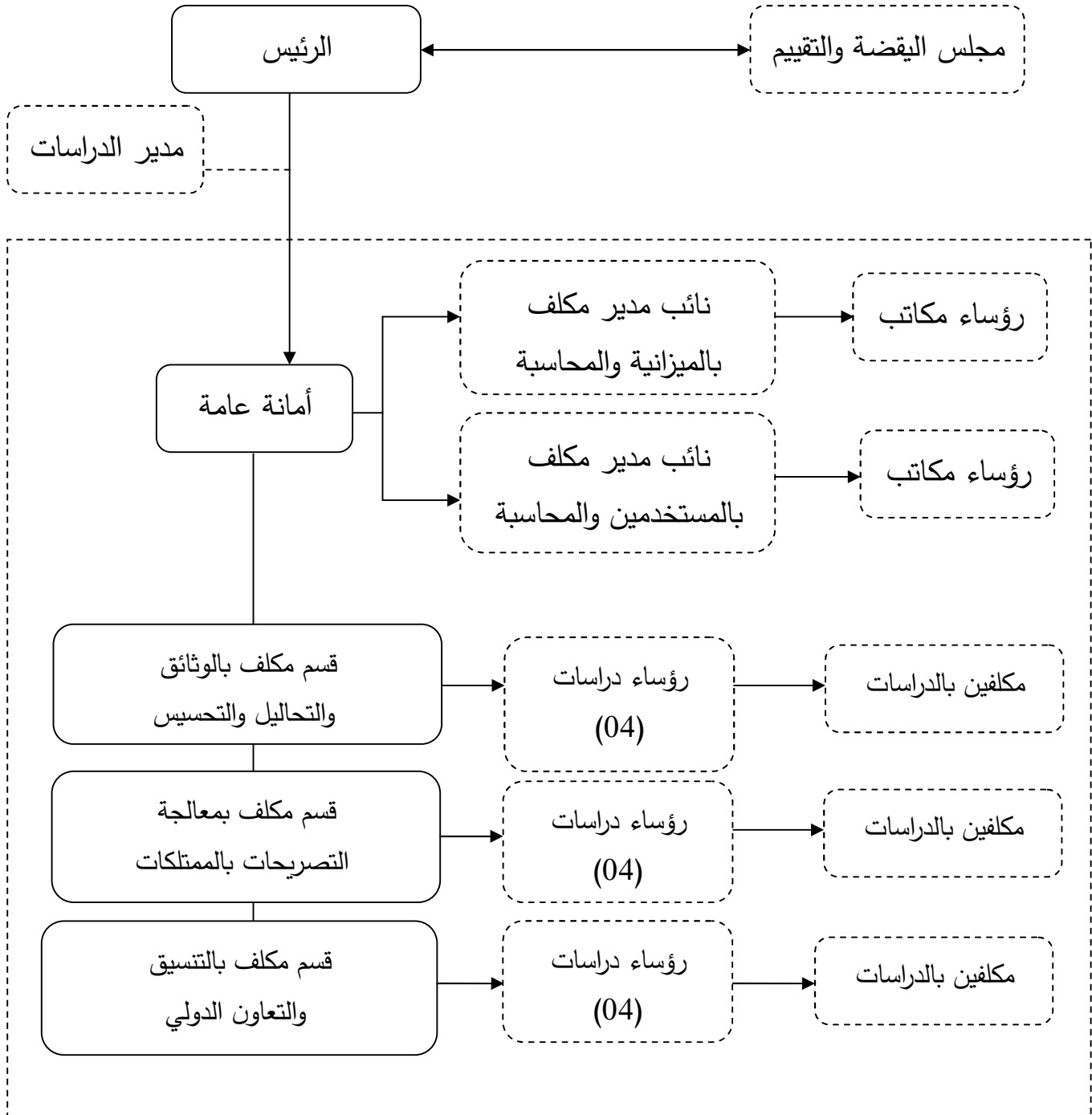
- جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد،

1- هاملي محمد، مرجع سابق، ص 70.

2- مرسوم رئاسي رقم 06-415 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد كيفيات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 74 صادر في 22 نوفمبر سنة 2006.

3- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 496.

- القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد،
- تشجيع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارسته،
- استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد التي يمكن أن تكون محل متابعة قضائية والسهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما،
- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات بشكل منتظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة في هذا الميدان،
- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل مبيّنة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضراراً بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها،
- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك،
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.



الشكل رقم (01) الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹

1- المصدر: من إعداد الطالبين، ترجمة لما جاء في صفحة 13 لوثيقة صادرة من الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (www.onplc.org.dz) تحت عنوان :

Organe national de prévention et de lutte contre la corruption, mission et Organisation

صادرة على الموقع www.onplc.org.dz/images_notes/organe_FR2.pdf أطلع عليها يوم 26 مارس 2020 على الساعة 22h00، وذلك مقارنة مع معطيات المرسوم الرئاسي رقم 12-64، السالف الذكر.

الفرع الثالث

مهام الهيئة

إستنادا إلى المادة 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹، تتولى الهيئة على الخصوص مهمة إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تكرر مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، والمساهمة في تطبيقها، ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والنقائص التي سجلتها في هذا المجال، والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

وبالرجوع إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد أن الهيئة أوكل لها الكثير من المهام والصلاحيات، أشارت إليها المادة 20 منه، ولقد تم تفصيلها وتحديدتها بدقة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 413-06 (المعدل والمتمم)، والذي قام بتوزيعها على مختلف الأقسام².

وحسب هذه المادة حددت المهمة الأساسية للهيئة في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد لاسيما القيام بالمهام الآتية:

- إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، وإقتراح تدابير خاصة، منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس الموظفين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.

1- قانون رقم 01-16 مؤرخ في 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد 14، صادر في 07 مارس سنة 2016.

2- فار جميلة، " واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 463.

- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها.
- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها وذلك مع مراعاة أحكام المادة 06 من القانون نفسه.
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.
- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين.
- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.
- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وتقييمها.
- إلى جانب هذه المهام، تضطلع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على أداء ثلاثة مهام بصفة منتظمة ودائمة وهي كالتالي:
- إعداد التقرير السنوي الذي يرفع إلى رئيس الجمهورية.
- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالمنتخبين المحليين، وبعض فئات من الأعوان العموميين.
- تلقي التصريحات المتعلقة بالتوظيف بالتزامن مع المستخدمين السابقين¹ طبقا للشروط المحددة في الأمر رقم 01-07².
- إن مهمة تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالمسؤولين والموظفين العموميين ودراستها، وكذا استغلال المعلومات الواردة فيها، تعتبر من أهم المهام المنوطة بها لهذه

1- المصدر www.onplc.org.dz أطلع عليه يوم 14 مارس 2020 على الساعة 23h45.

2- أمر رقم 01-07، مؤرخ في أول مارس سنة 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر عدد 16، صادر بتاريخ 07 مارس سنة 2007.

الهيئة، في إطار السياسة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه، لأن التصريح بالامتلاكات يرمي إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تعزيز الشفافية في الحياة السياسية والإدارية.
 - حماية الممتلكات العامة.
 - صيانة كرامة الأشخاص المكلفين بمهام لها صلة بالمصلحة العامة¹.
- وهذا يدل على أن المشرع الجزائري أراد تكريس قواعد الحوكمة من خلال استحداثه لهذه الهيئة، حيث تلعب دوراً هاماً لمكافحة الفساد وتنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، لكننا نتساءل عن سبب تأخرها لأداء هذه المهام، حيث تم استحداثها في سنة 2006، ولم يتم تعيين أعضائها إلا بعد مرور 04 سنوات، وكان ذلك بمرسوم رئاسي صادر في 07 نوفمبر 2010²، ورغم تشدد رئيس الجمهورية في التعليمات الرئاسية رقم 03 المؤرخة في ديسمبر 2009³، على ضرورة تنصيب هذه الهيئة، وأكثر من ذلك بعد تعيين أعضائها في سنة 2010، بقيت الهيئة جامدة في أرض الواقع ولم تباشر مهامها لسبب عدم أداء أعضائها اليمين القانوني أمام مجلس قضاء الجزائر حتى شهر جانفي من سنة 2011. فربما هذا التأخر يدل على عدم وجود إرادة سياسية ونية حقيقية في هذه الفترة لمواجهة الفساد في الجزائر بهذه الهيئة، التي يعتبر إنشاءها إلزامي على الدول التي صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة⁴ ومنها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128، السالف الذكر.

1- قاضي كمال، " النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد العاشر، بدون كلية، جامعة الجزائر 1، 2018، ص 782.

2- مرسوم رئاسي مؤرخ في 7 نوفمبر سنة 2010، يتضمن تعيين رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 69، صادر بتاريخ 14 نوفمبر سنة 2010.

3- تعليمات رئاسية رقم 3، متعلقة بتنفيذ مكافحة الفساد، مؤرخة في 13 ديسمبر سنة 2009.

4- أنظر الفقرة الأولى من المادة السادسة من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، سالف الذكر.

المبحث الثاني

تنفيذ إستراتيجية الهيئة الوطنية للوقاية

من الفساد ومكافحته لتفعيل قواعد الحوكمة

تتمثل الحوكمة في أسلوب الإدارة الرشيدة عبر مجموعة من المبادئ والقوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة في الأداء، كما أنها تتميز بقوة التركيز الإداري، الذي يشمل على عناصر متداخلة كالإفصاح والمتابعة والمساءلة ضمن نظام الشفافية الذي يحقق السيطرة على الفساد بمختلف أنواعه، ويعزز التنمية الاقتصادية، ورفاهية المجتمع، وإرساء قيم الديمقراطية في الدولة.

ففي إطار إستراتيجية تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في الجزائر، تم استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في سنة 2006، وهي جهاز مكمل للمؤسسات التقليدية للرقابة، أسندت لها مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من مخاطر الفساد والسيطرة عليه، تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في إدارة وتسيير الشؤون والأموال العمومية، ذلك ما يعكس الحوكمة وترسيخ معايير الحكم الراشد، وهذا ما يتضح من دراسة الإطار المفاهيمي للحوكمة (المطلب الأول)، وتفعيل قواعد الحوكمة في ظل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الإطار المفاهيمي للحوكمة

يعد ظهور مفهوم الحوكمة إلى سنة 1989، وكان البنك الدولي أول من استعمل هذا المصطلح، وكان ذلك خلال تقريره عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء المعنون بـ "إفريقيا جنوب الصحراء من الأزمة إلى النمو المستدام"¹، وفيه أكد أن أزمة هذه المنطقة هي أزمة حكم، فمنذ ظهور مصطلح الحوكمة وهو ترجمة للمصطلح الإنجليزي « Good Governance »، ازداد الإهتمام به من طرف العديد من دول العالم والمنظمات الدولية، فعرف مفهومًا واسعًا ومتعدد التخصصات، فالحوكمة ترتبط بالعلوم السياسية،

1- لحبيب بلية، " نحو تفعيل دور المجتمع المدني في إرساء الحكم الراشد في الجزائر في ضوء الإصلاحات السياسية 2011-

2016"، مجلة الحقوق والحريات، العدد السادس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018، ص 190.

الإقتصادية والإجتماعية، وتهدف إلى تحقيق إدارة شفافة ونزيهة في تسيير الأموال العمومية، ويتضح هذا من خلال التعرف على الحوكمة وأهميتها (الفرع الأول)، مبادئ الحوكمة ومؤشراتها (الفرع الثاني)، ثم أبعاد الحوكمة وأطراف فاعلها (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعريف الحوكمة وأهميتها

ازداد الاهتمام بمفهوم الحوكمة من قبل أغلبية بلدان العالم ومختلف المنظمات الدولية، ويرجع ذلك إلى تأثيرها الإيجابي في التنمية وبناء دولة القانون، فعلى هذا نتعرف على الحوكمة (أولاً)، ثم أهميتها (ثانياً).

أولاً: تعريف الحوكمة

في البداية يجب التأكيد أنه على المستوى العالمي، لا يوجد تعريف موحد، متفق عليه بين كل الإقتصاديين والقانونيين والمحللين لمفهوم الحوكمة¹، كذلك ما يجب الإشارة إليه أن الحوكمة، مفهوم شامل وعام، تدخل في طياته كل مبادئ النجاعة وحسن القيادة والتوجيه، فكل ما يتعلق ويهدف إلى الإصلاح، التطوير، التنمية بمختلف مستوياتها، ويدعو إلى الحكامة الجيدة والرشاد، يعتبر من متطلبات ومقومات الحوكمة ومن مقتضياتها². والحوكمة في الإدارة العامة هي العملية التي تدبر من خلالها السلطات العامة، الشؤون العامة التي هي في الأساس خالية من الممارسات التعسفية، والفساد، وتحترم سيادة القانون³، فهنا لابد من التمييز بين الحوكمة والحكومة، فالحوكمة هي ما تقوم به الحكومة من أنشطة⁴.

1- زايدي حميد، " قراءة تحليلية لميثاق الحكم الراشد للمؤسسة في الجزائر"، المسطرة الإحرائية لأشغال الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يوم 13 ديسمبر 2018، ص 73.

2- عشاش حفيظة، " سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014، ص 16.

3-BETTOUATI Hanane, « Introduction des critères de bonne gouvernance dans la gestion des collectivités locales en Algérie », Revue Algérienne de Finances Publiques, Vol 10, N°01, Université d'Oran 2 Mohamed ben Ahmed, 2020, p 92.

4- أنمار أمين البراوي، " محددات الحوكمة، دراسة قياسية لعينة مختارة من الدول"، مداخلة مقدمة للمؤتمر العلمي الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة، كلية إدارة الأعمال، جامعة الجنان، لبنان، يومي 15-17 ديسمبر 2012، ص 04.

فيمكن القول أن الحوكمة، هي الإدارة الجيدة لجميع المؤسسات في الدولة من خلال سياسات وآليات وممارسات تقوم على الشفافية والمشاركة والمساءلة وسيادة القانون ومكافحة الفساد، وتسعى لتحقيق العدالة وعدم التمييز بين المواطنين، والاستجابة لاحتياجاتهم، وتتحرى الكفاءة للوصول بالسياسات والخدمات لأعلى مستوى من الفعالية والجودة بما يُرضي المواطنين¹.

أما الأستاذ "ويليامسون" عرف الحوكمة كما يأتي: "الحوكمة هي ممارسة تقويم فعالية بدائل طرق التنظيم"، والهدف من ذلك هو الحصول على ترتيب جيد من خلال آليات الحكم²، كما أيضا عرفت الحوكمة من قبل العديد من المنظمات الدولية ونذكر بعض التعاريف المشهورة منها:

1- تعريف الحوكمة وفقا للبنك الدولي: هي مجموعة من التقاليد والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في بلد ما، تهدف إلى تحقيق الصالح العام³.

2- تعريف الحوكمة وفقا لصندوق النقد الدولي: هي الطريقة التي بواسطتها تدير السلطة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لمنظمة ما، لخدمة التنمية وذلك باستخدام طرق فعالة في التسيير بأقل التكاليف وتحقيق أكبر المنافع⁴.

3- تعريف الحوكمة وفقا لمنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي: هي قيمة تضبط ممارسة السلطة السياسية باتجاه تنموي، يلتزم بتطوير موارد الدولة ونموها طويل الأمد، على

1- خضري ياسمين، "دليل تقييم الحوكمة الرشيدة في القطاعات الخدمية، تطبيقا على قطاعات الرعاية الصحية الأولية والتعليم الأساسي ومياه الشرب والصرف الصحي مركز العقد الاجتماعي"، 2014، ص 07، مقال منشور على الموقع التالي: <https://drive.google.com/file/d/ob6inubwq5ejknGVZeXNjoGdcndm/View> أطلع عليه يوم 29-05-2020 على الساعة 01h45.

2- مومني إسماعيل، عويسي أمين، حوكمة الوقف وعلاقتها بتطوير المؤسسات الوقفية (دراسة تطبيقية وفق منهج النظم الخبيرة)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2018، ص 18.

3- ISABELLE Lacroix et PIER-Olivier ST-Arnaud, « la gouvernance : tenter une définition », *Cahiers de recherche en politique appliquée*, vol IV, Numéro 3, Université de Sherbrooke, Automne 2012, p 23.

4- بن الدين فتيحة، " دور الهيئات الدولية في إرساء وتعزيز مبادئ الحوكمة"، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية وإقتصاد دولي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2012، ص 04.

أجيال متعددة، وهو الحكم الذي يوفر النزاهة والمساءلة بواسطة أفراد الشعب، ويضمن احترام المصلحة العامة، ويستهدف إلى تحقيق المصلحة العامة¹.

4-تعريف الحوكمة وفقا لبنك التنمية الإفريقي: هي عملية تشير إلى الطريقة التي تمارس بها السلطة في شؤون إدارة الدولة.

5-تعريف الحوكمة وفقا للمعهد الدولي للعلوم الإدارية: هي العملية التي بواسطتها يمارس أعضاء المجتمع السلطة، وقدرة التأثير السياسي والحكم في السياسات، والقرارات التي تهم الحياة العامة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية².

والشيء الملاحظ في هذه التعاريف، كونها تتفق على أن الحوكمة هي الطريقة أو أسلوب ممارسة السلطة لتحقيق أكبر قدر ممكن من التنمية والمصلحة العامة، بمعنى الحوكمة هي التسيير الحسن للإدارة العامة من أجل خلق بيئة خالية من الفساد وتحقيق المصلحة والنفع العام. وهذا ما كرسه المشرع الجزائري في القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة³ أين أشار إلى الحوكمة بمصطلح الحكم الراشد، وذلك في المادة الثانية منه، وجاءت كما يلي: ".... الحكم الراشد بموجبه تكون الإدارة مهمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية...".

ثانيا: أهمية الحوكمة

تتجلى أهمية الحوكمة في عدة نقاط، نذكر منها:

- تحسين نوعية الحياة ورفع مستوى المعيشة، وتحقيق الرفاهية والعدالة والاستقرار.
- تعزيز روح الديمقراطية والمساواة.
- تعزيز النمو الاقتصادي.

1- بن الدين فتيحة، مرجع سابق، ص03.

2- قليل نبيل، " إمكانية تحسين المناخ الاستثماري في الجزائر من خلال تفعيل الحوكمة كآلية للحد من الفساد المالي والإداري"، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، تخصص محاسبة وتدقيق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2018، ص 68-69.

3- قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد 15، صادر بتاريخ 12 مارس سنة 2006.

- توزيع وتخصيص أمثل للموارد، وتحقيق الانضباط المالي والإداري والسلوكي¹.
- خلق درجات عالية من الثقة والاحترام بين آليات تفعيل الحوكمة (الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني).
- المشاركة في اتخاذ القرارات بين جميع الأطراف الفاعلة في المجتمع، مما يمثل دعما للديمقراطية.
- سيادة القانون في المجتمع، الأمر الذي يضمن تحقيق مستوى عال من الأمن والحفاظ على الحقوق.
- تدعيم الشفافية وسهولة تداول المعلومات، الأمر الذي يعزز الرقابة على كافة الأنشطة التي تقوم بها الدولة على النحو الذي يساهم في مكافحة الفساد بمختلف أشكاله².

الفرع الثاني

مبادئ الحوكمة ومؤشراتها

لا يمكن تحقيق وتكريس دولة قانون مبنية على مبادئ الديمقراطية، إلا بتكريس مجموعة من المعايير والأسس التي تعتبر من مبادئ الحوكمة (أولاً)، وعلى الرغم من غياب مفهوم موحد للحوكمة، إلا أنه هناك مقاييس لتقييم جودة وكفاءة الأداء الحكومي، وضعها البنك الدولي وهي معروفة بمؤشرات الحوكمة (ثانياً).

أولاً: مبادئ الحوكمة

تقوم الحوكمة على مجموعة من المبادئ، وردت في مختلف وثائق المؤسسات الدولية، ومنها البنك العالمي، صندوق النقد الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ونذكر منها المبادئ التالية:

1- سيادة القانون: يقصد به أن المواطنين سواسية أمام القانون، بصرف النظر عن الاختلاف في اللون، أو الجنس، أو الدين، أو العرق، أو الوضع الاجتماعي، أو المركز السياسي.... الخ، والقانون ذاته يجب أن يكون ديمقراطياً، أي يمثل مخرج مؤسسة

1- هادي زهرة، بوكروش حياة، " سياسات الحكم الراشد وأثره في التنمية المحلية في الجزائر"، مذكرة معدة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018، ص 13.

2- قليل نبيل، مرجع سابق، ص 93.

تشريعية تمتلك شرعية الانتخاب وتقنية التشريع، ويطبق من قبل مؤسسة قضائية مستقلة¹.

2- الشفافية: تتعلق بتوفير آليات مناسبة يمكن من خلالها للمواطنين الحصول والإطلاع على معلومات ترتبط بعمل الأجهزة الحكومية الرسمية، بهدف مراقبتها والتأكد من أنها تقوم بمهامها، ولكشف الفساد حال قيام الشك بوجوده في مؤسسة من مؤسسات الدولة، وتعتبر الشفافية حقا للمواطن بالحصول على المعلومات المتعلقة بأداء ممثليه في الجهاز التنفيذي من منع انتشار الفساد، وهي أيضا حق للمواطن بمعرفة ما يجري في أحوال السلطة، ما لم تكن المعلومة المطلوبة متعلقة بأمن الدولة².

3- المساواة: يقصد بالمساواة تلك الآلية التي تحدد وتحترم الحقوق الأساسية للجميع، وتضمن لهم معاملة عادلة غير متحيزة، بمعنى أنه يتساوى المواطنون في الحقوق أمام القانون، وتتسنى لهم فرصة متساوية لممارسة هذه الحقوق.

4- المشاركة: أي مشاركة المواطنين كلهم وبدون تفرقة بينهم في اتخاذ القرارات، ويكون ذلك بأسلوب ديمقراطي، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة³.

5- المساءلة والمحاسبة: يكون ذلك بطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول طريقة استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية الطلبات الموكلة لهم، وتحمل بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع أو الغش، فالمساءلة تعني أن يكون صناع القرار مسؤولين أمام الجمهور، وبدون المساءلة تكون القيادة ديكتاتورية⁴.

6- الإستجابة: تتطلب الحوكمة الجيدة أن تقوم كامل المؤسسات ذات العلاقة بخدمة أصحاب المصالح المرتبطين بها في إطار زمني معقول.

1- سامح فوزي، الحكم الرشيد، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2007، ص 32.

2- لؤي صافي، الرشد السياسي وأسس المعيارية، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، مصر، 2015، ص 150.

3- بودحوش راضية، بودحوش صونية، " الإطار المؤسساتي لمكافحة الفساد في الجزائر: خطوة نحو إرساء الحكم الرشيد"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الجماعات المحلية الإقليمية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017، ص 12.

4- لحبيب بليّة، مرجع سابق، ص 198 - 199.

7- الرؤية الإستراتيجية: مفهوم الحوكمة الرشيدة لا ينحصر في وجود سلطة تشريعية حرة ومستقلة و وجود هيئات المجتمع المدني، وشركات القطاع الخاص، بل يتجاوز ذلك ويمتد إلى تحقيق تنمية طويلة المدى وممتدة على مدى أجيال متعددة، أي تكون الرؤية طويلة الأجل حول التنمية البشرية¹.

8- الاهتمام بالإجماع: يجب أن يعبر الحكم الجيد (الحوكمة) عن مختلف المصالح، لكي يتوصل إلى الموافقة بالإجماع عن أفضل ما في صالح أي مجموعة من المجموعات، وإذا أمكن الموافقة بالإجماع على السياسات والإجراءات².

9- الفعالية والكفاءة: يقصد بالفعالية مدى إنجاز الأهداف على ضوء النتائج المرجوة والمحقة لعمل ما، أما الكفاءة يقصد بها تحسن استخدام الموارد بمهارة وجدارة للحصول على أفضل المنتجات كما وكيفا، وبأقل التكاليف، بمعنى أن تتحقق المشاريع والمنشآت التي تلبي الحاجيات، وذلك بالاستخدام الأمثل والعقلاني للموارد³.

10- اللامركزية: تظهر اللامركزية من خلال تفعيل مبدأ توزيع السلطات على أفراد المجتمع، ذلك من خلال التوزيعات الجغرافية للدولة، بهدف إدارة شؤونها والحفاظ على حقوق الأفراد داخلها، وهذا الأسلوب الإداري يشكل بعدا عميقا في تحقيق مفهوم الحوكمة، ومنه يشعر الفرد أنه صاحب القرار، ويعتمد على نفسه من أجل تحقيق الذات من جهة، وأنه تحت المراقبة الشعبية من جهة أخرى⁴، واللامركزية في الدولة تحقق العديد من الأهداف، ومن أهمها تقليل العبء على الحكومة المركزية في إدارة شؤون الدولة، بالإضافة إلى أن سكان المنطقة أو الإقليم هم الأكثر خبرة في إدارة شؤونهم المحلية، وتحديد البرامج والمشروعات التي تلبي احتياجاتهم، كما أن اللامركزية تعد وسيلة فعالة لتحقيق الرقابة الفعالة، وذات الكفاءة التي تساعد في التحكم في الفساد الإداري والمالي⁵.

ثانيا: مؤشرات الحوكمة

1- قليل نبيل، مرجع سابق، ص 79.

2- بن حمودة ليلى، الديمقراطية ودولة القانون، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 162-163.

3- بوزار سمية، تراميمتي سمية، " مقومات الحكم الراشد المحلي في ظل قانون البلدية"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة، عين الدفلى، 2019، ص 31.

4- بوزار سمية، تراميمتي سمية، المرجع نفسه، ص 33.

5- بسام بن عبد الله البسام، الحوكمة في القطاع العام، معهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2016، ص 12.

وضع البنك الدولي مجموعة من الأسس والمؤشرات تدل على جودة وكفاءة الأداء الحكومي في الدول، وهي:

1- مؤشر حكم القانون: هذا المؤشر يقيس مدى ثقة المتعاملين بتطبيق القانون، وبأن الجميع حكما كانوا، أو مسؤولين، أو مواطنين، يخضعون للقانون، ولا شيء يسمو عليه، ويكون القضاء مستقلا، وحق التقاضي مضمون، وأن تطبق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع، وأن تكون هذه القوانين متفقة مع معايير حقوق الإنسان¹.

2- مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف: يقصد بالاستقرار السياسي، قبول جميع أطراف الدولة، بما في ذلك المعارضين السياسيين، للسياسة المنتهجة من طرف الحكومة، وقد أشارت دراسات عديدة وتجارب دولية إلى أن الاستقرار السياسي له تأثير إيجابي على التنمية الاقتصادية والبشرية للدول²، لذلك يقيس مؤشر الاستقرار السياسي الإدراكات الحسية لاحتمال ظهور حالة من عدم الاستقرار، مثل (توترات إثنية، نزاع مسلح، قلق اجتماعية، تهديد إرهابي، تغيرات دستورية، تشقق الطبقة السياسية، انقلابات عسكرية...) ³.

3- مؤشر فعالية الحكومة: يشير إلى مدى قدرة الدولة على صياغة وتنفيذ سياستها وأداء خدماتها بكفاءة، ويعتمد على درجة الاستقلالية التي تتمتع بها المؤسسات الحكومية في تقديم مختلف الخدمات العامة للمواطنين بدون التعرض للضغوطات السياسية، ضف إلى ذلك مدى شفافية ومصادقية الحكومة في الإعلان عن سياستها وبرامجها.

4- مؤشر جودة اللوائح والتنظيمات: تشير جودة اللوائح والتنظيمات إلى مدى قدرة البلد على اختيار وتنفيذ سياسته، بكفاءة وعدم وجود فجوة في الواقع ما بين اللوائح والنظم وتنفيذها، حيث يعكس هذا المؤشر مدى كفاءة الدولة، والتي تقاس بمدى الإفراط في

1- محمد سليمان حسن الرفاعي، " الحكم الرشيد في الأردن....الواقع والتطلعات"، المجلة العربية للإدارة، المجلد 39، العدد 3، كلية إدارة الأعمال، جامعة الحدود الشمالية، المملكة العربية السعودية، 2019، ص 45.

2- محمد سليمان حسن الرفاعي، المرجع نفسه، ص 44.

3- بن الدين فتيحة، مرجع سابق، ص 19.

إصدار اللوائح والتنظيمات التي تعوق ممارسة النشاط الإقتصادي داخل الوطن أو خارجه¹.

5- **حق التعبير والمساءلة:** يقيس هذا المؤشر مدى قدرة مواطني الدولة على المشاركة في حكومتهم، وكذلك حرية التعبير، وحرية تكوين الجمعيات، ووسائل الإعلام الحرة²، واستعداد المسؤولين في الأجهزة الحكومية بالخضوع إلى جلسات المساءلة أمام المطالب الشعبية والبرلمانية³.

6- **مؤشر السيطرة على الفساد:** هذا المؤشر يتعلق بكشف حالات الفساد في الدولة بمختلف أنواعه، (الفساد المالي والإداري والسياسي)، وتحويل المفسدين إلى القضاء ومحاسبتهم، كذلك يتعلق بمكافحة الفساد ودعم النمو الاقتصادي والتنمية، حيث يعتبر مكافحة الفساد من أهم الأهداف الرئيسية لتطبيق الحوكمة، ووفقا لمؤشرات الحوكمة العالمية (Worldwide Governance Indicators, (WGI)، فإن مؤشر مراقبة الفساد ومحاربتة يقيس المدى الذي يمكن من خلاله للسلطة العامة أن تحجم المكاسب الشخصية، وكذلك تحد من سيطرة النخب السياسية وأصحاب المصالح على الحكم⁴.

الفرع الثالث

أبعاد الحوكمة وأطراف فاعليها

يعتبر كل من الجانب السياسي، الإداري، الإقتصادي والإنساني من أبعاد الحوكمة (أولا)، ومن أجل تحقيق هذه الأخيرة، لابد من تضافر الجهود ومشاركة كل من الدولة، القطاع الخاص والمجتمع المدني باعتبارهما فواعل الحوكمة (ثانيا).

1- بله باسي زكرياء، " الحوكمة وعلاقتها بالاستثمارات الأجنبية المباشرة -حالة الجزائر"، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص تحليل إقتصادي، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011، ص 57.

2-DANIEL Kaufmann, Brookings institution, the worldwide governance indicators: methodology and analytical issue, 2010, p 03, article publié sur le site suivant: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/wgi.pdf>. consulté le 27-05-2020 à 22h00.

3- محمد سليمان حسن الرفاعي، مرجع سابق، ص 45.

4- محمد سليمان حسن الرفاعي، المرجع نفسه، ص 44.

أولاً: أبعاد الحوكمة

تتضمن الحوكمة الجيدة أربعة (04) أبعاد أساسية، وتتمثل فيما يلي:

1- البعد السياسي: يتعلق البعد السياسي للحوكمة بطبيعة السلطة السياسية وشرعية ممثليها، فلا يمكن تصور رشادة بدون منظومة سياسية تقوم على أساس الشرعية والتمثيل، لأنهما يعبران عن الصلة الحقيقية بين الحاكم والمحكوم، أي بين الدولة والمجتمع المدني، ويؤديان إلى التفاعل الإيجابي بين الطرفين، وذلك يحقق التعاون والانصراف إلى خدمة الصالح العام الذي يحقق مصالح الأفراد¹، وكذا تحقيق الديمقراطية التي تعكس النزاهة والشفافية ومشاركة سياسية واسعة النطاق، كما يمكن للأفراد ممارسة حقوق المواطنة².

وهذا ما سوف يخلق أسس وقواعد دولة الحق والقانون، التي تستند إلى القوانين لفرض سلطتها، وكذا إخضاع كل من الحاكم والمحكوم للمساءلة³، كما يترتب عليه أيضاً رضا المجتمع على السلطة دون الحاجة على الإكراه، وهذا يؤدي إلى الاستقرار السياسي⁴.

2- البعد الإداري (التقني): البعد الإداري يتعلق بالكفاءة والفعالية⁵، أي وجود جهاز إداري قوي وفعال يقوم بأداء الوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة، ذلك ما يقود إلى القضاء على البيروقراطية ومكافحة الفساد بشتى أنواعه، ووضع قيود وضوابط تحدد حقوق وواجبات الموظفين العموميين⁶، ولتحقيق الرشادة الإدارية يجب وضع الشخص المناسب من خلال اعتماد معايير علمية في عملية التوظيف والترقية ولاختيار الأفضل والأجدر، وفق أسس مهنية، بعيداً عن المحاباة وغيرها من أشكال

1- قليل نبيل، مرجع سابق، ص 73.

2- بوزار سمية، تراميمتي سمية، مرجع سابق، ص 25-26.

3- قليل نبيل، مرجع سابق، ص 74.

4- بوزار سمية، تراميمتي سمية، مرجع سابق، ص 26.

5- بن حمودة ليلى، مرجع سابق، ص 161.

6- زريق حليلة، " الدولة في ظل مقاربة الحكم الراشد"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة وحكامة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014، ص 56.

الفساد¹، إضافة إلى ذلك يجب أن تتوفر فرص التدريب والتكوين من أجل زيادة درجة الخبرة وحسن الأداء لدى مختلف المنفذين، كما أنه يستلزم الأمر لتحقيق هذا البعد، استقلال الإدارة عن السلطة السياسية، وأثناء أداء مهامها، تكون خاضعة للقانون فقط².

3- البعد الاقتصادي والاجتماعي: يمثل هذا البعد أهم محاور وآليات الحكم كخطوة أساسية

في النظام الديمقراطي³، من جهة مرتبط بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى استقلاليته عن الدولة، ومن جهة أخرى يرتبط بطبيعة السياسات العامة في كل من المجالين الإقتصادي والاجتماعي وتأثيرهما في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة⁴.

ويتمثل الشق الاقتصادي للحوكمة، في العمل على تحقيق إجراءات واتخاذ قرارات لها تأثير على النشاطات الإقتصادية للدولة، وعلاقتها الإقتصادية بالدول الأخرى، وتهيئة المناخ الملائم والسياسات القوية، التي تحقق المزيد من التنمية الإقتصادية، وضمان تدفق المعلومات، ومحاربة الفساد، وإضفاء نوع من المرونة على القوانين التي تنظم النشاطات الإقتصادية، فالمضمون الأساسي للحوكمة في المجال الإقتصادي، هو انسحاب الدولة في هذا القطاع، وفتح المجال للحريات الإقتصادية.

أما فيما يخص الجانب الاجتماعي للحوكمة، فإنه يتعلق بإفساح المجال أمام نشوء مجتمع مدني فعال، واع، يعمل على بناء دولة تركز مبادئ الديمقراطية وتحترم حقوق الإنسان، من خلال توسيع دائرة مشاركة الفرد والمجتمع في بناء مؤسساته، والقدرة على إدارة واستيعاب مطالب ومصالح مختلف الفئات الاجتماعية، والهدف الأساسي من كل هذا، هو تحقيق رفاهية المجتمع⁵.

4- البعد الإنساني: يمثل هذا البعد في تحقيق الرشادة الإنسانية من خلال القدرة على بناء

وتكوين إنسان حضاري واع بمسؤولياته، عارف بمشاكل وطنه، ملتزم بالعمل على تطويره وتحقيق مصالحه، ومحافظ على حقوق غيره، يتمتع بالصفات الخلقية، الأمر

1- قليل نبيل، مرجع سابق، ص 75.

2- زريق حليلة، مرجع سابق، ص 56-57.

3- زريق حليلة، المرجع نفسه، ص 57.

4- رنو عقيلة، حموم فازية، " إشكالية الحكم الرشيد في الإدارة المحلية الجزائرية دراسة حالة بلدية آيت بواو بولاية تيزي وزو (2006-2016)" مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات

عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 39.

5- لحبيب بليّة، مرجع سابق، ص 194-195.

الذي يجعله يسيّر شؤونه بكل صدق وأمانة، ومسؤولية ونزاهة وشفافية¹، لذلك وجب على الأنظمة السياسية قبل العمل على ترشيد السياسات والقرارات، العمل على إصلاح المواطن وإبعاده عن مظاهر الفساد، ويكون ذلك بإشراك جميع الفواعل الرئيسية في المجتمع من مؤسسات رسمية وغير رسمية².

ثانياً: فواعل الحوكمة

لتحقيق الحوكمة الجيدة لابد من مشاركة وتضافر جهود كل من الدولة بمختلف مؤسساتها، القطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني.

1- الدولة: تعدّ الدولة بجميع مؤسساتها الطرف الرئيسي والفعال في تجسيد وتكريس مبادئ الحوكمة الرشيدة، وذلك باعتبارها صاحبة الإشراف على تحديد ووضع السياسات العامة في البلاد، وهذا يتم بواسطة تدخلها في مجال وضع مختلف القوانين والتشريعات والنظر في كيفية تطبيقها، وبذلك تستطيع الدولة وضع الآليات التنظيمية المناسبة لتكريس متطلبات الحوكمة، وهذا عن طريق فتح المجال أمام المشاركة الشعبية، واحترام مبادئ حقوق الإنسان وضمان حرية الإعلام، توفير السكن والسهر على بناء عدالة رشيدة...، فالدولة وحدها الكفيلة والقادرة على تجسيد وخلق التوازن بين مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية³.

2- القطاع الخاص: يشمل القطاع الخاص المشاريع الخاصة للتصنيع أو التجارة، أو المصارف، وكذلك القطاع غير المؤطر من طرف الدولة في السوق⁴. ويعدّ القطاع الخاص أحد أهم مرتكزات الحوكمة الرشيدة، ويعتبر شريكا فعالا للدولة في سياسات الإصلاح الاقتصادية والاجتماعية، وكذا في مختلف الخطط الاستراتيجية المنتهجة، حيث يستطيع هذا القطاع توفير المال والخبرة والمعرفة والتكنولوجيا لتجسيد عمليات التنمية، إلى جانب مختلف أجهزة ومؤسسات الدولة.

1- قليل نبيل، مرجع سابق، ص 76.

2- رنو عقيلة، حموم فاذية، مرجع سابق، ص 39.

3- بوزار سمية، تراميتي سمية، مرجع سابق، ص 20-21.

4- هادي زهرة، بوكروش حياة، مرجع سابق، ص 29.

فعلى هذا الأساس اتخذت الدول الإستراتيجيات الإقتصادية تتعلق خاصة بخصوصية المؤسسات العامة، وفتح المجال للقطاع الخاص في العديد من الميادين، لأن القطاع الخاص هو فاعل أساسي في الحياة الإقتصادية¹.

3- منظمات المجتمع المدني: يمكن تعريف المجتمع المدني بأنه " مجموعة من المنظمات التطوعية المستقلة نسبيا، التي تكون المجال العام لتحقيق مصالح أفرادها أو تحقيق منفعة جماعية للمجتمع ككل ..."²، وتلعب منظمات المجتمع المدني دورا في إرساء دعائم الحوكمة الرشيدة في المجتمع، مثال عن ذلك منظمات حقوق الإنسان، ومنظمات حماية حقوق المرأة والنقابات المهنية، المنظمات التي تراقب الانتخابات، وجماعات الطلاب، هذه جميعها تؤدي وظيفة أساسية في مراقبة أداء الحكومة، في مختلف مجالات النشاط العام، وتساعد على رفع معدل النزاهة في الوظيفة العامة³، ويجسد الأداء الفاعل لمنظمات المجتمع المدني دعائم الديمقراطية واحترام أسس ومعاليم الحوكمة، كما تسعى هذه المنظمات إلى حماية الحقوق المدنية والسياسية للأفراد مما يحقق العدالة الإجتماعية⁴.

المطلب الثاني

تفعيل قواعد الحوكمة في ظل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

عرفت الحاجة إلى الحوكمة في التسعينات الماضية وكان الاهتمام بها يتزايد في العديد من دول المجتمع الغربي، وذلك لتبني الإصلاحات الإقتصادية وتنظيم مختلف المؤسسات الرسمية لتلك الدول، وكانت النتيجة على ذلك ايجابية، الأمر الذي جعل الدول النامية، ومنها الجزائر، تلجأ وتتسارع إلى تكريس مبادئ الحوكمة، وذلك من خلال الإصلاح الإداري ومحاربة الفساد وتعزيز التنمية البشرية والاقتصادية وبناء دولة القانون، كما تسعى إلى تعزيز الديمقراطية.

1- بوزار سمية، تراميتي سمية، مرجع سابق، ص 21.

2- إيمان حسن، المجتمع المدني والدولة والتحول الديمقراطي، الطبعة الثانية، معهد البحرين للتنمية السياسية، البحرين، 2017، ص 17.

3- سامح فوزي، مرجع سابق، ص 58.

4- تبزي أرزقي، مرجع سابق، ص 26.

وفي سنة 2006، ظهر مصطلح الحوكمة لأول مرة في التشريع الجزائري (الفرع الأول)، وكان ذلك بمصطلح الحكم الراشد، وهذا الأخير يتم تفعيله بمختلف أجهزة الدولة ومنها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الثاني)، باعتبارها جهاز مكمل للمؤسسات التقليدية للرقابة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

ظهور الحوكمة في الجزائر

نتيجة الأزمات الاقتصادية والسياسية التي ظهرت على مستوى العالم، تم تقديم نموذج الحوكمة في القطاع العام من قبل المنظمات الدولية والباحثين، في الثمانينيات الميلادية من القرن الماضي (القرن العشرين) بديلا للأسلوب التقليدي في إدارة الشأن العام، ذلك من أجل تطوير الأسلوب الإداري في القطاع العام ليتناسب مع التطور في المجالات الأخرى، بالإضافة إلى أن نموذج الحوكمة يسهم في تحقيق الكفاءة والفعالية المنشودة في الخدمات وتحقيق الأهداف الإستراتيجية للدولة¹.

ولاشك أن مستوى تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة يختلف بين الدول وفقا للتركيبة الاقتصادية والاجتماعية والتنظيمية لكل دولة²، والحوكمة تعتبر من أهم المواضيع التي استقطبت اهتمام الدولة الجزائرية بها، ويرجع ذلك إلى حاجة مؤسساتها لدعم القرارات الصائبة والنهوض بالبلاد على جميع المستويات، خاصة مع الركود الاقتصادي الذي يعتمد أساسا على الربيع النفطي³، كما أن الظروف التي واجهت النظام السياسي الجزائري في مختلف الميادين، سواء الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، فرضت على الدولة الجزائرية أن تهتم بالحوكمة وتعيد النظر في ميكانيزمات التنمية من أجل بناء دولة ومجتمع يواكب رهانات وتحديات التطور العالمي⁴.

فمدلول الحوكمة عرف شيوعا في الأوساط الاقتصادية والخطابات السياسية المختلفة، إلا أنه لم يلق رواجاً في التداول القانوني، بالرغم من أن الرشادة القانونية هي التي تتحكم في

1- بسام بن عبد الله البسام، مرجع سابق، ص 09.

2- بسام بن عبد الله البسام، المرجع نفسه، ص 12.

3- تبزي أرزقي، مرجع سابق، ص 34.

4- جابر ناصر، "السياسة العامة والحكم الراشد في الجزائر"، مذكرة مقدمة إستكمالا لمتطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص السياسة العامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 42.

مسار المجالات الأخرى¹، وفي سنة 2006 ورد وظهر مصطلح الحكم الراشد لأول مرة في التشريع الجزائري، وذلك من خلال القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة².

حيث جاء في الفصل الأول، تحت عنوان "المبادئ العامة"، في المادة الثانية التي تنص على أنه: "المبادئ العامة لسياسة المدينة هي...الحكم الراشد الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية...".

أشارت أيضا المادة 11 من القانون نفسه إلى مصطلح الحكم الراشد، وذلك بنصها على ما يلي: "يهدف مجال التسيير إلى ترقية الحكم الراشد عن طريق ما يأتي:

- تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة،
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها..."

وما يجب الانتباه إليه أنه لا تذكر الحوكمة في القطاع العام إلا بذكر الإدارة المحلية، فالإدارة المحلية، واللامركزية الإدارية، والمشاركة من قبل المواطنين في إدارة شؤون الدولة كلها موضوعات مهمة عند استعراض ومناقشة مفاهيم الحوكمة في القطاع العام والحكم الرشيد³، وبذلك أشار المشرع الجزائري في القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية⁴ إلى تجسيد الحكم الراشد من خلال اعتبار البلدية، هي الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي⁵ وهذا ما أكدته المادة 11 منه.

أما فيما يتعلق بحوكمة المؤسسات، في شهر جويلية من سنة 2007 انعقد بالجزائر أول ملتقى دولي حول حوكمة المؤسسات، وقد شكل هذا الملتقى فرصة مواتية لتلاقي جميع الأطراف الفاعلة في عالم المؤسسة، وخلال فعاليات هذا الملتقى تبلورت فكرة ميثاق جزائري للحكم الراشد، كأول توصية وخطوة عملية تتخذ، حيث يعتبر هذا الميثاق الذي صدر في 11 مارس 2009، كإطار ودليل إرشادي يسمح بفهم المبادئ الأساسية للحوكمة، وقامت

1- تبزي أرزقي، مرجع سابق، ص 34.

2- قانون رقم 06-06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، سالف الذكر.

3- بسام بن عبد الله البسام، مرجع سابق، ص 11.

4- قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، صادر بتاريخ 03 يوليو سنة 2011.

5- سرياح محمد، لعروق محمد الهادي، "تطور وتقييم الحكم الراشد في الجزائر"، ص 377 مقال منشور على الموقع <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/34014> أطلع عليه يوم 01-07-2020 على الساعة 15h50.

جمعيات وإتحادات الأعمال الجزائرية بمبادرة لاكتشاف الطرق التي تهيئ تشجيع الحوكمة الجيدة والرشيده في مجتمع الأعمال، بهدف جذب الاستثمار الأجنبي إلى الجزائر¹. فعلى هذا، تجدر الإشارة إلى أن الحوكمة نوعان، تتمثل الأولى في الحوكمة على المستوى الكلي، بمعنى الحكم الرشيد في أجهزة الدولة والحكم الديمقراطي الذي يهدف إلى نشر الديمقراطية والإفصاح والشفافية في الحكم وتداول السلطة، وذلك يؤدي إلى تأثيرها على المناخ الاستثماري العام للدولة، أما النوع الثاني، هو حوكمة الشركات الذي يؤثر على جاذبية الشركة للمستثمرين، ومن الطبيعي، كلاهما مهمان لجذب الاستثمار الأجنبي إلى الجزائر².

ومن أسباب ظهور الحوكمة في الجزائر وجعل هذه الأخيرة تهتم بها نذكر ما يلي:

- 1- **الأسباب السياسية:** يصنف نظام الحكم في الجزائر ضمن نمط الدولة النيوباترونيالية (néo-patrimonialisme) والتي تقوم على نظام القيم والعلاقات التي يعتمد عليها هذا النظام ليحافظ على نفسه ويجددتها، أين تسود فيها جميع الخصائص السلبية التي تشوّه نمط الحكم وطريقة إدارة شؤون الدولة، ومن بين هذه الخصائص: انتشار الرشوة، والزيونية السياسية، والجهوية والمحاباة...³.
- 2- **الأسباب الاقتصادية:** العجز المكشوف للدولة في الكثير من المجالات على غرار الأزمات المالية، بل أحيانا حتى في صعوبة صياغة قانون المالية مطابق للمعايير والإحتياجات، كما التهمت الدولة الدخول في الليبيرالية الإقتصادية وما ينجم عن ذلك من نتائج، كالاهتمام بالقطاع الخاص وإشراكه في النهوض بالاقتصاد.

1- **نصبة الأمين،** "أهمية تطبيق مبادئ الحوكمة في القطاع العام، دراسة حالة بلدية قمار الوادي"، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إقتصادي عمومي وتسيير مؤسسات، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخطر، الوادي، 2015، ص 19.

2- **كسال سامية،** " مفهوم حوكمة الشركات وعوامل ظهورها"، المسطرة الإجرائية للأشغال الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يوم 13 ديسمبر 2018، ص 18.

3- **حدة سعدي،** " الحكم الراشد ومدى مساهمته في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الجزائر"، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات ماستر أكاديمي في علوم التسيير، تخصص مالية، تأمينات وتسيير المخاطر، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012، ص 105.

3- الأسباب الإجتماعية: بروز آفات عديدة في الجزائر مثل الفقر وضعف القدرة الشرائية، البطالة، الهجرات المستمرة للكفاءات¹.

4- الضغوطات الدولية والإقليمية: ويتمثل ذلك في دعوة المنظمات والمؤسسات الدولية، المسؤولين الجزائريين لتبني إصلاحات تتماشى مع العولمة الرأسمالية، والتأقلم مع التحولات العالمية الجديدة.

5- تفشي ظاهرة الفساد: بمعنى تزايد وانتشار جرائم الفساد بشكل كبير في الجزائر، وذلك مس جميع المجالات، وعلى كافة المستويات، والسبب في ذلك يعود إلى وجود بيئة ملائمة لانتشار الفساد وغياب إستراتيجية فعالة للوقاية منه².

الفرع الثاني

الهيئة آلية لتفعيل سياسة الحكم الرشيد

لا يمكن السيطرة على الفساد بدون تكريس مبادئ الحكم الرشيد، فإذا كان الفساد يعني إساءة استعمال الوظائف العامة بغرض الكسب الخاص من خلال الحصول على الرشاوي والعمولات وتحويل المنصب من دوره الأساسي المتمثل في خدمة المصلحة العامة إلى انتفاع ذاتي، فإن الحكم الرشيد يعني فصل الأمانة على التجارة³، حيث من يتصرفون في الأموال العامة على مقتضى أمزجتهم ومصالحهم الخاصة، هم حكام فاسدون، ومن يتصرفون فيها وفق الحق والعدل والأمانة، ووفق ما يخدم المصالح العامة ويقبلون المراجعة والمحاسبة في ذلك، هم حكام راشدون⁴.

فإن الحديث عن الفساد وعن الحكم الرشيد أو الصالح هي مصطلحات متلازمة ومتكافئة، فمن غير الممكن الحديث عن أحدهما بمعزل عن الآخر، فعلى هذا نجد خطابات

1- <https://www.sasapost.com/opinion/leadership-in-algeria/>

أطلع عليه يوم 03-07-2020 على الساعة 21h10

2- تبيري أرزقي، مرجع سابق، ص 35-36.

3- الهواري عامر، " النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018، ص 37.

4- الريسوني أحمد، فقه الإحتجاج والتغيير، دار الكلمة للنشر والتوزيع، مصر، 2011، ص 32.

كبار السياسيين والمسؤولين في البلاد، لا تخلو عن التنويه لتطلعات الدولة في بلوغ أبعاد ومبادئ الحكم الراشد من خلال هذه الهيئات الوقائية¹.

ومن بين الهيئات التي قام المشرع باستحداثها، نجد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وحسب المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016²، "تتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية والمساهمة في تطبيقها...".

فهذه المادة هي إشارة واضحة لدور الهيئة في ترسيخ معايير الحكم الراشد، مما يوضح اهتمام الدستور بترشيد الحكم ومواكبة متطلبات العصر الحالي³.

فتزويد الهيئة بهذه السلطات لم يكن بغرض التحكم في الفساد فحسب أو تكملة وسد النقائص المتواجدة على مستوى الأجهزة المكلفة بالرقابة في الدولة، بل كانت أيضا الغاية من ذلك تفعيل سياسة الحكم في البلاد⁴، بداية من ترشيد مختلف الإدارات في الدولة والتي تساهم فيها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتلك الأساليب الإجرائية المرتبطة بها⁵.

لذلك يمكن القول أن الهيئة إذا قطعت أشواطا في الوقوف في وجه الفساد، تكون في الوقت نفسه عززت وفعلت الحكم الراشد في البلاد، وأفضل دليل على ذلك، هو ما أكدّه السيد رئيس الجمهورية وهو القاضي الأول في البلاد، بكلمة ألقاها بتاريخ 29 أكتوبر 2009 حول إصلاح العدالة ومكافحة الفساد عند افتتاح السنة القضائية 2010/2009، أنه لترسيخ دولة الحق والقانون لابد من لجنة، أي هيئة لمكافحة الفساد، لإرساء قواعد الحكم الراشد في

1- سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 165.

2- قانون رقم 16-01، سالف الذكر.

3- موزاوي عقيلة، "المؤسسات الدستورية الجزائرية الفاعلة في ترشيد الحكم وفق دستور 2016"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد الرابع، العدد الأول، جامعة المديّة، 2018، ص 66.

4- تياب نادية، "آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية"، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، التخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 209.

5- سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 166.

البلاد¹، بمعنى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تعتبر آلية لإرساء قواعد الحكم الراشد في الجزائر.

الفرع الثالث

الهيئة جهاز مكمل للمؤسسات التقليدية للرقابة

قبل أن نتطرق إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، لابد من الإشارة إلى أن هذه الأخيرة ليست هي الهيئة الأولى والوحيدة التي أناط لها المشرع الجزائري مهمة تتبع الفساد وتجفيف منابعه، فقد كان قبلها المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، الذي أنشأ في سنة 1996² بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-233³ وكان الهدف من إنشائه هو مكافحة الرشوة، ويتمثل دوره الأساسي في جمع المعلومات عن الراشين والمختلسين وتقديم آرائه إلى السلطات القضائية بشأن المخالفات التي ترتكب، وضبط حالات الرشوة، وما يلاحظ على المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، لديه تقريبا نفس الاختصاصات الممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، لكنه فشل في مكافحة ظاهرة الفساد ولم يحقق الأهداف المسطرة له، ومن أهم أسباب ذلك يعد إلى عدم استقلاليته في أداء مهامه، وظل كذلك إلى أن حلّ نهائيا من قبل رئيس الجمهورية في 11 ماي 2000⁴ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2000-114⁵.

فعلى هذا أصبحت الدولة في حاجة إلى استحداث آلية جديدة تتولى مهمة الوقاية من الفساد ومكافحته، وهو ما أدى إلى إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بغرض السيطرة على الفساد وتحقيق أسس ودعائم الحوكمة.

1- تياب نادية، مرجع سابق، ص 209.

2- بن عيسى رحال محمد الأمين، سايج جمال، " آليات مكافحة الفساد في الوظيفة العامة بالجزائر"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام معمق، معهد العلوم الإقتصادية التجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين تموشنت، 2017، ص 111.

3- مرسوم رئاسي رقم 96-233 مؤرخ في 02 يوليو سنة 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، ج ر عدد 41، صادر بتاريخ 03 يوليو سنة 1996.

4- لكحل سمية، " مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه دولة ومؤسسات عمومية الدفعة الأولى، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، 2014، ص 13.

5- مرسوم رئاسي رقم 2000-114، مؤرخ في 11 مايو سنة 2000، يتضمن إلغاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، ج ر عدد 28، صادر بتاريخ 14 مايو سنة 2000.

ولم تكن فكرة إنشاء هيئة مختصة بالوقاية من الفساد فكرة حيادية بالقدر ما هي فكرة تكميلية لأجهزة الدولة التي تسعى لحماية الدولة من آفة الفساد¹، ولم تكن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أول خطوة انتهجتها الدولة الجزائرية للوقوف أمام آفة الفساد، بل كانت الدولة قبل إنشاء الهيئة وجدت نفسها في عدة أوضاع، دفعتها لإعداد قوانين مختلفة لتقوية إجراءات الوقاية من الفساد، كما أن إحداث الهيئة الوطنية لوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون رقم 01-06 (المعدل والمتمم) لا يعني الاستغناء عن الأجهزة الرقابية التي سبقت وجود الهيئة، بل العكس، وكانت الغاية صريحة وهي خلق نوع من التنسيق والتعاون فيما بين الهيئة ومؤسسات الدولة المنوط لها مهام الرقابة²، وهذا ما نجده في المادة 20 من القانون المذكور أعلاه، "تكلف الهيئة لاسيما بالمهام... السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي..."، وهذا يعتبر تجاوبا مع قواعد الحوكمة، حيث مبدأ التنسيق يعتبر شرطاً أساسياً لتنفيذ الحكم الرشيد، ويشكل الأساس الحقيقي لأجندة الحوكمة على مستوى جميع المؤسسات الدولية³، والشيء نفسه يطبق على المؤسسات الوطنية والمحلية.

فإلحاح المشرع على التعاون بين هذه الأجهزة والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أو فيما بين الأجهزة المنوط بها الرقابة والوقاية من الفساد، هو ترجمة صارخة على الرغبة في الوقوف والقضاء على الفساد وخلق ديناميكية جديدة لمنع ظهور وانتشار هذه الآفة⁴، وهو ما يهدف إلى ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة وإرساء قواعد الشفافية.

ومن بين المؤسسات التقليدية المناط لها مهام الرقابة والوقاية من الفساد، نشير إلى مجلس المحاسبة، المفوضية العامة للمالية، ولجان التحقيق البرلمانية، كما تجدر الإشارة إلى أن هناك جهاز مستحدث في سنة 2011، بمعنى بعد إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من

1- الهواري عامر، مرجع سابق، ص 37.

2- سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 159.

3-HAMADI Abdelkader, DATOUSSAID Aimad, REDIF Mostapha, « convergence et divergence des institutions de la coopération internationale sur les critères de " BONNE GOUVERNANCE" », Revue des sciences commerciales, vol, 18 N° 02 (sans lieu de publication), 2019, p 24.

4- تياب نادية، مرجع سابق، ص 208.

الفساد ومكافحته، وهو الديوان المركزي لقمع الفساد، وهو في علاقة تكامل مع الهيئة، فعليه سنحاول تقديم باختصار تعريف ومهام كل جهاز من هذه الأجهزة:

1- مجلس المحاسبة:

مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية بُعديّة على الأموال العامة، سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية، إدارية كانت أو اقتصادية¹، يتمتع المجلس بصلاحيات إدارية وقضائية، تم التتصيص على إنشائه بموجب دستور 1976² حيث جاء في المادة 190 منه " يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها...يحدد القانون قواعد تنظيم هذا المجلس وطرق تسييره وجزاء تحقيقاتها".

وتم تشكيله بصفة ميدانية بموجب القانون رقم 80-05³ ويخضع حاليا في تسييره للأمر رقم 95-20 (المعدل والمتمم)⁴، كما نجده أيضا مكرس في التعديل الدستوري لسنة 2016 (الساري المفعول حاليا)، وهو يساهم في تطوير الحكم الراشد، وهذا ما أكدته المادة 192 منه، وجاءت كما يلي: "يكلف مجلس المحاسبة بالمراقبة البعديّة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة. يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية".

2- المفتشية العامة للمالية:

المفتشية العامة للمالية هي جهاز إداري، يهتم بفحص ومراجعة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية وكل المؤسسات الثقافية والإجتماعية

1- بن عودة حورية، " الفساد وآليات مكافحته في إطار الإتفاقيات الدولية والقانون الجزائري"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، التخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبالي اليايس، سيدي بلعباس، 2016، ص 290.

2- أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 94، صادر بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.

3- قانون رقم 80-05، مؤرخ في أول مارس سنة 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر عدد 10، صادر بتاريخ 04 مارس سنة 1980.

4- أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39 صادر بتاريخ 23 يوليو سنة 1995 معدل ومتمم بأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 غشت سنة 2010، ج ر عدد 50، صادر بتاريخ 01 سبتمبر سنة 2010.

المستفيدة من مساعدات الدولة والأجهزة الخاضعة لقواعد المحاسبة¹، أنشأت لأول مرة بموجب المرسوم رقم 53-80².

3- لجان التحقيق البرلمانية:

جاء في المادة 161 من الدستور الجزائري لسنة 1996³ على أنه: "يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"، ويقصد بالتحقيق البرلماني اللجوء إلى مجموعة من الوسائل والإجراءات المقررة قانونا، للوصول إلى كشف حقيقة الموضوع محل التحقيق وإظهارها، ويكون التحقيق برلمانيا، إذ جسّد رغبة السلطة التشريعية في التحري والتقصي والإطلاع على معلومات عن السلطة التنفيذية، وهو من الحقوق الأصلية للبرلمان بإجماع الفقهاء، ولا يقتصر فقط على النظم البرلمانية والمختلطة، بل يمتد ذلك حتى إلى النظم الرئاسية⁴.

فنظرا لأهمية هذه الوسيلة الرقابية على أعمال ونشاطات الحكومة، لم يستغن عليها المشرع الجزائري، بل بالعكس، فهي موجودة ومكرسة في التعديل الدستوري لسنة 2016 (الساري المفعول)، حيث نجد المادة 180 منه تنص على أنه: "يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة...".

1- معوش حفيظة، مسيلي صورية، "جرائم الفساد في مجال عقود الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017، ص 73.

2- مرسوم رقم 53-80 مؤرخ في أول مارس سنة 1980، يتضمن احداث مفتشية عامة للمالية، ج ر عدد 10 صادر بتاريخ 04 مارس سنة 1980.

3- الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76، صادر بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996، معدل ومتمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج ر عدد 25، صادر بتاريخ 14 أبريل سنة 2002، معدل ومتمم بقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج ر عدد 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008 معدل ومتمم بقانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 14، صادر بتاريخ 07 مارس سنة 2016.

4- أوجيط زليخة، "لجان التحقيق البرلمانية في ظل الدستور الجزائري 1996"، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة، 2016، ص 09 و 10.

4-الديوان المركزي لقمع الفساد:

تم التنصيب على إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم) المذكور سابقا، حيث جاءت المادة 24 مكرر منه كما يلي: " ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد..."، تم تشكيله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-426 (المعدل والمتمم)¹، فهو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، وضع لدى وزير العدل، ويمتد اختصاصه المحلي في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها إلى كامل الإقليم الوطني².

فالأصل أن استحداث الديوان المركزي لقمع الفساد له دور تكميلي مع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فهو يمثل الوسيلة العملية لهذه الأخيرة، وبشأن هذا الدور التكاملي بين الجهازين³، نصت المادة 05 من المرسوم المذكور أعلاه على أنه " يكلف الديوان في ... تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية...".

فإقرار الدور التكاملي والتعاوني لمثل هذه الهيئات حتمية لا بد منها تفرضها صعوبة التحكم في متغير الفساد، لكن ما يلاحظ، أن المشرع قد أشار إلى هذه المسألة في المادة 20 فقرة 09 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنه لم يوضح الكيفية التي يتم بها هذا التعاون والانسجام، بل ترك المجال مفتوحا أمام إمكانيات وقدرات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته⁴.

1- مرسوم رئاسي رقم 11-426، مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر عدد 68، صادر بتاريخ 14 ديسمبر سنة 2011، معدل ومتمم بمرسوم رئاسي رقم 14-209، مؤرخ في 23 يوليو سنة 2014، ج ر عدد 46 صادر بتاريخ 31 يوليو سنة 2014.

2-DJAZARIA Mehdi, « les instruments de lutte contre le blanchement d'argent en Algérie » thèse en vue de l'obtention du doctorat en droit, faculté de droit, école doctorale « DES PEG », université Nice Sophia ANTI POLIS, 2015, p 292.

3- تبري أرزقي، مرجع سابق، ص 125.

4- تياب نادية، مرجع سابق، ص 208.

الفصل الثاني

تقييم نظام وصلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية
من الفساد ومكافحته مع قواعد الحوكمة

بعدما قام المشرع الجزائري بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، أسند لها مجموعة من الصلاحيات تنحصر كلها في مجال مكافحة هذه الآفة، وتعكس في الوقت ذاته مبادئ الحوكمة.

ولضمان استقلالية الهيئة وجعلها تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها، وتمكينها تحقيق الغرض الذي أنشأت من أجله، كيّفها المشرع على أنها سلطة إدارية مستقلة، فهذه السلطات الإدارية المستقلة تحتل مكانة خاصة داخل الإدارة بسبب استقلالها الذي يؤمنه لها نظامها، وهي لا تخضع للرقابة سواء الخاصة بالوصاية أو التسلسلية¹.

لكن رغم اعتراف المشرع باستقلالية الهيئة بموجب النصوص القانونية المنشأة لها، إلا أنه باستقراء الأحكام القانونية المنظمة لها، نستشف وجود تناقض في ذلك، حيث تنظمها جعلها توضح لدى رئيس الجمهورية وتابعة للسلطة التنفيذية، وهو الأمر الذي يقلل ويحد من استقلاليتها ويعرقل نشاطاتها، وهذا يتناقض مع مقتضيات وأسس الحوكمة الرشيدة، حيث ضعف هذه الأخيرة تقود إلى الفساد، ثم ضف إلى ذلك حتى الصلاحيات المخولة للهيئة يغلب عليها الطابع الوقائي والتحسيبي، بالإضافة إلى محدودية دورها الرقابي، وعدم تمتعها بالطابع الردعي - العقابي، بمعنى تنظيم الهيئة، جعلها تتمتع باستقلالية نسبية وليست مطلقة، ومنه نستشف مدى تطابق النظام القانوني والصلاحيات المخولة للهيئة مع قواعد الحوكمة (المبحث الأول)، كما يتبين منه أيضا تقييد استقلالية الهيئة الذي يتنافى مع قواعد الحوكمة (المبحث الثاني).

1- حداد سليم، القانون الإداري، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2009، ص 40.

المبحث الأول

مدى تطابق النظام القانوني والصلاحيات المخولة للهيئة مع قواعد الحوكمة

خول المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عدّة صلاحيات تتعلق بمكافحة الفساد، ومنها الإستشارية، الرقابة، وتلقي التصريحات بالامتلاكات، وهذا يعتبر ضرورة قانونية لتحقيق النزاهة والشفافية التي تعكس الحوكمة الرشيدة، حيث لهذه الأخيرة أهمية بالغة في التنمية، إذ يعتبره الكثيرون عمود التنمية المستدامة، فهي تحمل حلولاً لكثير من المشاكل التي تعاني منها مجتمعات اليوم وحكوماتها¹ وتقضي على الفساد بمختلف أشكاله.

وحتى تتمكن الهيئة بأداء دورها بنجاحة وفعالية، وتتوصل إلى تحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله، كيّفها المشرع بالسلطة الإدارية المستقلة، حيث تؤدي مهامها ومختلف اختصاصاتها، بكل استقلالية، وبمعزل عن الضغوطات الخارجية، الأمر الذي يعزز الحوكمة ويستجيب مع مكافحة الفساد، حيث يعتبر تنوع اختصاصات الهيئة استجابة لمقتضيات الحوكمة (المطلب الأول)، كما يعتبر أيضاً استقلالية الهيئة استجابة لمقتضيات الحوكمة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تنوع اختصاصات الهيئة استجابة لمقتضيات الحوكمة

تمارس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الاختصاصات والصلاحيات، أشارت إليها المادة 20 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم)، وتم تفصيلها وتوزيعها على مختلف أقسام الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم) بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64، اللذين سبق الإشارة إليهما آنفاً، وكلها تنحصر في محاربة الفساد، حيث السيطرة على هذا الأخير، يعتبر من المتطلبات الضرورية والأساسية للحوكمة.

1- عبد العظيم بن محسن الحمدي، الحكم الرشيد في صدد الدولة الإسلامية والاتجاهات المعاصرة، مؤسسة أبرار ناشرون وموزعون، اليمن، 2018، ص 07.

وهذه الاختصاصات والصلاحيات تتمثل في الاختصاص الاستشاري والوقائي (الفرع الأول)، الاختصاص الرقابي (الفرع الثاني)، وصلاحيات تلقي التصريحات بالممتلكات (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الاختصاص الاستشاري والوقائي للهيئة

حتى يكون للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته دوراً فعالاً ودافعاً قوياً للتصدي لظاهرة الفساد، والاستجابة لمقتضيات الحوكمة، كلفت بعدة اختصاصات لدفع مسارات الإصلاح، مع تبني مقاييس نزاهة وشفافة، وكذا تفعيل مشاركة الأطراف الفاعلة خاصة في المجال الإقتصادي، السياسي، والإداري، لتسهيل عمل الهيئة، ومن هذه الاختصاصات الممنوحة للهيئة نجد اختصاصات ذات طابع استشاري (أولاً)، وكذا اختصاص ذات طابع وقائي (ثانياً).

أولاً: الاختصاص الاستشاري للهيئة

تكلف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بمجموعة من المهام ذات الطابع الاستشاري التي تأخذ شكل آراء أو تقارير أو توصيات، وهذا وفقاً لما جاء في المادة 20 من القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم) والمادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، حيث هذه الأخيرة نصت على ما يلي " تصدر الهيئة كل التوصيات أو الآراء أو التقارير أو الدراسات التي ترسلها إلى الهيئات المعنية، طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ".

كما يظهر الاختصاص ذات الطابع الاستشاري، عند اقتراح الهيئة سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسيدا لمبادئ دولة القانون وما تقتضيها من إرساء مبادئ النزاهة وشفافية النفقات العامة، أكثر من ذلك تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد¹.

كما تنص المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 على ما يلي: " يكلف قسم الوثائق والتحليل والتحسيس... اقتراح وتنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة، ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة...".

1- تيري أرزقي، مرجع سابق، ص 88.

يفهم من أحكام هذه المادة، تمتع الهيئة بالدور التحسيبي بمخاطر الفساد وتوعية العامة واعتماد مؤتمرات الحوكمة التي تستدعي سياسة فاعلة في مجال مكافحة الفساد على جميع المستويات¹.

وفي إطار الاختصاص الاستشاري للهيئة، فإنه يتوجب عليها القيام بإعداد برامج يكون هدفها توعية المواطنين وتحسيسهم ، بكل الآثار والمساوئ الناتجة عن ظاهرة الفساد، ويكون ذلك عن طريق تنظيم دورات تحسيسية تتعلق بظاهرة الفساد ومخاطرها².

وضمن الاختصاصات الإستشارية للهيئة أيضا، ما نصت عليه المادة 24 من القانون رقم 01-06 (المعدل والمتمم) والتي تنص على ما يلي: " ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا تتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا النقائص المعالجة والتوصيات المقترحة عن الاقتضاء".

والشيء الملاحظ في هذا النص، هو عدم الإشارة إلى نشر التقرير السنوي عبر وسائل الإعلام أو في الجريدة الرسمية لكي يخضع للرقابة الشعبية، وهذا يعتبر مخالفا لمبدأ الشفافية والذي يعتبر أحد أهم مبادئ الحوكمة وأحد أسس سياسة مكافحة الفساد الإداري³.

تعد معظم اختصاصات الهيئة الوطنية ذات طابع استشاري، فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن دورها ينحصر أساسا في الوقاية وليس المكافحة، ويظهر الطابع الاستشاري لمهام الهيئة من خلال إصدار التقارير وإبداء الآراء والتوصيات، التي تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة، وكذا التوجيهات المقدمة التي تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عامة أو خاصة، هذا وبالإضافة إلى اقتراح التدابير لاسيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، أما الطابع التحسيبي لدور الهيئة يظهر من خلال إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد⁴.

1- تباري أرزقي، مرجع سابق، ص 88.

2- أنظر المادة 20 من القانون رقم 01-06 (المعدل والمتمم)، سالف الذكر.

3- مالكي خديجة، " الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2015، ص 30.

4- مالكي خديجة، المرجع نفسه، ص 30.

إن الإستراتيجيات الهامة التي تتبعها الدول لمكافحة الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة، تتحقق بالنزاهة والشفافية وإتباع مبادئ الإفصاح، فهذه الممارسات تضمن تقليل إمكانيات الفساد وسوء الإدارة إلى حد كبير.

ونلاحظ أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تتمتع بصلاحيات ذات طابع استشاري و تحسيبي قصد مكافحة الفساد، وذلك من خلال اقتراح سياسة شاملة للوقاية من هذه الآفة، إبداء الرأي و اصدار التقارير و التوصيات، و هذا يعتبر مظهر ارساء قواعد الحوكمة.

ثانيا: الاختصاص الوقائي للهيئة

إن الطابع الوقائي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته نستشفه من تسميتها بحد ذاتها، والواردة في الباب الثالث من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم) والذي جاء بعنوان "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته".

إن الوقاية من الفساد يعني التدخل قبل وقوع الجريمة، ولاشك أن النتائج تكون أفضل عند وضع إجراءات وتدابير تمنع ارتكابها، وما من خلافا يحصل لو وفرنا تدابير، وكذلك تسخير أجهزة وأشخاص تتكفل بضمان الحد من وقوع الجريمة.

وقد ألحّت الموائيق الدولية كثيرا الإلحاح على التشريعات الداخلية لإنشاء وكالات وهيئات، دورها لا يندرج في سلطة العقاب التي هي من ولاية القضاء، إنما كان لابد من البحث عن آليات متطورة لمكافحة الفساد على المدى القصير والمدى الطويل بأجهزة ذات طابع وقائي¹.

تقوم الهيئة باقتراح برنامج عمل يتضمن سياسة شاملة للوقاية من الفساد ودعم مبادئ النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون والأموال العمومية، وتقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، إضافة إلى اقتراح تدابير لاسيما ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد، كإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين

1- سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 25-26.

بالآثار الناجمة عن الفساد، وتطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي، وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية¹.

ولقيام الهيئة بمهامها، فإن لها الحق في طلب أي معلومات أو وثائق تساعد في الكشف عن الفساد، بحيث يعتبر كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بما تحتاجه من معلومات، جريمة إعاقاة السير الحسن للعدالة، وعند توصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحوّل الملف إلى وزير العدل، الذي يُخطر النائب العام لتحريك الدعوى العمومية، وتتكفل الهيئة بإعداد تقرير سنوي يُرفع لرئيس الجمهورية، بحيث يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص والتوصيات المقترحة².

إذن وعلى هذا الأساس، اعترف المشرع للهيئة باختصاصات وقائية من توجيه وتوعية، كذا ضرورة إعمال مبادئ الحوكمة، خاصة ما تعلق بالتنسيق ما بين القطاعات للحد من الفساد، والتعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي³.

الفرع الثاني

الاختصاص الرقابي للهيئة

- إن الاختصاص الرقابي للهيئة عمل إداري هادف، والذي يمكن أن يساهم في الحد من الفساد بمختلف أشكاله، ويظهر جليا من خلال تطلعها بالمهام التالية:
- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، والبحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع ممارسات الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها،
 - التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها،
 - جمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد⁴.

1- بوسعيد باديس، "مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيم والسياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 114.

2- زمالي حسيبة، "المناهج القانونية للتسيير الإداري الخاص بمحاربة الفساد"، رسالة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017، ص 83.

3- تبزي أرزقي، مرجع سابق، ص 89.

4- أنظر المادة 20 من القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم)، سالف الذكر.

ونصت المادة 22 من القانون رقم 06-01 على ما يلي: " عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحوّل الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء".

والشيء الملاحظ من نص هذه المادة أن صلاحية إخطار النيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات العلاقة بالفساد، يثير تساؤل وجدل حول طبيعة وعمل الهيئة، فتزويدها بسلطات البحث والتحري في جرائم الفساد شيء محمود، الأمر الذي يجعل منها جهازا قمعيا، لكن مع ذلك فإن صلاحية البحث والتحري تتعارض مع الطابع الإداري للهيئة وعدم تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط القضائي، فكيف إذا يلزم المشرع الهيئة برفع يدها على وقائع ذات الوصف الجزائي من جهة، ويسمح لها بالاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في ذات الوقائع من جهة أخرى¹.

ولتمكين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته القيام بهذه الأعمال الخاصة بالرقابة، نص القانون على ضرورة تزويدها بالمعلومات والوثائق، حيث يمكن لها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاعين العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي جميع الوثائق والمعلومات التي تراها ضرورية للكشف عن أعمال الفساد، غير أن أي رفض متعمد يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة².

وهذا ما نصت عليه المادة 21 من القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم) كما يلي :
" يمكن الهيئة في إطار ممارسة المهام المذكورة في المادة 20 أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد
كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات و/أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون".

1- مالكي خديجة، مرجع سابق، ص 31.

2- يحي نسيمة، معيوش ياقوت، " آليات الكشف عن جرائم الفساد في القانون الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون خاص وعلوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017، ص 41.

ومن نص الفقرة الثانية من هذه المادة نتساءل عن الحالات التي يكون فيها الرفض مبررا؟

بحيث، بالرجوع إلى الفقرة الأولى من المادة 19 من القانون نفسه، فإن الهيئة يمكن لها الإطلاع حتى على المعلومات المتسمة بالطابع السري، وبه يكون الرفض مبررا، إذا كانت المعلومات والوثائق المطلوبة لا صلة لها بأعمال الفساد، أو إذا كانت ليست من شأنها أن تفيد الهيئة في الكشف عن أعمال الفساد¹.

و الغاية من منح الهيئة الاختصاص الرقابي، هو تشخيص نقاط الضعف و الكشف عن مختلف الأخطاء التي تقوم بها الهيئات و الإدارات و المؤسسات التابعة للقطاع العام أو الخاص التي تتولى الهيئة مراقبتها، وذلك بهدف منع حدوث جرائم الفساد في المستقبل، و هذا يعتبر شيء ايجابي و يعكس تكريس مقتضيات و أسس الحوكمة التي تهدف إلى محاربة الفساد.

الفرع الثالث

صلاحيات تلقي التصريحات بالامتلاكات

اتجهت جهود المشرع إلى إتباع نظام إلزام الموظفين بالتصريح بامتلاكاتهم، قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العامة.

ونصت المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 على أنه: " يكلف قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات... تلقي التصريحات بالامتلاكات الأعوان العموميين، كما هو منصوص عليه في الفقرة 02 من المادة 06 من القانون رقم 06-01... " حيث هذه الأخيرة تنص على أنه: " يكون التصريح بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر".

فحسب نص هذه الفقرة نستشف تكريس وتجاوب لقواعد الحوكمة، وذلك من خلال التصريح بامتلاكات رؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و هذه الأخيرة تقوم بنشره بطريقة علنية و يمكن الإطلاع عليه

1- عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 32.

بالسهولة، حيث يعتبر نشر المعلومات بطريقة علنية تكريس لمبدأ الشفافية، و هذه الأخيرة تعتبر من أهم مبادئ الحوكمة الرشيدة ومن أهم مقومات مكافحة الفساد الإداري.

ولكن في المقابل نجد فئة من الموظفين السامين، كرئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء، والقناصل، والولاة، يتعين عليهم التصريح بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين (02) المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم.

ويصرح القضاة أيضا بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا¹، ويجب على الموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 المذكورة أعلاه، أن يكتتبوا التصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبهم في وظيفتهم:

- أمام السلطة الوصية بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة.

- أمام السلطة السلمية المباشرة بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

يودع التصريح، مقابل وصل من قبل السلطة الوصية أو السلمية لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة².

- والشيء الملاحظ، هو توفر لدى الهيئة قسم يؤول له اختصاص تلقي التصريحات بالممتلكات، في حين هناك فئة من الموظفين السامين يتم التصريح بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وهذا يعتبر من القيود الممارسة على الهيئة وانتهاكا لمبدأ الشفافية، ومن الأجدر على أن يكون التصريح بالممتلكات أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مما يستدعي نصيب أوفر من الشفافية والنزاهة في تسيير الشؤون العامة، حيث تعتبر الشفافية من أهم مبادئ الحوكمة الرشيدة وهي من الآليات التي يمكن من خلالها خلق بيئة إدارية نظيفة ينعلم فيها الفساد .

1- أنظر الفقرة الأولى والثالثة من المادة 06 من القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم)، سالف الذكر.

2- أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415، سالف الذكر

المطلب الثاني

استقلالية الهيئة استجابة لمقتضيات الحوكمة

إن الجزائر ملزمة كغيرها من الدول بضمان حوكمة جيدة لمؤسساتها وهياكلها لتحقيق مستويات أداء أفضل¹، حيث كيّف المشرع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بأنها سلطة إدارية مستقلة، الأمر الذي يجعلها بعيدة عن التأثيرات والضغوطات الخارجية، ومن أجل إمكانية تحقيق الهيئة الغرض الذي أنشأت من أجله، زوّدها المشرع بما يضمن لها الاستقلالية استجابة للمتطلبات الحوكمة، ويتضح ذلك في مظاهر الاستقلالية العضوية (الفرع الأول) ومظاهر الاستقلالية الوظيفية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مظاهر الاستقلالية العضوية

إن ما يؤكد ويدعم استقلالية السلطات الإدارية المستقلة بوجه عام، هو سلامة جانبها العضوي من عيوب الاستقلالية التي قد تمس بها²، وبالرجوع إلى النصوص المنشئة والمنظمة للهيئة، نستشف معايير تقاس بموجبها الاستقلالية العضوية للهيئة، وبدورها استجابة لقواعد الحوكمة، فهذه المعايير تتمثل في: الطابع الجماعي والمختلط (أولا)، صفة الأعضاء وطريقة تعيينهم (ثانيا)، مدة انتداب الرئيس والأعضاء (ثالثا)، إخضاع الهيئة لنظام التنافي (رابعا).

أولا: الطابع الجماعي والمختلط.

عدّد المشرع الجزائري من أعضاء الهيئة نظرا لتعدد وتشعب واتساع الأعمال الملقة على عاتقها، لذا حرص على إعطاء الهيئة طابعا جماعيا³، حيث يعتبر هذا الأخير من أهم مظاهر تحديد الاستقلالية العضوية للهيئة لضمان أداء مهامها بكل موضوعية على أساس روح الجماعة⁴.

1- حسين نواره، " أهمية حوكمة الشركات في جذب الإستثمار الأجنبي"، المسطرة الإجرائية لأشغال الملتقى الوطني حول

حوكمة الشركات في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يوم 13 ديسمبر

2018، ص 35.

2- سعادي فتحة، مرجع سابق، ص 51.

3- تياب نادية، مرجع سابق، ص 193.

4- تبزي أرزقي، مرجع سابق، ص 68.

وبالرجوع إلى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم)، نجد أن المشرع نص على تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية لتأدية مهامها¹. وكما قد أشرنا سابقا أن تشكيلة وتنظيم الهيئة يتم عن طريق التنظيم، فهذا يحيلنا إلى المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم) التي تؤكد بالفعل أن تشكيلة الهيئة يتصف بالطابع الجماعي، وذلك بنصها الصريح على ما يلي: "تشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء...."، فهذا يفهم منه أن مجلس اليقظة والتقييم يتكون من (07) أعضاء، كما أحسن المشرع من الناحية الهيكلية حين زود الهيئة بهياكل تجعلها أكثر قدرة على أداء الاختصاصات المنوطة بها²، وهذه الهياكل الإدارية المتنوعة جاء بها المرسوم الرئاسي رقم 12-64 في مادته الثالثة المعدلة للمادة السادسة (06) من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، حيث تم توسيع تنظيم الهيئة واستحداث أقسام جديدة لمنح الهيئة قدرة أكبر على التحكم بمهامها، وتقليص من ظاهرة الفساد، وذلك بالتعاون وتكاتف وتضافر جهود هذه الهياكل فيما بينها، دون الحاجة إلى أي جهة أخرى³.

وعليه، يمكن القول أن إحداث هذه الهياكل المتنوعة تسمح بقيام الهيئة باختصاصاتها، والمتمثلة أساسا في الاختصاصات الاستشارية والوقائية والرقابية وهي المذكورة سالفا، فعليه نستخلص أن تعدد هياكل الهيئة، تعد ضمانا أخرى لحياذ واستقلالية الهيئة عضويا⁴، ويبقى الطابع الجماعي الذي منحه المشرع للهيئة لأداء مهامها والمتمثل في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك بالتعاون بين الهياكل المختلفة للهيئة وتشاور أعضائها لصنع قرارات رشيدة، في إطار جماعي هو قرينة على تكريس مبادئ الحوكمة، لأن الموافقة بالإجماع على السياسات والإجراءات، يعتبر عنصرا أساسيا من خصائص ومجالات الحكم الرشيد⁵.

1- أنظر الفقرة 3 من المادة 19 من القانون رقم 06-01، (المعدل والمتمم)، سالف الذكر.

2- تياب نادية، مرجع سابق، ص 193.

3- ربوحي فيصل، منصوري ماسينسا، " الآليات القانونية المستحدثة بموجب القانون رقم 06-01 للوقاية من الفساد ومكافحته بين التطبيق والتضييق"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإقتصادي والأعمال، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016، ص 47.

4- الهواري عامر، مرجع سابق، ص 14.

5- بن حمودة ليلي، مرجع سابق، ص 162-163.

ثانيا: صفة الأعضاء وطريقة تعيينهم

لم يحدد المشرع صفة أعضاء الهيئة، بل اكتفى فقط بالنص على ضرورة أن يتوفر لديهم تكوين ومستوى عالٍ (I)، بينما يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية، وذلك بموجب مرسوم رئاسي (II).

I. صفة الأعضاء:

تضمن استقلالية الهيئة بوجه خاص عن طريق اتخاذ تدابير، ومن بينها التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها¹، إضافة إلى ذلك يتم اختيار أعضاء الهيئة (مجلس اليقظة والتقييم)، من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها²، وكذا تمتعهم بقدر كافٍ من الخبرة والعزم والقوة، لاختراق الجدار الصلب للفساد وكسره³.

فقد أحسن المشرع عند اشتراطه هذه الدرجة العلمية، لأنه لا يمكن تصور أعضاء الهيئة من دون مستوى وبدون القدر الكافي والخبرة اللازمة للحد والقضاء على الفساد بمختلف أشكاله، وخاصة إن لم تتوفر لديهم النزاهة والشفافية، فعلى الشخص أن يكون أولاً نزيهاً وليس مفسداً، لكي يُسمع له ويثق فيه بأنه صحيح النية ليكافح الفساد.

فهذا الشرط المتمثل في النزاهة والكفاءة لاختيار أعضاء الهيئة، هو قرينة على أن المشرع كرس مبادئ الحوكمة، فالنزاهة هي حجر الزاوية للحكم الراشد⁴، وهذا الأخير عندما يكون بواسطة أفراد الشعب، يضمن احترام المصلحة العامة ويستهدف في النهاية، تحقيق مصلحة عموم المجتمع⁵.

II. طريقة تعيين الأعضاء:

تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعيّنون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها⁶.

1- أنظر الفقرة الثالثة من المادة 19 من القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم)، سالف الذكر.

2- أنظر الفقرة الثانية من المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم)، سالف الذكر.

3- خليلي لامية، هروث زوينة، مرجع سابق، ص 67.

4- https://www.eurosiorg/handle404?exporturi=/expert/site/eurosail/.content/document/conference-eurosai-olacefs/CO_BELGIUM_FRA.pdf 17h35

أطلع عليه يوم 26 مارس 2020 على الساعة 17h35

5- بن الدين فتيحة، مرجع سابق، ص 03.

6- أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، (المعدل والمتمم)، سالف الذكر.

فتعيين أعضاء الهيئة الذي يتم بموجب مرسوم رئاسي يعدّ أمراً إيجابياً، لأن التعيين الذي يرد من الهيئات العليا في البلاد يوفر ضماناً قوية لاستقلالية الهيئة، ويسمح ذلك لأعضائها بممارسة مهامهم، بعيداً عن أي تأثير من أي جهة كانت¹، وبعيداً عن الضغوطات التي من شأنها المساس بوظائفهم، إضافة إلى ذلك تنتهي مهام أعضاء الهيئة بمرسوم رئاسي، وهذا يعني أنه غير ممكن لأي جهة كانت التدخل لإنهاء المهام أو عزل أي عضو من أعضاء الهيئة، فهذا يعزز الثبات والاستقرار ويجسد الاستقلالية²، ويعتبر مظهراً من المظاهر التي تساهم في إرساء الحوكمة.

ثالثاً: مدة انتداب أعضاء الهيئة

أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة³، ويفهم من هذا، أن مدة انتداب أعضاء الهيئة محددة بـ 05 سنوات ويسمح تجديدها مرة واحدة فقط، وذلك بقوة القانون حيث يعد تحديد مدة انتداب الأعضاء من أهم الدعائم والركائز التي بنيت عليها فكرة السلطات الإدارية المستقلة⁴.

وبهذا يتضح أن تحديد عهدة أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، يعني توفير ضمانات قوية لاستقلالية الهيئة من الناحية العضوية⁵، وهذا يعتبر مؤشراً فعالاً يتجاوب مع مقتضيات الحوكمة.

ولو تم النص على تعيين أعضاء الهيئة لمدة غير محددة قانوناً، فلا يمكننا الإشارة إلى أي استقلالية عضوية، وذلك لسبب عرضة الأعضاء للعزل والتوقيف في أي وقت من طرف السلطة المختصة بتعيينهم، الأمر الذي ينفي الإستقلالية⁶، لكن المشرع عمل عكس ذلك، وأحسن في تحديد هذه المدة، ليجعل عضويتها مستقلة، و إضافة إلى ذلك انسجام هذه

1- ربوحي فيصل، منصور ماسينسا، مرجع سابق، ص 48.

2- سعادي فتحة، مرجع سابق، ص 57.

3- أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم)، سالف الذكر.

4- سعادي فتحة، مرجع سابق، ص 59.

5- بوزيدي سليمان، هادي مصطفى، مرجع سابق، ص 50.

6- عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 37.

الأخيرة مع مبادئ الحوكمة، من شفافية النصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة لتشكيلة الهيئة¹.

رابعاً: إخضاع أعضاء الهيئة لنظام التنافي

يتمثل نظام التنافي أنه الاستحالة القانونية لأداء وظيفيتين في وقت واحد أو أخذ صفتين في وقت واحد²، أي عدم قدرة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من ممارسة أي وظيفة أخرى مع الوظيفة التي يشغلونها³.

وبالرجوع إلى النصوص التشريعية والتنظيمية المنشئة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، نجد أن المشرع لم ينص ولم يشر إلى خضوع أعضاء الهيئة لنظام التنافي، لكن كرس هذا النظام في الأمر رقم 01-07 السالف الذكر، حيث جاء في هذا الأخير، أن هذا الأمر يطبق على شاغلي منصب تأطير أو وظيفة عليا للدولة، يمارسونها ضمن الهيئات والإدارات العمومية، والمؤسسات العمومية الاقتصادية... ويمنع شاغلوا هذه المناصب أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم، أو بواسطة أشخاص آخرين داخل البلاد أو خارجها، مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا صفقة معها، أو أصدروا رأياً بُغية عقد صفقة معها.

ولا يمكن أن يمارس شاغلوا المناصب المذكورة أعلاه عند نهاية مهمتهم، لأي سبب كان ولمدة سنتين (02) نشاطاً استشارياً أو نشاطاً مهنياً أي كانت طبيعته، أو أن تكون لهم مصالح مباشرة أو غير مباشرة لدى المؤسسات أو الهيئات التي سبق لهم أن تولّوا مراقبتها، أو الإشراف عليها أو أبرموا صفقة معها، أو أصدروا رأياً بُغية عقد صفقة معها⁴، فكل هذا يؤدي إلى تحقيق الشفافية وهذه الأخيرة تؤدي إلى الابتعاد عن تحقيق المصالح الفردية واللامبالاة والعشوائية⁵، وهو الأمر الذي يعزز الحوكمة الجيدة.

1- تيري أرزقي، مرجع سابق، ص 71.

2- أطلع عليه يوم 30 مارس 2020 على الساعة 15h40 <https://www.UVCW.be/noindex/Focus/2019.pdf>

3- الهواري عامر، مرجع سابق، ص 16.

4- أنظر المواد 1، 2 و 3 من أمر رقم 01-07، سالف الذكر.

5- كسال سامية، "مفهوم حوكمة الشركات وعوامل ظهورها"، مرجع سابق، ص 14.

الفرع الثاني

مظاهر الاستقلالية الوظيفية

بالرجوع إلى الأحكام القانونية المنظمة للهيئة، يتبين لنا وجود قرائن ومؤشرات تدل على استقلالية الهيئة وظيفيا، ويظهر ذلك في تنوع صلاحيات الهيئة (أولا)، تمتع الهيئة بوضع نظامها الداخلي (ثانيا) تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية (ثالثا).

أولا: تنوع صلاحيات الهيئة

بعد التركيز على النصوص المنظمة للهيئة، نلاحظ أنها تتمتع بصلاحيات متعددة ومتنوعة، وذلك شأنه ضمان استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية، ويعد قرينة بشكل أو بآخر في تحقيق الغاية من إنشاء الهيئة وهو الوقاية من الفساد¹، حيث تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إستراتيجية وطنية وقائية تجسد مبادئ دولة القانون، تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة والخاصة²، ويعد تعدد صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة جزء من ذاتيتها³، فعلى هذا منح المشرع العديد من الصلاحيات للهيئة وجعلها في قوالب مختلفة ومتنوعة، ووزعها على هياكلها المختلفة، لأجل تحقيق التكامل فيما بينها في أداء منسجم لوظائفها⁴، فمنها المكلف بالإعداد والتخطيط، والآخر مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس، والآخر مكلف بمعالجة التصريحات بالملكات، والآخر مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

فهذا التنوع في وظائف الهيئة الذي يضفي استقلاليتها، يسمح للهيئة القيام بمهامها، دون تدخل أي جهة مهما كانت طبيعتها، في أعمال الهيئة لتوجه لها وجهة معينة أو تعرقل مسيرتها أو تتدخل في شؤون إدارة أعمالها⁵.

1- بوزيدي سليمان، هادي مصطفى، مرجع سابق، ص 51.

2- لكحل سمية، مرجع سابق، ص 37.

3- تبزي أرزقي، مرجع سابق، ص 72.

4- بن بشير وسيلة، " ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري"، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون العام، فرع قانون الإجراءات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 178.

5- زطيطو حورية، " الآليات المختصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري"، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص

فمن معايير محددات الحوكمة نجد التوزيع السليم للمسؤولية ومراكز اتخاذ القرار¹، ويفهم منه أن تعدد صلاحيات الهيئة لا يمكن أن يتحملها هيكل أو قسم إداري واحد، بل بالعكس يجب توزيعها على عدة هيكل، وبالفعل هذا ما قام به المشرع من خلال تنظيمه للهيئة، وذلك من أجل تكريس معايير ومحددات الحوكمة.

ثانيا: تمتع الهيئة بوضع نظامها الداخلي

إن استقلالية الهيئات الإدارية يتطلب أن تكون لها حرية في وضع نظامها الداخلي، دون تدخل أي جهة أخرى²، وهو ما نجده مكرس فعلا بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث جاء في نص المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المعدلة للمادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 " تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كفاءات العمل الداخلي لهياكلها.

ويصادق مجلس اليقظة والتقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية".

يفهم من هذه المادة أن الهيئة لديها حرية اختيار قواعد وأحكام نظامها الداخلي وكيفية سيرها بانفرادها دون تدخل أي جهة أخرى، خاصة السلطة التنفيذية، كذلك النظام الداخلي الذي تضعه الهيئة، لا يخضع للمصادقة عليه من طرف السلطة التنفيذية، بل يصادق عليه مجلس اليقظة والتقييم وحده، ثم ينشر في الجريدة الرسمية، وبالتالي إنفراد الهيئة بوضع القواعد التي تحكم عملها يشكل مظهرا من مظاهر الاستقلالية الوظيفية لهذه الهيئة³، كما أنه يشكل مظهرا يساهم في إرساء الحوكمة الجيدة.

لكن هنا ما يجب الإنتباه إليه وتجدر الملاحظة أن المشرع وقع في تناقض، حيث جاء في المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64: " يحدد التنظيم الداخلي للهيئة في مكلفين بالدراسات و/أو مكاتب بموجب قرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية ورئيس الهيئة"، فكيف من جهة ينص المشرع على أن

1- بن أعمارة صبرينة، " حوكمة الصفقات العمومية في إطار الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة

الإجتهد للدراسات القانونية والإقتصادية، العدد 09، معهد الحقوق، المركز الجامعي لتامنغست، 2015، ص 169.

2- بوشاريخ ربيعة، بزنية كهينة، " مقاربات حول قانون الضبط الاقتصادي"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في

الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017، ص

65.

3- زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 61.

الهيئة هي التي تضع نظامها الداخلي، ومن جهة أخرى ينص على التنظيم الداخلي، يحدد بموجب قرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية ورئيس الهيئة؟ وأكثر من ذلك، هذا التناقض موجود أيضا في المادتين 08 و 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم) سالف الذكر.

ثالثا: تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية

الشخصية المعنوية بصفة عامة، هي تلك الهيئات والجماعات والمؤسسات التي يريد المشرع أن يعترف بها، ويعطيها الحق في ممارسة كافة أنواع التصرفات القانونية في التعامل وفي اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، وأن يكون لها ذمة مالية مستقلة¹، وبموجب القانون العام غالبا الشخصية الاعتبارية يتم الإعلان عنها صراحة في النصوص التأسيسية²، وبالرجوع إلى القانون رقم 06-01 المنشأ للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، نجد أن المشرع نص بصريح العبارة على أنها تتمتع بالشخصية المعنوية، وذلك بموجب المادة 18 منه حيث جاء فيها "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية..."، كما نجد أن المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم) أشار إلى هذه الصفة وذلك في المادة 02 منه، وهذا للقيام بمهامها على أحسن وجه، وعليه فإن إضفاء الشخصية المعنوية على الهيئة يشكل عاملا مهما وفعالا لتأكيد استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية³.

حيث تعتبر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة، الميزة الأساسية التي تحدد أصالتها في الدولة، فلا اعتبارها آليات لتحقيق الحوكمة مرهون بمدى استقلاليته عن الجهاز التنفيذي⁴، فعليه الحفاظ على استقلالية الهيئة يضمن الشفافية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته، فعلى الرغم من أن الشخصية المعنوية ليست معيارا وعاملا حاسما وفعالا لقياس درجة الاستقلالية، لكن هذه الصفة تساعد وتؤثر بنسبة معينة في إظهار هذه الاستقلالية،

1- بوعلي سعيد، شريفي نسرين، عمارة مريم، سلسلة مباحث في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار بلقيس، الجزائر، 2016، ص 35.

2-Laurdy Ngono Tsimi, « l'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées : l'exemple du Cameroun », Thèse pour le doctorat en droit public, « école doctorale organisation, marchés, institutions », U.F.R de Droit, Université Paris-est Creteil Val-de-Marne, 2010, p 97.

3- قاضي كمال، مرجع سابق، ص 776.

4- عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 39.

خاصة في الجانب الوظيفي، وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عن الشخصية المعنوية¹، ونحن نوجزها كما يلي:

1- الإستقلال الإداري والمالي:

يعتبر الاستقلال المالي والإداري من أهم النتائج القانونية المترتبة على الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئة، حيث نجد أن المشرع في التعديل الدستوري لسنة 2016 كرس ذلك بموجب المادة 202 منه، التي جاءت بنصها: "... تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية...".

ويتجسد الاستقلال الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في توفرها على عدة هياكل مختلفة، والتي سبق دراستها آنفا تتمتع بصلاحيات متنوعة²، كاتخاذ قرارات في إطار الاجتماعات التي يعقدها مجلس اليقظة والتقييم، كذلك إبداء رأيه فيما يتعلق بميزانية الهيئة، إضافة إلى ذلك تقوم بإقرار كل الإجراءات المتعلقة بنشاطها في إطار إعدادها للنظام الداخلي³.

فعلى هذا نقول أن الاستقلال الإداري للهيئة، يعد مظهرا من مظاهر تكريس قواعد الحوكمة، حيث هذه الأخيرة تعكس جودة الخدمة المؤكدة لتقديمها بالتماشي مع الأهداف المحددة مسبقا⁴.

أما الاستقلال المالي للهيئة، وإضافة إلى المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المذكورة أعلاه، اعترف به المشرع أيضا في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم)، وذلك في المادة 18 منه حيث جاء فيها "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، والإستقلال المالي..."، ويعتبر الإستقلال المالي لسلطات الضبط المستقلة، من بين أهم الركائز التي تدعم استقلاليتها الوظيفية، فالتمويل عن طريق مواردها الخاصة يقوي من استقلاليتها⁵.

1- الحاج علي بدر الدين، " جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016، ص 360.

2- ربوحي فيصل، منصوري ماسينسا، مرجع سابق، ص 53.

3- سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 71.

4- بن أعامرة صبرينة، مرجع سابق، ص 167.

5- ديب نديرة، " إستقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري"، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، التخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 79.

ويقصد بالاستقلالية المالية، تمتع هيئات الضبط بما فيها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بذمة مالية، بمعنى تمتعها بميزانية مستقلة التي تظهر بامتلاك هذه الهيئات لمصادر تمويل ميزانيتها خارج الإعانات التي تقدمها الدولة، وكذا استقلالية الهيئة في وضع وتنفيذ سياستها المالية، بالإضافة إلى الاستقلالية في تسييرها¹.

وهذا ما نجده وارد صراحة في المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 (المعدل والمتمم) المنظم للهيئة حيث جاء فيها " يعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم... ويكون رئيس الهيئة الأمر بصرف ميزانية الهيئة". فباستقراء وتحليل النصوص المذكورة أعلاه، نستشف نية المشرع في تكريس مبادئ الحوكمة من خلال عدة مواد متعلقة بالاستقلال المالي للهيئة.

2- أهلية التقاضي:

من النتائج المترتبة عن تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية، أن تكون ذات أهلية في التقاضي²، فهذه الأخيرة تجعل رئيس سلطات الضبط المستقلة هو صاحب الصفة في الخصومة، ولا يلجأ إلى القضاء باسم الدولة أي ممثلاً لها، فعندما تكون للرئيس حق تمثيل سلطة الضبط أمام القضاء، فإن ذلك يبرز استقلاليته الوظيفية³.

ويقصد بأهلية التقاضي، إعطاء الحق لرئيس الهيئة تمثيلها أمام الجهات القضائية، وذلك بصفته مدعياً أو مدعي عليه بحسب الحالة⁴، وهذا ما نجده مكرس في المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 (المعدل والمتمم) كما يلي: " يكلف رئيس الهيئة بما يأتي... تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية ..."، وتمتع الهيئة بأهلية التقاضي يجعلها كيان مستقل، يكسب رئيسها الصفة في التقاضي باسمها.

فلو كانت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، لا تتمتع بالشخصية المعنوية، لا مجال للحديث عن صفة التقاضي⁵، فعليه يتبين أن أهلية التقاضي من الآثار المهمة المترتبة على اعتراف المشرع لها بالشخصية المعنوية، الأمر الذي يقوي من استقلاليته

1- تياب نادية، مرجع سابق، ص 198.

2- سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 72.

3- عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 68.

4- يحي نسيمة، معيوش ياقوت، مرجع سابق، ص 38.

5- بن بشير وسيلة، مرجع سابق، ص 180.

الوظيفي، وذلك يضمن نجاعة وفعالية الدور الذي تقوم به، كما أنها تعتبر من أبرز المقاييس والمؤشرات لمدى ترسيخ الحوكمة.

3- أهلية التعاقد:

طبقا للقواعد المنظمة للهيئة سواء التشريعية منها أو التنظيمية، تتمتع الهيئة بأهلية التعاقد الذي يُعزز من استقلاليتها، فذلك يمكّنها بالتصرف واتخاذ كل الإجراءات والتدابير اللازمة التي من شأنها الوقاية والحد من الفساد¹، وأكد المشرع على ذلك في فقرة 09 من المادة 20 من القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم) حيث جاء فيها ما يلي: " تكلف الهيئة لاسيما بالمهام الآتية ... السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي..."، هذا ما نجده أيضا في الفقرة 11 من المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم) أنه: " رئيس الهيئة يكلف...بتطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية".

وأضافت المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المستحدثة للمادة 13 مكرر في المرسوم الرئاسي رقم 06-413، وبالضبط في الفقرة السادسة منها، على أن: " يكلف قسم التنسيق والتعاون الدولي... بتطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته..."، ولا يتجسد هذا التعاون إلا بإبرام العقود والاتفاقيات التي تتعلق بمكافحة الفساد بوجه عام في القطاعين العام والخاص²، بمعنى أن للهيئة إمكانية إبرام العقود والاتفاقيات مع هيئات أخرى تختص بمكافحة الفساد، سواء كانت هذه الأخيرة وطنية أم أجنبية³.

وهذا نجده أيضا مجسد في كل من اتفاقيات الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته⁴ وفي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁵، فعليه نقول أن أهلية التعاقد للهيئة يقوي من

1- سعادي فتحة، مرجع سابق، ص 74.

2- الهواري عامر، مرجع سابق، ص 19-20.

3- يحي نسيمة، معيوش ياقوت، مرجع سابق، ص 37.

4- أنظر الفقرة الثانية من المادة 02 من إتفاقية الاتحاد الإفريقي، سألغة الذكر.

5- أنظر الفقرة الرابعة من المادة 05 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، سألغة الذكر.

استقلاليتها، فهو عنصر أساسي ومؤشر فعال يعتبر من متطلبات ومن مقومات الحوكمة ومقتضياتها.

4- تحمّل المسؤولية:

بعد اعتراف المشرع أن الهيئة تتمتع بالشخصية المعنوية، هذا يجعلها من الطبيعي، تتحمّل المسؤولية عن الأضرار التي تحدثها للغير بسبب أخطائها¹، وأكد أن السلطات الإدارية المستقلة، ومن بينها الهيئة محل الدراسة، أثناء ممارسة صلاحيتها العديدة والمتنوعة، يمكن أن تمس بمصالح الجهات التي تعمل على رقابتها عن طريق القرارات التي تصدرها، هذا ما يؤدي إلى قيام مسؤوليتها، وقد يترتب عن هذه المسؤولية دعوى الإلغاء في حالة إصدار الهيئة لقرار معيب، ودعوى التعويض في حالة إصدارها لقرارات نتجت عنها أضرار²، فعلى الهيئة تبقى مسؤولة عن كل ضرر تسببه للغير سواء كان ماديا أو معنويا³، حيث يكون دفع التعويضات المستحقة من ذمتها المالية وليس من الذمة المالية للدولة، وهذا يجعلها تتمتع بالاستقلالية اتجاه السلطة التنفيذية فيما يخص دفع التعويضات⁴، وهذا يدل على أن المشرع كرس قواعد الحوكمة من خلال النصوص التشريعية والتنظيمية للهيئة، حيث تعتبر المسؤولية من خصائص الحوكمة⁵، ضف إلى ذلك فإن الحوكمة تشمل مقومات تقوية تقوية المؤسسة على المدى البعيد، وتحديد المسؤول والمسؤولية⁶.

المبحث الثاني

1- سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 76.

2- هارون نورة، "جريمة الرشوة في التشريع الجزائري- دراسة على ضوء إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد -"، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 248-249.

3- تبزي أرزقي، مرجع سابق، ص 74.

4- ديب نديرة، مرجع سابق، ص 76.

5-BOUNACHE Baya, « la démocratie participative comme instrument de renforcement du pouvoir local », mémoire en vue de l'obtention du diplôme de master en droit, spécialité collectivités locales et institutions territoriales, faculté de droit et des sciences politiques, Université Abderrahmane Mira, Bejaia, 2015, p 21.

6- حسين نواره، "أهمية حوكمة الشركات في جذب الإستثمار الأجنبي"، مرجع سابق، ص 28.

تقييد استقلالية الهيئة وتضييق اختصاصاتها

يتنافى مع قواعد الحوكمة

اعترف المشرع الجزائري باستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بموجب القانون الذي أنشأت بموجبه (قانون رقم 06-01 المعدل والمتمم)، لكن باستقراء النصوص المنظمة لها (المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم، والمرسوم الرئاسي رقم 12-64)، نجد أنّ هناك مجموعة من القيود تحد من استقلاليته، وتجعلها تابعة للسلطة التنفيذية، الأمر الذي يسمح بالقول أن الهيئة تتمتع باستقلالية نسبية وليست مطلقة، وهذا يشكّل عراقيل في أداء مهامها، ولا ينسجم مع مكافحة الفساد، حيث المساس باستقلالية الهيئة وجعلها نسبية يعتبر تجريد لأهم معايير الحوكمة، كما أن ذلك، لا يسمح بتحقيق الهدف الذي أنشأت لأجله وهو السيطرة على الفساد في الجزائر، ولا يسمح بتحقيق الحوكمة الرشيدة، لأن تقييد استقلالية الهيئة يتنافى مع قواعد الحوكمة (المطلب الأول)، كذلك تضييق اختصاصات الهيئة يتنافى مع قواعد الحوكمة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تقييد استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من

الفساد ومكافحته يتنافى مع قواعد الحوكمة

أشرنا سابقا إلى وجود عدة مظاهر ومؤشرات تجسد استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وكان ذلك تجاوبا مع متطلبات الحوكمة، ورغم أن المشرع نص على استقلالية الهيئة، إلا أن هذا لا يعني أنها تتمتع باستقلالية تامة ومطلقة، حيث باستقراء النصوص المنشئة والمنظمة للهيئة، يتبين لنا وجود مجموعة من القيود تحد من استقلاليته وتجعلها نسبية، وذلك بسبب التدخل المستمر للسلطة التنفيذية في شؤون الهيئة وجعلها تابعة لها، ومما يعني تكريس قواعد عمل غير ملائمة تستهدف إلى استبعاد قواعد الحوكمة، ويظهر ذلك من خلال تقييد استقلالية الهيئة من الناحية العضوية (الفرع الأول)، وتقييدها من الناحية الوظيفية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تقييد استقلالية الهيئة من الناحية العضوية

تتمثل القيود الماسة باستقلالية الهيئة في الجانب العضوي، والتي لا تتسجم مع قواعد الحوكمة، في احتكار رئيس الجمهورية سلطة التعيين (أولاً)، قابلية تجديد العضوية من طرف رئيس الجمهورية (ثانياً) قابلية إنهاء العضوية من طرف رئيس الجمهورية (ثالثاً).

أولاً: احتكار رئيس الجمهورية سلطة التعيين

أشرنا سابقاً أن تعيين أعضاء الهيئة يتم بموجب مرسوم رئاسي، وفيه نوع من المؤشرات الإيجابية المتمثلة في استقرار وثبات المنصب¹، والذي يسمح للأعضاء بممارسة مهامهم بعيداً عن أي تأثير من أي جهة أخرى، لكن هناك جانب سلبي، الذي يتمثل في تبعية الأعضاء لجهة التعيين، وهذا ما يؤدي على المساس باستقلالية أعضاء الهيئة²، وهو انتهاك لأسس ودعائم الحوكمة.

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم)، نجد المادة 05 منه تنص على أنه: " تتشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي...".

يفهم من هذه المادة أن كافة أعضاء الهيئة يعينهم رئيس الجمهورية، بمعنى هذا الأخير يحتكر سلطة التعيين، مع العلم أن وضع هذه السلطة بين أيدي جهة واحدة يجعل من الهيئة مجرد أداة تابعة للسلطة التنفيذية³.

إضافة إلى ذلك، فإن إنفراد رئيس الجمهورية بسلطة التعيين لأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، يؤثر سلباً على درجة استقلاليتها، وهذا يمس بكونها آلية لتحقيق الحوكمة⁴، الأمر الذي لا ينسجم مع مكافحة الفساد والسيطرة عليه.

ولتجسيد وضمان استقلالية الهيئة من أجل أداء مهامها، دون أي ضغوطات، كان من الأحسن لو قام المشرع بتوزيع سلطة تعيين أعضاء الهيئة بين جهات مختلفة، من السلطة التشريعية والسلطة القضائية والسلطة التنفيذية، لضمان الشفافية وضمان استقلالية

1- سعادي فتحة، مرجع سابق، ص 77.

2- خليلي لامية، هروث زوينة، مرجع سابق، ص 70.

3- زوايمية رشيد، " ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية

للقانون والعلوم السياسية، العدد 1، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008، ص 12.

4- عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 77.

أكثر للهيئة عن السلطة التنفيذية¹، الأمر الذي سوف يجعلها تجسّد مبادئ الحوكمة الرشيدة.

ثانيا: قابلية تجديد العضوية من طرف رئيس الجمهورية

بالإضافة إلى احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين كمظهر للمساس باستقلالية الهيئة عضويا، فإنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يجدد عهدة الأعضاء مرة واحدة²، وهذا وفقا للمادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم) حيث جاء فيها: "... أعضاء الهيئة يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة..."، وبالرجوع إلى الأصل العام فإن الهيئات المكيفة على أنها سلطات إدارية مستقلة، وضمانا لاستقلاليتها، يجب أن تكون العهدة غير قابلة للتجديد³، وعند غياب نصوص قانونية تشير إلى ذلك، فلا يوجد مانع لتجديد العهدة، حيث هذه الأخيرة تضعف وتحدّ من استقلالية تلك الهيئات، فهذا يجعلها تابعة للسلطة التي قامت بتعيين أعضائها⁴، وبما أن فرصة تجديد أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مُمكنة، فهذا يؤثر سلبا على استقلالية الهيئة، لأن ذلك يجعل أعضائها في تبعية مستمرة إزاء رئيس الجمهورية بصفته سلطة تعيين، وكذلك خوفا من عدم التجديد⁵، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يساهم التجديد سلبا في حالة تأسيسه على معايير غير قانونية، بمعنى غير شفافة وغير نزيهة كالمساومات، فتجديد العضوية تؤدي إلى تعاملات تتنافى مع مقتضيات الاستقلالية⁶ وعدم الالتزام بقواعد ومؤشرات الحوكمة.

ثالثا: قابلية إنهاء العضوية من طرف رئيس الجمهورية

1- لكل سمية، مرجع سابق، ص 41.

2- هارون نورة، مرجع سابق، ص 251.

3- خلف الله شمس الدين، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية والجمود"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، 2018، ص 232.

4-TOUATI Mohamed Cherif, « les autorités de régulation économique à l'épreuve des exigences du procès équitable », Thèse pour doctorat en sciences, filière droit, faculté de droit et sciences politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-ouzou, 2019, p 29.

5- يحي نسيمة، معيوش ياقوت، مرجع سابق، ص 45.

6- عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 48.

نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 (المعدل والمتمم) كما يلي:
 "تشكل الهيئة من رئيس و06 أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

وتنهي مهامهم حسب الأشكال نفسها".

يفهم من خلال هذه المادة، أن إنهاء مهام أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، يكون بنفس الطريقة التي تم تعيينهم، بمعنى، يتم ذلك بموجب مرسوم رئاسي، فعليه تظهر محدودية استقلالية أعضاء الهيئة من زاويتين:

الأولى: تولي رئيس الجمهورية هذا الحق، مما يؤكد تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.

الثانية: كذلك تظهر في عدم ذكر الدواعي الجدية والحقيقية لإنهاء العهدة قبل أوانها، أي قبل المدة المحددة قانونيا بـ 05 سنوات، والتي يمكن أن تكون مثلا بسبب العزل لخطأ جسيم أو في حالة حدوث ظروف استثنائية¹.

فهذا يجعلنا نتصور، أن سلطة العزل، قد يتعسف فيها رئيس الجمهورية بعدم النص صراحة على حالاتها في النصوص القانونية المختلفة، باعتباره هو صاحب السلطة في تقدير أسباب العزل²، فعليه نقول أن عدم وجود نص قانوني يحدد حالات انتهاء العهدة، يعتبر مؤشر يدل على عدم جودة تنظيم الهيئة، وذلك يتناقض مع مقتضيات الحوكمة الجيدة.

فعليه يتضح أن المشرع قد جعل أعضاء الهيئة معرضين للعزل في أي وقت، كذلك عضويتهم غير مضمونة وغير محمية، وبالعكس فهي مهددة، وهذا يفسح المجال للسلطة التنفيذية في ممارسة العزل التعسفي، هذا ما يجعل أعضاء الهيئة يعملون وفق توجيهاتها ويضطرون إلى التزام السكوت عن الكثير من التجاوزات، وعدم الإشارة، وعدم التدخل في قضايا الفساد التي تمس أعلى مؤسسات الدولة خوفا على فقد مناصبهم³، فكل هذا يدل على غياب الإرادة السياسية في تكريس الحكم الرشيد.

الفرع الثاني

1- يحي مجيدي، عون إسمهان ، " تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة الدولية للبحوث

القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 03، جامعة المنار، تونس، 2019، ص 139.

2- عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 49.

3- ربوحي فيصل، منصور ماسينسا، مرجع سابق، ص 57.

تقييد إستقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية

رغم التكييف القانوني للهيئة كونها سلطة إدارية مستقلة، هناك مجموعة من القيود تقلل من استقلاليته في الجانب الوظيفي، وتتنافى مع مقتضيات الحوكمة، ويظهر ذلك في محدودية الاستقلال الإداري للهيئة (أولا)، نسبة الاستقلال المالي للهيئة (ثانيا)، والتزام تقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية دون خضوعه للنشر (ثالثا).

أولا: محدودية الاستقلال الإداري للهيئة

أشارت كل من المواد 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 18 من القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم) و المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم)، إلى أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، هي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية.

فهنا يتبين أن المشرع الجزائري وقع في تناقض، ذلك أنه من جهة نص واعترف باستقلالية الهيئة، ومن جهة أخرى اشترط وضعها لدى رئيس الجمهورية، وهذا يجعلها في علاقة خضوع وتبعية لهذا الأخير، وهو ما يؤثر في استقلاليته وظيفيا¹، ويترجم ذلك أن الهيئة ملحقة إدارية بديوان رئاسة الجمهورية²، ويعتبر ذلك تجريد لأهم معايير الحوكمة حيث تجسيد الحكم الراشد يتطلب ضرورة وجود إدارة رشيدة مستقلة³، بمعنى بدون خضوعها وتبعية لها لأي جهة كانت.

إضافة إلى ذلك يظهر عدم استقلالية الهيئة إداريا، حين اعترف المشرع للهيئة بوضع نظامها الداخلي ويصادق عليه مجلس اليقظة والتقييم، وفي المقابل يقيد هذه الإستقلالية باشتراك الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في وضع هذا النظام⁴،

1- هارون نورة، مرجع سابق، ص 253.

2- تبزي أرزقي، مرجع سابق، ص 79.

3- مغربي فريال ، " إستراتيجيات مكافحة الفساد في منظور الحكم الراشد: دراسة حالة الجزائر 2006-2019"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة مقارنة وحوكمة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2019، ص 59.

4- بوشامة فاهم، تيغيدت لونيس، "حدود الآليات القانونية المستحدثة بموجب القانون رقم 06-01 في مكافحة جرائم الصفقات العمومية"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2018، ص 50.

وهذا ما نجده مكرس في المرسوم الرئاسي رقم 12-64¹، كذلك ما يُظهر تقييد الهيئة إداريا هو عدم إقصائها من تعيين أعوانها السامين عكس بعض السلطات الإدارية المستقلة²، ومن بينها خلية معالجة الإستعلام المالي، المنشأة بمرسوم تنفيذي رقم 02-127³، حيث جاء في المادة 17 منه على أنه: " يعين الأمين العام بمقرر من رئيس الخلية بعد موافقة مجلسها...".

وفي الأخير، نقول على وضع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لدى رئيس الجمهورية، وإلزام وضع نظامها الداخلي بموجب قرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية ورئيس الهيئة، هي قرائن دالة على تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية، الأمر الذي يجعلها مقيدة إداريا، وهذا يتنافى مع مقتضيات الاستقلالية الوظيفية للهيئة ويتعارض مع قواعد الحوكمة ومبادئ الحكم الراشد الذي يتضمن ويستدعي وجود نظام إداري فعال لتنفيذ السياسات المنتهجة بعيداً عن نفوذ وتسلط السياسيين⁴.

ثانيا: محدودية الاستقلال المالي للهيئة

يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم الدعائم الأساسية التي يركز عليها الاستقلال الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة، ومن بينها الهيئة محل الدراسة، وذلك يتحدد من خلال ثلاثة عناصر وهي:

- كفاءات تمويل هذه السلطات، إما بواسطة إيرادات ذاتية، أي تموّل نفسها بنفسها أو بواسطة إعانات تقدمها الخزينة العمومية.
- استقلالية التسيير.

1- أنظر المادتين 05 و 15 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، سالف الذكر.

2- تبوي آرزيقي، مرجع سابق، ص 79.

3- مرسوم تنفيذي رقم 02-127 مؤرخ في 07 أبريل سنة 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 23، صادر في 07 أبريل سنة 2002، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-275، مؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2008، ج ر عدد 50، صادر في 07 سبتمبر سنة 2008، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 10-237، مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 2010، ج ر عدد 59، صادر في 13 أكتوبر سنة 2010، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 13-157، مؤرخ في 15 أبريل سنة 2013، ج ر عدد 23 صادر في 28 أبريل سنة 2013.

4- الحاج علي بدر الدين، مرجع سابق، ص 54.

- استقلالية البرمجة وتنفيذ الميزانية¹.

وبالعودة إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، يظهر أن المشرع قد إعتترف بالإستقلال المالي لها، وذلك من خلال المادة 18 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل وللمتمم) حيث جاء فيها " **الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...**"، وهذا ما أكدته أيضا المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بنصها على ما يلي: "... تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية..."

لكن رغم هذا الاعتراف القانوني لاستقلالية الهيئة ماليا، إلا أنه بالرجوع إلى النصوص التنظيمية للهيئة، نجد هذه الاستقلالية نسبية وليست مطلقة، وهذا ما يظهر من خلال الدعم المالي الذي تمنحه الدولة للهيئة على شكل إعانات²، حيث جاء في المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم) ما يلي: " **تشتمل ميزانية الهيئة على باب الإيرادات وباب للنفقات، في باب الإيرادات: إعانات الدولة...**".

وعلى إثر تقديم الدولة لهذه الإعانات، فإنها ستمارس حتما نوعا من الرقابة على الهيئة، الأمر الذي يحد ويقلص من استقلاليته في الجانب الوظيفي³، ذلك من خلال توجيه قرار الهيئة من طرف السلطة التنفيذية على أساس من يمول يقرر⁴.

تظهر أيضا نسبية الاستقلالية المالية للهيئة من خلال خضوعها للرقابة المالية التي يمارسها مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية⁵، وهي رقابة تخضع للسلطة الرئاسية لوزارة المالية، وتتعلق بجميع العمليات المالية الإدارية، مثل القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين، والالتزامات المتضمنة نفقات التجهيز، والهدف من وراء هذه الرقابة هو التحقق من التخصيص القانوني للنفقات، وصفة الأمر بالصرف وتوافر الإعتمادات المالية والتأشيرات والآراء التي قد يتطلبها القانون أو التنظيم⁶.

1- غربي أحسن، "نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 11، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2015، ص 237 و 238.

2- هارون نورة، مرجع سابق، ص 254.

3- لكحل سمية، مرجع سابق، ص 44.

4- يحي نسيمة، معيوش ياقوت، مرجع سابق، ص 48.

5- أنظر المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (معدل ومتمم)، سالف الذكر.

6- لكحل سمية، مرجع سابق، ص 44.

إضافة إلى ذلك، ممّا يزيد من نسبية استقلالية الهيئة في الجانب المالي، حتى المحاسبة يتولى مسكها عون محاسب يعين من طرف الوزير المكلف بالمالية¹، فكل هذه المؤشرات هي عوامل من شأنها التقليل من حرية الهيئة في التصرف في ذمتها المالية، ومن ثم التقليل من الاستقلال المالي².

فعلى هذا يتبين تردّد المشرع في منح الاستقلال المالي التام لسلطات الضبط، ومن بينها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث من جهة ينص بصفة صريحة على استقلالها المالي، ومن جهة أخرى يخضع تسييرها لرقابة الدولة، وهذا ما يمس بقواعد الحوكمة³.

ثالثاً: إلزامية تقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية دون خضوعه للنشر

يعتبر هذا المظهر تقييداً لحرية واستقلالية السلطات الإدارية المستقلة للقيام بنشاطها، نتيجة الرقابة التي تمارسها الحكومة على النشاطات السنوية للسلطات الإدارية المستقلة⁴، إلا أنه بالمفهوم القانوني معنى الاستقلالية يقصد بها أن السلطات الإدارية المستقلة لا تخضع للرقابة السلمية ولا للرقابة الوصائية⁵.

وبالرجوع إلى المادة 24 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم)، نجدها تنص على أنه " ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً يتضمن تقييماً للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعانية والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء".

حيث أن، نص المادة يقيد عمل الهيئة في القيام بنشاطاتها المختلفة، وذلك نتيجة الرقابة اللاحقة التي تمارسها السلطة التنفيذية على نشاطاتها السنوية، وهو ما يلاحظ عملياً

1- أنظر المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (معدل ومتمم)، سالف الذكر.

2- عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 51.

3- عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 90.

4- عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 53.

5- MERNACHE Amina, « le statut et le rôle de l'état Algérien dans l'économie : rupture et continuité ? », thèse pour l'obtention de doctorat en droit public, école doctorale, Université Paris-est, 2017, p 185.

من خلال تأخر صدور التقارير السنوية للهيئة، وذلك بعد المصادقة عليها من طرف رئيس الجمهورية¹.

وما يلاحظ عليه أيضا في هذا النص، أن المشرع لم ينص على إشهار ونشر التقرير المرفوع إلى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو في وسائل الإعلام، كما هو العمل به في التشريع الفرنسي حتى يخضع للرقابة الشعبية².

فعدم نشر التقرير يضيف نوع من الغموض والضبابية وعدم الشفافية في تسيير الأموال العمومية، وهذا لا يتماشى مع أهداف الهيئة في الوقاية ومكافحة الفساد من جهة، ومن جهة أخرى، لا يتماشى مع مبدأ الشفافية الذي يعتبر من أهم مبادئ الحكم الرشيد³، وأحد أسس سياسة مكافحة الفساد الإداري، حيث يعتبر السيطرة على هذا الأخير من أهم مؤشرات الحوكمة.

ونتيجة لذلك عندما تنص القوانين على نشر وتعليق القرارات الإدارية في الأماكن العمومية أو في المؤسسات العمومية وجعلها في متناول الجميع، فإن هذا يعكس نمط الحوكمة الجيدة⁴، وبالتالي كان من الأجدر أن تقوم الهيئة بنشر تقاريرها السنوية في الجريدة الرسمية⁵، أو في أحد الوسائل الإعلامية التي تسمح بالجمهور التطلع عليها بكل سهولة وشفافية، مثلها مثل مجلس المنافسة، حيث تنص المادة 27 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة (المعدل والمتمم)⁶ على ما يلي: "يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه

1- زعموش سلسبيل، "الإستقلالية النسبية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة أبحاث قانونية

وسياسية، العدد الرابع، قسم الحقوق، جامعة جيجل، 2017، ص 202.

2- فار جميلة، مرجع سابق، ص 55.

3- عمارة مسعودة، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاص"، حوليات جامعة الجزائر 01، العدد 32، الجزء الثاني، 2018، ص 427.

4- عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 55.

5- بن يطو سليمة، "جريمة الرشوة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص القانون الجنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص 86.

6- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43 صادر في 20 يوليو سنة 2003، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 يونيو سنة 2008، ج ر عدد 36، صادر في 02 يونيو سنة 2008، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 غشت سنة 2010، ج ر عدد 46، صادر في 18 غشت سنة 2010.

نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة... وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، كما يمكن نشره كله أو مستخرجا منه في أي وسيلة من وسائل الإعلام الأخرى".

وفي نفس السياق يلاحظ أن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تنشر تقريرها السنوي على الأنترنت¹، ويمكن الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني الرسمي لهذه الأخيرة²، وهذا ما يعكس الحوكمة الجيدة، ذلك أن الهدف من تطبيق القواعد والضوابط الخاصة بموضوع الحوكمة أن تتحقق الشفافية³.

المطلب الثاني

تضييق اختصاصات الهيئة يتنافى مع قواعد الحوكمة

من أجل تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، منح المشرع الجزائري عدة صلاحيات للهيئة، لكن بعد التمعن في النصوص المنشئة والمنظمة للهيئة، يتبين لنا وجود بعض القيود تمس بها وتضييق في اختصاصاتها، حيث لا تقوم بالمهام الذي أنشأت من أجله، ودورها لا يتعدى الوقاية، الأمر الذي جعلها هيئة وقاية أكثر منها هيئة مكافحة، وهذا يتعارض مع سياسة مكافحة الفساد، ويتناقض مع مقتضيات الحوكمة، ويتبين ذلك في تغليب الطابع الاستشاري والتحسيني على مهام الهيئة (الفرع الأول)، محدودية الدور الرقابي للهيئة وتقييد سلطتها في تلقي التصريحات بالامتلاكات (الفرع الثاني)، كذلك تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تغليب الطابع الاستشاري والتحسيني على مهام الهيئة

لا يمكن استبعاد وإنكار أهمية العمل الاستشاري والدور الذي يلعبه من أجل الحد من الفساد، ذلك أن تحديد طبيعة الاستشارية وأسلوب إجراءاتها، غاية في الأهمية نظرا لارتباط

1- مالكي توفيق، " الجوانب القانونية للحكم الراشد ومكافحة الفساد"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة علي لونيبي، البليدة، 2017، ص 431.

2- www.artp.dz الموقع الإلكتروني الرسمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

3- أمير فرج يوسف، حوكمة الشركات، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2010، ص 50.

ذلك بمدى فعالية العمل الإستشاري وتأثيره على حوكمة السياسة العامة¹، ومنها سياسة مكافحة الفساد.

لكن الطابع الإستشاري وحده دون المكافحة، لا ينطبق ولا ينسجم مع تسمية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وبالعكس هذا يجعلها هيئة استشارية، وذلك استنادا لتعريف العميد "سليمان محمد الطماوي" للهيئات الإستشارية أنها "هيئات إدارية تقوم أصلا لمعاونة الهيئات التنفيذية الرئيسية، فهي من هذه الناحية شبيهة إلى حد ما بالهيئات الفنية المساعدة، مع اختلاف وظيفتها، لأنها تنحصر في الإعداد والتحضير والبحث ثم تقديم النصح للجهة الإدارية التي تملك إصدار القرار"².

وهذا ما نجده فعلا مكرس في النصوص المنشئة والمنظمة للهيئة، حيث لم يعترف المشرع لهذه الأخيرة بالاختصاص العقابي الردعي الذي ينسجم مع مسألة الفساد وقواعد الحوكمة³، بل اكتف بالجانب الإستشاري والوقائي، ويظهر ذلك في المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، حيث جاء فيها: "تصدر الهيئة كل التوصيات أو الآراء أو التقارير أو الدراسات التي ترسلها إلى الهيئات المعنية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".

والشيء الملاحظ في هذه المادة، إلى جانب دور الهيئة الذي يقتصر على الوقاية من الفساد وليس مكافحته، أن المشرع لم يحدد طبيعة هذه التقارير والآراء والتوصيات التي تصدرها الهيئة فيما إن كانت إلزامية أم لا، بالنسبة للجهة التي توجهها، وعليه فإن هذه الأخيرة ليست مجبرة بالأخذ بهذه الآراء، أو التقارير المقدمة من طرف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، طالما أنه لا يوجد نص يجبرها بذلك⁴، الأمر الذي يثبت عدم وجود استجابة قانونية للمتطلبات الحوكمة.

وما يفهم من ذلك أن الأعمال الصادرة عن الهيئة أنها ذات طابع إستشاري تحسيبي، وبالتالي هي قرارات إدارية محضة، تفتقر لعنصر السيادة فيها، بمعنى الهيئة هي جهاز

1- العربي بن علي بوعلام، " دور الهيئات الإستشارية في حوكمة السياسات العامة في الدول المغاربية"، مجلة جيل

الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، العام الخامس، العدد 24، مركز جيل البحث العلمي، لبنان، 2019، ص 14.

2- بوضياف أحمد، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 96.

3- تبزي أرزقي، مرجع سابق، ص 113.

4- هارون نورة، مرجع سابق، ص 256.

إداري ينشط ويقوم بتزويد السلطات العليا للدولة بمختلف المعلومات التي تثبت مدى تقدم الدولة في القضاء والسيطرة على ظاهرة الفساد، أو مدى تراجع الدولة على إمكانية السيطرة على الفساد، وهو ما يتنافى مع الهدف المنشود من إنشاء الهيئة¹، وهو مكافحة الفساد، وهذا يعتبر مساساً للمقتضيات الحوكمة.

تظهر كذلك الطبيعة الإستشارية لمهام الهيئة، من خلال اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، التي تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة، وكذا تقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عامة أو خاصة، هذا بالإضافة إلى اقتراح تدابير لاسيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد².

كذلك تكيف ضمن الاختصاصات الإستشارية للهيئة ما نصت عليه المادة 24 من القانون رقم 01-06 (المعدل والمتمم) المذكورة سالفا والتي جاءت كما يلي: " ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً يتضمن تقييماً للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء".

أما الطابع التحسيبي للدور الهيئة، يمكن تحديده في إعداد برامج تسمح بالتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد³، وهو ما أكدته الفقرة الثالثة من المادة 20 من القانون رقم 01-06 (المعدل والمتمم).

كما أنه رغم التعديلات التي طرأت على الهيئة ووسعت من صلاحياتها بموجب إصدار المرسوم الرئاسي رقم 12-64، فإن الملاحظ في صلاحياتها، نجد أنها هيئة وقائية أكثر منها هيئة مكافحة، كالتركيز على اقتراح التوصيات والسياسات التي من شأنها الوقاية

1- بوجمعة مسيلية، زعموم حنان، " النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019، ص 51.

2- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 497.

3- مالكي خديجة، مرجع سابق، ص 28-29.

من الفساد والمشاركة في التظاهرات الدولية والوطنية المرتبطة بالموضوع أو المبادرة ببرامج ودورات تكوينية والتعاون مع الهيئات المختصة ومنظمات المجتمع المدني... إلخ¹.

كما تجدر الإشارة، إلى أنه بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، تم دسترة الهيئة وجعلها مؤسسة دستورية، وقد تم النص عليها في الفصل الثالث الخاص بالمؤسسات الاستشارية²، هذا ما يؤكد نية المشرع في تكريس طابعها الاستشاري وغلبته، غير أن هذا يتناقض مع الطابع السلطوي للهيئة باعتبارها سلطة إدارية مستقلة³، وهو تكريس لقواعد عمل غير ملائمة تستهدف إلى استبعاد قواعد الحوكمة.

الفرع الثاني

محدودية الدور الرقابي للهيئة وتقييد سلطتها في تلقي التصريحات بالامتلاكات

تعتبر الهيئة من الأجهزة الرقابية التي أسندت لها مهمة الوقاية من الفساد ومكافحته، في حين يصادف أحيانا بعض القيود التي تقول دون فعاليتها في إتمام الوظيفة التي أنشأت لأجلها في ظل الاستقلالية والحرية في اتخاذ القرارات.

ومن صلاحية الهيئة الاتصال بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد، يثير تساؤل حول طبيعة عمل الهيئة، فتزويدها بصلاحيات البحث والتحري عن جرائم الفساد شيء محمود، الأمر الذي يجعل منها جهاز قمعي، غير أن ذلك يتعارض مع الطابع الإداري للهيئة، وعدم تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط القضائي.

هذا ما يفهم من نص المادة 22 من القانون رقم 06-01 (المعدل والمتمم)، فكيف يلزم المشرع الهيئة برفع يدها على الوقائع ذات الوصف الجزائي من جهة، ويسمح لها بالاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في ذات الوقائع من جهة أخرى⁴.

1- شنوف علي، " دور المؤسسات الإدارية في الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر وفقا للقانون رقم 06-01"، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص 61.

2- أنظر المواد 202 و 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016، سالف الذكر.

3- الهواري عامر، مرجع سابق، ص 40.

4- سريج أسماء، سعيد الرحماني سلمى، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي محمد أولحاج، البويرة، 2017، ص 88.

ويتضح من نص المادة 21 من القانون نفسه، أن المشرع قد منح للهيئة حق طلب المعلومات والوثائق من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص، ومن كل شخص طبيعي أو معنوي، أية وثيقة مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد.

رغم حق الهيئة في طلب المعلومات والوثائق، لكن في بعض الحالات يرفض تزويدها بالمعلومات والوثائق المطلوبة، لأسباب تتعلق بالسّر المهني أو البنكي أو سرية التحري والتحقيق... وغيرها من العقوبات التي يمكن أن تقف عائقاً أمام تزويد الهيئة بمثل هذه الوثائق، كما أن المشرع فتح المجال لإمكانية احتجاج الإدارة وتبريرها رفض التعاون مع الهيئة بناءً على أي سبب تراه هي مناسباً وكافياً لتبرير رفضها¹.

نلاحظ عدم تطبيق الهيئة لقواعد الحوكمة وتضييق في اختصاصاتها من خلال عدم الالتزام بالشفافية والوضوح، خاصة فيما يتعلق بالإفصاح والمسؤولية لاستنباط الحقائق، وذلك إثر حالات الرفض التي تصطدم بها الهيئة بتزويدها بالمعلومات المطلوبة أو الوثائق المختلفة التي لها علاقة بالفساد وتبريرها.

يعد كتمان السر المهني أو البنكي أو سرية التحقيق والتحريات إلى سببين، أولهما أن المادة 301 من قانون العقوبات²، تلزم الأشخاص المؤتمنين بحكم المهنة والوظيفة بكتمان السر المهني ما لم يرخص لهم القانون بذلك، الالتزام نفسه تفرضه أيضاً المادة 11 من قانون الإجراءات الجزائية³ على كل من ساهم في إجراءات التحري والتحقيق، أما السبب الثاني، فيمكن في كون قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لا يتضمن حكماً يفيد الاعتداء بالسر المهني أو بسر التحريات والتحقيق، وبه المشرع يزيد من أعباء الهيئة ويضيق من سلطاتها وعملها في الكشف عن جرائم الفساد⁴.

كما يعتبر عدم اختصاص الهيئة بتلقي التصريح بالامتلاكات الخاصة برئيس الجمهورية، وأعضاء الحكومة، وأعضاء البرلمان وغيرها من الشخصيات الفاعلة في السلطة

1- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 499.

2- أمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، صادر بتاريخ 11 يونيو سنة 1966، (معدل ومتمم).

3- أمر رقم 66-155، مؤرخ في 08 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد 48، صادر بتاريخ 10 يونيو سنة 1966، (معدل ومتمم).

4- بكراري عبد الحق، معد الله عادل، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2019، ص 55.

التنفيذية، هو ما أضعف دور الهيئة ووظيفتها الرقابية في مجال مكافحة الفساد، حيث هذه الخاصية هي الآلية الوحيدة التي بمقتضاها تستطيع الهيئة تحريك رقابتها من خلال استغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات¹.

وبذلك تمكّن هذه الآلية الهيئة من تحريك رقابتها، بحيث نجد الرئيس الأول للمحكمة العليا، والذي أناط له المشرع صلاحية تلقي تصريحات الأشخاص والمسؤولين دون إمكانية استغلال المعلومات الواردة بها، كما لم يبين المشرع ما إذا كان باستطاعته تحريك الدعوى العمومية إذا اكتشف وقائع ذات وصف جزائي أم لا².

إذن يمكن القول بأن قيام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتولي الرقابة، ما هي إلا رقابة محدودة جدا وتشبه إلى حد كبير الرقابة التي تتولى القيام بها المفتشية العامة للمالية في المجال المالي، حيث أنه كلاهما ينتهي بإخطار الوزير المعني بالقطاع الذي يرجع له وحده تقدير تحريك المتابعة القضائية من عدمها³.

كما لا يمكن للهيئة متابعة أملاك الزوجة والأولاد البالغين للموظفين والمسؤولين، وكذا الزيادات في ذمتهم المالية، حيث يحتوي التصريح بالامتلاكات حسب المادة 05 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم) على: "جردا للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر، ولو في الشيوخ في الجزائر و/أو في الخارج".

فمن خلال هذه المادة نلاحظ أن المصرح لا يكتتب في التصريح بامتلاكات زوجته وأولاده البالغين، بل يكفي بالتصريح بأمواله وأموال أولاده القصر فقط، وهذا لا يضمن مكافحة الفعالة للفساد المالي، لأن يمكن لأي موظف أو مسؤول أن يكتتب بامتلاكات يحوزها أثناء مدة ممارسته لوظيفته، باسم زوجته وأولاده البالغين.

1- زوزو زوليخة، "جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص 189.

2- مالكي خديجة، مرجع سابق، ص 32.

3- شيخ عبد الصديق، "دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة أفاق للعلوم، المجلد 05، العدد 18، جامعة المدية، 2020، ص 39.

كما أن الموظفين السامين وذوي المناصب القيادية في البلاد، غير ملزمين بالتصريح بممتلكاتهم عند نهاية مدة الوظيفة أو العهدة الانتخابية مما يحول دون إمكانية استغلال المعلومات والمقارنة بين التصريح عن استلام المهام وبعد انتهائها¹.

الشيء الملاحظ أن المشرع لم يزود الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بما يلزمها من إختصاصات لمكافحة الفساد بصفة فعلية، وعدم الالتزام بمبادئ الحوكمة، ويظهر ذلك من خلال، غياب المحاسبة والمساءلة والمشاركة الفعلية للهيئة، مع تضيق الهامش الديمقراطي، وحكم القانون وعدم دعم الهيئة بصلاحيات الضبط الفعلي، وبالتالي لا يكون للهيئة دور فعال في مكافحة الفساد، ضف إلى ذلك، عدم خضوع كل المسؤولين أيا كان مركزهم للمحاسبة والمساءلة، وإدلائهم بممتلكاتهم عن انتهاء مهامهم الوظيفي أو عهدتهم الانتخابية.

كما نجد أن رقابة الهيئة ضيقة، وسلطتها في تلقي التصريح بالممتلكات مقيدة، مع غياب دعائم الحوكمة الجيدة، مما يؤكد محدودية الرقابة التي تضطلع بها، فهي لا تعدو إلا أن تكون مجرد هيئة إستشارية تكتفي بتقديم توصيات وتوجيه و اقتراحات لا غير.

الفرع الثالث

تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية

عندما تتوصل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحوّل الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، الذي يُخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء².

فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ليست مؤهلة لتحويل الملف إلى النائب العام، لكنها ملزمة بإخطار وزير العدل بالمهمة³.

إذن لوزير العدل سلطة تقديرية في إخطار النيابة العامة لتحريك الدعوى العمومية، حيث استعمل المشرع عبارة "عند الاقتضاء" في المادة 22 من القانون الوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم) وتم تأكيدها، أي إعادة الصياغة نفسها في الفقرة 08 من المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 (المعدل والمتمم)، وهذا دليل على اتجاه إرادة

1- بوسعيد باديس، مرجع سابق، ص 122.

2- أنظر المادة 22 من القانون رقم 01-06، (المعدل والمتمم)، سالف الذكر.

3- عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 55.

المشرع نحو منح حرية التقدير لوزير العدل، وهذا يتنافى مع سياسة مكافحة الفساد والتي تقتضي عدم التستر على أي ملف من ملفات الفساد الإداري¹، كما نلاحظ أنه يتنافى أيضا مع مقتضيات الحوكمة المتسمة بالنزاهة والشفافية.

الهيئة المختصة بتلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالمنتخبين المحليين، وكذا الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب ووظائف عليا، وكذا الموظفين الذين تحدد قائمتهم عن طريق مقرر من مدير الوظيفة العامة، فالهيئة الحق في دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات، بحيث إذا ما اكتشفت أن هناك وقائع ذات وصف جزائي، كأن يكون هناك مثلا إثراء غير المشروع، أو عدم التصريح بالامتلاكات، أو التصريح الخاطئ تتحرك للكشف عن ذلك، لكن ليس من حقها تحريك الدعوى العمومية وإنما ملزمة بإخطار وزير العدل الذي يعود له وحده الحق في ذلك².

فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تعتبر هيئة إدارية مستقلة، لكن لم يمنح لها المشرع سلطة القمع والعقاب، على خلاف باقي الهيئات الإدارية المستقلة الأخرى التي تقوم بالضبط في المجال الاقتصادي والمالي، فنأخذ على سبيل المثال لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، منح لها المشرع سلطة القمع والعقاب من خلال الإختصاص التأديبي،

1- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 495.

2- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 500.

ويظهر ذلك في المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق بقيم البورصة المنقولة¹.

وتختص بهذه الصلاحية "الغرفة التأديبية والتحكيمية"، التي تنشأ ضمن اللجنة وتتدخل بتوقيع عقوبات تأديبية تتمثل في الإنذار، أو التوبيخ، أو حضر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا، أو سحب الاعتماد وفرض غرامات مالية.

ونلاحظ أن المشرع فرض نوع من الهيمنة على دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ولم يخول لها سلطة القمع والعقاب، كما أنه لم يقيم بالتكريس الفعلي لمبادئ الحوكمة، ومن الأحسن على المشرع الجزائري أن يخول الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حق تحريك الدعوى العمومية، الأمر الذي يسمح لها بممارسة مهامها بطريقة فعالة.

حيث غياب الإدارة الرشيدة وعدم تكريس مبادئ ومقتضيات الحوكمة المتمثلة في الاستقلالية، النزاهة، الشفافية، المساءلة، سيادة القانون...، التي تعد مقومات هامة لمواجهة مخاطر الفساد والتقليل منه، مما جعل الجزائر تسجل تراجعا كبيرا في ترتيب الدول ضمن مؤشرات الفساد والشفافية، ورتبت في درجات متدنية جدا، حيث رتبت سنة 2019 في المركز 106 من أصل 180 دولة².

ويعدّ سبب التحاق الجزائر بهذه المرتبة إلى اتساع دائرة الفساد بمختلف أشكاله في البلاد، ويعود سبب انتشار واتساع هذه الآفة الخطيرة إلى غياب قواعد الحوكمة وعدم التطبيق الفعلي لمقوماتها، وعدم رُشد السياسة المتبعة في الجزائر قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

1- مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو سنة 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، صادر بتاريخ 23 مايو سنة 1993، معدل ومتمم بأمر رقم 96-10، مؤرخ في 10 يناير سنة 1996، ج ر عدد 3، صادر بتاريخ 14 يناير سنة 1996، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، ج ر عدد 11 صادر بتاريخ 19 فبراير سنة 2003.

أطلع عليه يوم 11-07-2020 على الساعة 17:45 <https://www.elkhabar.com/press/article/162545> 2-

اتبعت الجزائر مسعى الإصلاحات السياسية والاقتصادية مركزة للوقاية من الفساد وردعه، ترسيخها لمبادئ الحوكمة المعززة بالشفافية والنزاهة والعدالة، واهتمامها هذا يعود في الانضمام للمسار الدولي للوقاية من آفة الفساد، على غرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية الاتحاد الإفريقي، وكذا الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، كما سارعت الجزائر لتجديد منظومتها القانونية، حيث أصدرت القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل و المتمم)، الذي تضمن 72 مادة، وبموجب هذا القانون تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وقد اتضح لنا بعد دراسة النصوص القانونية المنظمة لمهام واختصاصات وصلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أن المشرع الجزائري حاول تكريس أسس ومبادئ الحوكمة، ضمن مزيج من آليات الرقابة والمساءلة والإصلاح والشفافية، وتضمنت وسائل عدة أهمها التصريح بالامتلاكات.

كما لاحظنا بعض الثغرات التي تحول دون تصرف الهيئة وفق قواعد الحوكمة ونجملها فيما يلي:

- غياب دور المجتمع المدني في اختيار أعضاء الهيئة.
- محدودية استقلالية الهيئة، واختصاصاتها مجرد اختصاصات شكلية لكونها توجد في وضعية تبعية للسلطة التنفيذية، وحتى ميزانيتها تتكون ضمن مشمولات الميزانية العامة.
- تغليب الطابع الإستشاري والتحسيبي على مهام الهيئة، فلا تتمتع بصلاحيات الضبط القضائي، كما أن سلطتها في تحريك الدعوى العمومية مقيدة، بحيث تُحال قضايا الفساد إلى العدالة عن طريق وزير العدل، وهذا ما يؤثر سلبا على استقلالية الهيئة.
- تقديم تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية، وعدم نشره في الجريدة الرسمية، ولا في موقعها الرسمي، حيث هذا يضيفي عدم الشفافية والغموض في أداء مهامها، وحتى التصريح بالامتلاكات أستثنى منه فئات الموظفين السامين في الدولة.

وللحوكمة دور بالغ في تحقيق التنمية والإزدهار في شتى الميادين، وتقدم حلولاً ناجعة وفعالة، خاصة في المجال السياسي، والاقتصادي والاجتماعي، وللتطبيق الفعلي للحوكمة في الجزائر وتجسيدها في ظل دولة القانون، نقترح ما يلي:

- إعادة النظر في تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مع جعل النصوص القانونية تستجيب لقواعد الحوكمة.
- منح ضمانات أكثر للهيئة بتدعيم الاستقلالية اللازمة من أجل ممارسة الصلاحيات، مما يحقق الحوكمة مع نشر المعلومات بطريقة علنية، وذلك ما يعزز من قيم الديمقراطية ويستجيب لمقتضيات الحوكمة.
- منح الهيئة اختصاصات ردعية مع منحها سلطة تحريك الدعوى العمومية، وكذا إسقاط الحصانات على المسؤولين واعتبار الجميع سواسية أمام الهيئة.
- جعل الهيئة، السلطة الوحيدة المكلفة بتلقي التصريحات بالامتلاكات.
- إشراك المواطن والإعلام في بناء سياسات ومبادرات، التي تخص مشاريع تهدف لمكافحة الفساد.
- محاولة الاستفادة من التجارب الرائدة في تطبيق مبادئ الحوكمة، مع توفير بيئة مناسبة لتكريس الديمقراطية، والشفافية، والمحاسبة، والمساءلة.

قائمة المراجع

أ. باللغة العربية:

أولاً: الكتب

أ- الكتب العامة:

- 1-الريسوني أحمد، فقه الإحتجاج والتغيير، دار الكلمة للنشر والتوزيع، مصر، 2011.
- 2- إيمان حسن، المجتمع المدني والدولة والتحول الديمقراطي، الطبعة الثانية، معهد البحرين للتنمية السياسية، البحرين، 2017.
- 3- بن حمودة ليلي، الديمقراطية ودولة القانون، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 4- بوضياف أحمد، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 5- بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، سلسلة مباحث في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار بلقيس، الجزائر، 2016.
- 6- حداد سليم، القانون الإداري، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2009.

ب- الكتب المتخصصة:

- 1-أمير فرج يوسف، حوكمة الشركات، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2010.
- 2-بسام بن عبد الله البسام، الحوكمة في القطاع العام، معهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2016.
- 3-سامح فوزي، الحكم الرشيد، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2007.
- 4-عبد العظيم بن محسن الحمدي، الحكم الرشيد في صدد الدولة الإسلامية والاتجاهات المعاصرة، مؤسسة أبرار ناشرون وموزعون، اليمن، 2018.
- 5-لؤي صافي، الرّشد السياسي وأسس المعيارية، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، مصر، 2015.
- 6-مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة، فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2015.
- 7-مومني إسماعيل، عويسي أمين، حوكمة الوقف وعلاقتها بتطوير المؤسسات الوقفية (دراسة تطبيقية وفق منهج النظم الخبيرة)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2018.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه:

- 1- **الحاج علي بدر الدين**، " جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري "، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016.
- 2- **بن عودة حورية**، "الفساد وآليات مكافحته في إطار الإتفاقيات الدولية والقانون الجزائري"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياصب، سيدي بلعباس، 2016.
- 3- **تياب نادية**، " آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية "، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 4- **حاجة عبد العالي**، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- 5- **قليل نبيل**، " إمكانية تحسين المناخ الإستثماري في الجزائر من خلال تفعيل الحوكمة كآلية للحد من الفساد المالي والإداري "، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، تخصص محاسبة وتدقيق، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2018.
- 6- **مالكي توفيق**، "الجوانب القانونية للحكم الراشد ومكافحة الفساد "، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة علي لونيسي، البلدية، 2017.
- 7- **مغربي فريال**، " إستراتيجيات مكافحة الفساد في منظور الحكم الراشد: دراسة حالة الجزائر 2006-2019 "، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة مقارنة وحوكمة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2019.
- 8- **هارون نورة**، " جريمة الرشوة في التشريع الجزائري- دراسة على ضوء إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - "، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.

ب- مذكرات الماجستير:

1-بله باسي زكرياء، " الحوكمة وعلاقتها بالإستثمارات الأجنبية المباشرة-حالة الجزائر"،
مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص
تحليل إقتصادي، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر
3، 2011.

2-بن الدين فتيحة، " دور الهيئات الدولية في إرساء وتعزيز مبادئ الحوكمة "، مذكرة
مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية،
تخصص مالية وإقتصاد دولي، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة
حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2012.

3-بن بشير وسيلة، " ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في
القانون الجزائري "، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون العام، فرع قانون الإجراءات
الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

4-بن يطو سليمة، " جريمة الرشوة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 "،
مذكرة مكمل لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص القانون الجنائي، كلية
الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.

5-بوسعيد باديس، " مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012 "، مذكرة مقدمة
لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيم والسياسات العامة، كلية
الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.

6-تبري أرزقي، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وسياسة الحوكمة "، مذكرة
للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة،
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2013.

7-ديب نديرة، " إستقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري "، مذكرة لنيل
درجة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

8-زوزو زوليفة، " جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق
بالفساد "، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون جنائي، كلية
الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.

9- **سعادي فتيحة**، " المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011.

10- **عثماني فاطمة**، " التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة "، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، مدرسة الدكتوراه "القانون الأساسي والعلوم السياسية"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2011.

11- **عشاش حفيظة**، " سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة "، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014.

12- **لكحل سمية**، " مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته "، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة ، 2014.

ج- **مذكرات الماستر:**

1- **أوجيط زليخة**، " لجان التحقيق البرلمانية في ظل الدستور الجزائري 1996"، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2016.

2- **الهواري عامر**، " النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018.

3- **بركان آسيا**، " آليات مكافحة جرائم الفساد في ظل القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم"، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2019.

4- **بكراري عبد الحق**، **معط الله عادل**، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2019.

5- **بن عيسى رحال محمد الأمين، سايح جمال،** " آليات مكافحة الفساد في الوظيفة العامة بالجزائر"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام معمق، معهد العلوم الإقتصادية التجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين تموشنت، 2017.

6- **بوجمعة مسيلية، زعموم حنان،** " النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.

7- **بودحوش راضية، بودحوش صونية،** " الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر: خطوة نحو إرساء الحكم الرشيد"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الجماعات المحلية الإقليمية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017.

8- **بوزار سمية، تراميمتي سمية،** " مقومات الحكم الرشيد المحلي في ظل قانون البلدية"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، عين الدفلى، 2019.

9- **بوزيدي سليمان، هادي مصطفى،** "مكافحة الفساد المالي والإداري في مجال الصفقات العمومية"، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017.

10- **بوشاريخ ربيعة، بزنية كهينة،** " مقاربات حول قانون الضبط الاقتصادي"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017.

11- **بوشامة فاهم، تيغيت لونيس،** " حدود الآليات القانونية المستحدثة بموجب القانون رقم 01-06 في مكافحة جرائم الصفقات العمومية"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2018.

12- **جابر ناصر،** " السياسة العامة والحكم الرشيد في الجزائر"، مذكرة مقدمة إستكمالا لمتطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص السياسة العامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

- 13- **حدة سعدي**، " الحكم الراشد ومدى مساهمته في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الجزائر"، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات ماستر أكاديمي في علوم التسيير، تخصص مالية، تأمينات وتسيير المخاطر، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012.
- 14- **خليلي لامية، هروث زوينة**، " جرائم الفساد في القانون الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون الأعمال، تخصص قانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2018.
- 15- **ربوحي فيصل، منصوري ماسينسا**، " الآليات القانونية المستحدثة بموجب القانون رقم 01-06 للوقاية من الفساد ومكافحته بين التطبيق والتضييق"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإقتصادي والأعمال، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016.
- 16- **رنو عقيلة، حموم فازية**، " إشكالية الحكم الراشد في الإدارة المحلية الجزائرية دراسة حالة بلدية آيت بواو بولاية تيزي وزو (2006-2016)" مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
- 17- **زريق حليلة**، " الدولة في ظل مقاربة الحكم الراشد"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة وحكومة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014.
- 18- **زطيطو حورية**، " الآليات المختصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري"، مذكرة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- 19- **زمالى حسيبة**، " المناهج القانونية للتسيير الإداري الخاص بمحاربة الفساد"، رسالة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017.
- 20- **سريج أسماء، سعيد الرحمانى سلمى**، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، 2017.

- 21- **شنوف علي**، " دور المؤسسات الإدارية في الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر وفقا للقانون رقم 06-01"، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017.
- 22- **قاسم كريمة**، " أجهزة الرقابة في الوقاية ومكافحة الفساد"، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014.
- 23- **مالكي خديجة**، " الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2015.
- 24- **معوش حفيظة، مسيلي صوراية**، " جرائم الفساد في مجال عقود الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017.
- 25- **نصبة الأمين**، " أهمية تطبيق مبادئ الحوكمة في القطاع العام، دراسة حالة بلدية قمار الوادي"، مذكرة مقدمة لنيل لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إقتصادي عمومي وتسيير مؤسسات، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي ، 2015.
- 26- **هادي زهرة، بوكروش حياة**، " سياسات الحكم الراشد وأثره في التنمية المحلية في الجزائر"، مذكرة معدة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018.
- 27- **يحي نسيمة، معيوش ياقوت**، " آليات الكشف عن جرائم الفساد في القانون الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون خاص وعلوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017.

- 1-العربي بن علي بوعلام، " دور الهيئات الإستشارية في حوكمة السياسات العامة في الدول المغاربية"، مجلة جيل للدراسات السياسية والعلاقات الدولية، العام الخامس، العدد 24، مركز جيل البحث العلمي، لبنان، 2019، ص ص 11-28.
- 2-بن أعمارة صبرينة، " حوكمة الصفقات العمومية في إطار الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والإقتصادية، العدد 09 معهد الحقوق، المركز الجامعي لتامنغاست، 2015، ص ص 165-182.
- 3- جريو سارة، بوفليح نبيل، " دور الحكم الراشد من الحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري"، مجلة الإقتصاد والمالية، المجلد 04، عدد 02، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2018، ص ص 120-130.
- 4-خلف الله شمس الدين، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية والجمود"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 2018، ص ص 217-237.
- 5-زعموش سلسبيل، " الإستقلالية النسبية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الرابع، قسم الحقوق، جامعة جيجل، 2017، ص ص 191-206.
- 6-زوايمية رشيد، " ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 1، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008، ص ص 07-18.
- 7-شيخ عبد الصديق، " دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة أفاق للعلوم، المجلد 05، العدد 18، جامعة المدية، 2020، ص ص 33-41.
- 8-عمارة مسعودة، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاص"، حوليات جامعة الجزائر 01، العدد 32، الجزء الثاني، 2018، ص ص 407-430.
- 9-غربي أحسن، " نسبة الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 11، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2015، ص ص 233-266.

10- فار جميلة، " واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص ص 457-479.

11- قاضي كمال، " النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد العاشر، جامعة الجزائر 1، 2018، ص ص 747-787.

12- لحبيب بلية، " نحو تفعيل دور المجتمع المدني في إرساء الحكم الرشيد في الجزائر في ضوء الإصلاحات السياسية 2011-2016"، مجلة الحقوق والحريات، العدد السادس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018، ص ص 183 - 212

13- محمد السليمان حسن الرفاعي، " الحكم الرشيد في الأردن....الواقع والتطلعات"، المجلة العربية للإدارة، المجلد 39، العدد 3، كلية إدارة الأعمال، جامعة الحدود الشمالية، المملكة العربية السعودية، 2019، ص ص 39-54.

14- موزاوي عقيلة، " المؤسسات الدستورية الجزائرية الفاعلة في ترشيد الحكم وفق دستور 2016"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد الرابع، العدد الأول، جامعة المدية، 2018، ص ص 56-73.

15- يحي مجيدي، عون إسمهان ، " تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 03، جامعة المنار، تونس، 2019، ص ص 136-148.

رابعاً: المداخلات

1-أنمار أمين البراوي، " محددات الحوكمة، دراسة قياسية لعينة مختارة من الدول"، مداخلة مقدمة للمؤتمر العلمي الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة ، كلية إدارة الأعمال، جامعة الجنان، لبنان، يومي 15-17 ديمسبر 2012، ص ص 01-13.

2-حسين نواره، " أهمية حوكمة الشركات في جذب الإستثمار الأجنبي"، المسطرة الإجرائية لأشغال الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يوم 13 ديسمبر 2018، ص ص 25-39.

- 3-زايدى حميد، "قراءة تحليلية لميثاق الحكم الراشد للمؤسسة في الجزائر"، المسطرة الإجرائية لأشغال الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يوم 13 ديسمبر 2018، ص ص 71-87.
- 4-كسال سامية، " مفهوم حوكمة الشركات وعوامل ظهورها"، المسطرة الإجرائية للأشغال الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يوم 13 ديسمبر 2018، ص ص 07-24.
- 5-هاملي محمد، "هيئة مكافحة الفساد والتصريح بالامتلاكات كآليات لمكافحة الفساد في الوظائف العامة"، أعمال الملتقى الوطني حول "مكافحة الفساد وتبييض الأموال"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10 و 11 مارس 2009، ص ص 65-76.

خامسا: النصوص القانونية

أ- الدستور:

- 1-دستور 1976، صادر بموجب أمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 94، صادر بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976 (ملغى).
- 2-الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76، صادر بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996، معدل ومتمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج ر عدد 25، صادر بتاريخ 14 أبريل سنة 2002، معدل ومتمم بقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج ر عدد 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008 معدل ومتمم بقانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 14، صادر بتاريخ 07 مارس سنة 2016.

ب- الإتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل الحكومة الجزائرية:

- 1- مرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، ج ر ، عدد 26، صادر في 25 أبريل سنة 2004.

2- مرسوم رئاسي رقم 06-137، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو سنة 2003، ج ر عدد 24، صادر بتاريخ 16 أبريل سنة 2006.

3- مرسوم رئاسي رقم 14-249 مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2014، يتضمن التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة بتاريخ 21 ديسمبر سنة 2010، ج ر عدد 54، صادر بتاريخ 21 سبتمبر سنة 2014.

ج- القوانين العضوية:

1- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37 صادر في 01 يونيو سنة 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، ج ر عدد 43، صادر بتاريخ 3 غشت سنة 2011.

د- القوانين العادية:

1- أمر رقم 66-155، مؤرخ في 08 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد 48، صادر بتاريخ 10 يونيو سنة 1966، (معدل ومتمم).

2- أمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، صادر بتاريخ 11 يونيو سنة 1966، (معدل ومتمم).

3- قانون رقم 80-05، مؤرخ في أول مارس سنة 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر عدد 10، صادر بتاريخ 04 مارس سنة 1980.

4- مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو سنة 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، صادر بتاريخ 23 مايو سنة 1993، معدل ومتمم بأمر رقم 96-10، مؤرخ في 10 يناير سنة 1996، ج ر عدد 3، صادر بتاريخ 14 يناير سنة 1996، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، ج ر عدد 11 صادر بتاريخ 19 فبراير سنة 2003.

5- أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39 صادر بتاريخ 23 يوليو سنة 1995 معدل ومتمم بأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 غشت سنة 2010، ج ر عدد 50، صادر بتاريخ 01 سبتمبر سنة 2010.

6-أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43 صادر بتاريخ 20 يوليو 2003، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 يونيو سنة 2008، ج ر عدد 36 صادر بتاريخ 02 يوليو سنة 2008، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 05-10 مؤرخ في 15 غشت سنة 2010، ج ر عدد 46، صادر بتاريخ 18 غشت سنة 2010.

7-قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ، عدد 14، صادر بتاريخ 08 مارس سنة 2006، معدل ومتمم بالأمر رقم 05-10 مؤرخ في 26 غشت سنة 2010، ج ر عدد 50، صادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010 سنة ، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 غشت سنة 2011، ج ر ، عدد 44، صادر بتاريخ 10 غشت سنة 2011.

8-قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد 15، صادر بتاريخ 12 مارس سنة 2006.

9-أمر رقم 01-07، مؤرخ في أول مارس سنة 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر عدد 16، صادر بتاريخ 07 مارس سنة 2007.

10- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ، عدد 37، صادر بتاريخ 03 يوليو سنة 2011.

هـ - النصوص التنظيمية:

المراسيم الرئاسية :

1-مرسوم رئاسي رقم 96-233 مؤرخ في 02 يوليو سنة 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، ج ر عدد 41، صادر بتاريخ 03 يوليو سنة 1996.

2-مرسوم رئاسي رقم 2000-114، مؤرخ في 11 مايو سنة 2000، يتضمن إلغاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، ج ر عدد 28 ، صادر بتاريخ 14 مايو سنة 2000.

3-مرسوم رئاسي رقم 06-413، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر عدد 74، صادر بتاريخ 22 نوفمبر سنة 2006، معدل ومتم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64، المؤرخ في 07 فبراير سنة 2012، ج.ر عدد 02، صادر بتاريخ 15 فبراير سنة 2012.

4-مرسوم رئاسي رقم 06-415 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 74 صادر بتاريخ 22 نوفمبر سنة 2006.

5-مرسوم رئاسي رقم 11-426، مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر عدد 68، صادر بتاريخ 14 ديسمبر سنة 2011، معدل ومتم بمرسوم رئاسي رقم 14-209، مؤرخ في 23 يوليو سنة 2014، ج ر عدد 46 صادر بتاريخ 31 يوليو سنة 2014.

6-مرسوم رئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 07 فبراير سنة 2012، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر عدد 08، صادر بتاريخ 15 فبراير سنة 2012.

7-مرسوم رقم 80-53 مؤرخ في أول مارس سنة 1980، يتضمن احداث مفتشية عامة للمالية، ج ر عدد 10 صادر بتاريخ 04 مارس سنة 1980.

المراسيم التنفيذية :

1-مرسوم تنفيذي رقم 02-127 مؤرخ في 07 أبريل سنة 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 23، صادر في 07 أبريل سنة 2002، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-275، مؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2008، ج ر عدد 50، صادر في 07 سبتمبر سنة 2008، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 10-237، مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 2010، ج ر عدد 59، صادر في 13 أكتوبر سنة 2010، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 13-157، مؤرخ في 15 أبريل سنة 2013، ج ر عدد 23 صادر بتاريخ 28 أبريل سنة 2013.

و- القرارات الفردية:

1-مرسوم رئاسي مؤرخ في 07 نوفمبر سنة 2010، يتضمن تعيين رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 69، صادر بتاريخ 14 نوفمبر سنة 2010.

ز-التعليمات الرئاسية :

1-تعليمة رئاسية رقم 03 متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد، مؤرخة في 13 ديسمبر سنة 2009.

سادسا: مصادر الأنترنت والمواقع الإلكترونية

1-خضري ياسين، " دليل تقييم الحوكمة الرشيدة في القطاعات الخدمية تطبيقا على قطاعات الرعاية الصحية الأولية والتعليم الأساسي ومياه الشرب والصرف الصحي، مركز العقد الاجتماعي"، 2014، مقال منشور على الموقع التالي:

<https://drive.google.com/file/d/ob6inubwq5ejkngvzexnjogdcdnm/view>

أطلع عليه يوم 29-05-2020 على الساعة 01h45

2-سرباح محمد، لعروق محمد الهادي، " تطور وتقييم الحكم الرشيد في الجزائر"، مقال منشور على الموقع التالي: <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/34014> أطلع عليه

يوم 01-07-2020 على الساعة 15h50.

3-الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: www.onplc.org.dz

4-الموقع الرسمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية: www.artp.dz

5- www.onplc.org.dz/image_note/oragne_fr2.pdf تم التصفح في الموقع يوم 26 مارس 2020 على الساعة 22h00.

6- https://www.eurosiorg/handle404?exporturi=/expert/site/eurosail/.co-6-utent/document/conferenceeurosaiolacefs/CO_BELGIUM_FRA.pdf

تم التصفح في الموقع يوم 26 مارس 2020 على الساعة 17h35

7- <https://www.UVCW.be/noindex/Focus/2019.pdf> أطلع عليه يوم 30 مارس 2020 على الساعة 15h40.

8- <https://www.sasapost.com/opinion/leadership-in-algeria/> أطلع عليه يوم 03-07-2020 على الساعة 21h10

I – Les thèses :

- 1- **DJAZARIA Mehdi**, « les instruments de lutte contre le blanchement d'argent en Algérie » thèse en vue de l'obtention du doctorat en droit, faculté de droit, école doctorale « DES PEG », université Nice Sophia ANTI POLIS, 2015.
- 2- **Laurdy Ngono Tsimi**, « l'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées : l'exemple du Cameroun », Thèse pour le doctorat en droit public, « école doctorale organisation, marchés, institutions », U.F.R de Droit, Université Paris-est Créteil Val-de-Marne, 2010.
- 3- **MERNACHE Amina**, « le statut et le rôle de l'état Algérien dans l'économie : rupture et continuité ? », thèse pour l'obtention de doctorat en droit public, école doctorale, Université Paris-est, 2017
- 4- **TOUATI Mohamed Cherif**, « les autorités de régulation économique à l'épreuve des exigences du procès équitable », Thèse pour le doctorat en sciences, filière droit, faculté de droit et sciences politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-ouzou, 2019.

II – Mémoires :

- 1- **BOUNACHE Baya**, « la démocratie participative comme instrument de renforcement du pouvoir local », mémoire en vue de l'obtention du diplôme de master en droit, spécialité collectivités locales et institutions territoriales, faculté de droit et des sciences politiques, Université Abderrahmane Mira, Bejaia, 2015.

III– Articles :

- 1–**BETTOUATI Hanane**, « **Introduction des critères de bonne gouvernance dans la gestion des collectivités locales en Algérie** », Revue Algérienne de Finances Publiques, Vol 10, N°01, Université d'Oran 2 Mohamed Ben Ahmed, 2020, pp 90–98.
- 2–**HAMADI Abdelkader, DATOUSSAID Aimad, REDIF Mostapha**, « **convergence et divergence des institutions de la coopération internationale sur les critères de " BONNE GOUVERNANCE"** », Revue des sciences commerciales, vol, 18 N° 02 (sans lieu de publication), 2019, pp 18–30.
- 3–**ISABELLE Lacroix et PIER–Olivier ST–Arnaud**, « **la gouvernance : tenter une définition** », Cahiers de recherche en politique appliquée, vol IV, Numéro 3, Université de Sherbrooke, Automne 2012, pp 19–37.

IV– Source internet :

- 1–**DANIEL Kaufmann**, « Brookings institution, the worldwide governance indicators: methodology and analytical issue », 2010, (article publié en Anglais) sur le site suivant: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/wgi.pdf>. consulté le 27-05-2020 à 22h00.

فهرس العناوين

01.....	مقدمة.....
	الفصل الأول: الاطار القانوني والمؤسساتي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد
07.....	ومكافحته في تجسيد قواعد الحوكمة.....
	المبحث الأول: المركز القانوني والتنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد
09.....	ومكافحته.....
09.....	المطلب الأول: المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
09.....	الفرع الأول: الطابع السلطوي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
11.....	الفرع الثاني: الطابع الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
14.....	الفرع الثالث: الطابع الاستقلالي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
15.....	المطلب الثاني: المركز التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
16.....	الفرع الأول: تشكيلة الهيئة.....
16.....	أولاً: رئيس الهيئة.....
17.....	ثانياً: مجلس اليقظة والتقييم.....
18.....	الفرع الثاني: الهياكل الإدارية للهيئة.....
19.....	أولاً: الأمانة العامة.....
19.....	ثانياً: قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس.....
21.....	ثالثاً: قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات.....
22.....	رابعاً: قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.....
25.....	الفرع الثالث: مهام الهيئة.....
	المبحث الثاني: تنفيذ استراتيجية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
28.....	لتفعيل قواعد الحوكمة.....
28.....	المطلب الأول: الاطار المفاهيمي للحكومة.....
29.....	الفرع الأول: تعريف الحوكمة وأهميتها.....
29.....	أولاً: تعريف الحوكمة.....
31.....	ثانياً: أهمية الحوكمة.....

32.....	الفرع الثاني: مبادئ الحوكمة ومؤشراتها.
32.....	أولاً : مبادئ الحوكمة.
35.....	ثانياً: مؤشرات الحوكمة.
36.....	الفرع الثالث: أبعاد الحوكمة وأطراف فاعليها.
37.....	أولاً : أبعاد الحوكمة.
39.....	ثانياً: فواعل الحوكمة.
	المطلب الثاني: تفعيل قواعد الحوكمة في ظل الهيئة الوطنية للوقاية
40.....	من الفساد ومكافحته.
41.....	الفرع الأول: ظهور الحوكمة في الجزائر.
44.....	الفرع الثاني: الهيئة آلية لتفعيل سياسة الحكم الرشيد.
46.....	الفرع الثالث: الهيئة جهاز مكمل للمؤسسات التقليدية للرقابة.
	الفصل الثاني: تقييم نظام وصلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
51.....	مع قواعد الحوكمة.
	المبحث الأول: مدى تطابق النظام القانوني والصلاحيات المخولة للهيئة
53.....	مع قواعد الحوكمة.
53.....	المطلب الأول: تنوع اختصاصات الهيئة استجابة لمقتضيات الحوكمة.
54.....	الفرع الأول: الاختصاص الاستشاري والوقائي للهيئة.
54.....	أولاً: الاختصاص الاستشاري للهيئة.
56.....	ثانياً: الاختصاص الوقائي للهيئة.
57.....	الفرع الثاني: الاختصاص الرقابي للهيئة.
59.....	الفرع الثالث: صلاحيات تلقي التصريحات بالامتلاكات.
61.....	المطلب الثاني: استقلالية الهيئة استجابة لمقتضيات الحوكمة.
61.....	الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية.
61.....	أولاً: الطابع الجماعي والمختلط.
63.....	ثانياً: صفة الأعضاء وطريقة تعيينهم.
64.....	ثالثاً: مدة انتداب أعضاء الهيئة.
65.....	رابعاً: إخضاع أعضاء الهيئة لنظام التنافي.
66.....	الفرع الثاني: مظاهر الاستقلالية الوظيفية.

66.....	أولاً: تنوع صلاحيات الهيئة.....
67.....	ثانياً: تمتع الهيئة بوضع نظامها الداخلي.....
68.....	ثالثاً: تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية.....
	المبحث الثاني: تقييد استقلالية الهيئة وتضييق اختصاصاتها يتنافى
73.....	مع قواعد الحوكمة.....
	المطلب الأول: تقييد استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يتنافى
73.....	مع قواعد الحوكمة.....
74.....	الفرع الأول: تقييد استقلالية الهيئة من الناحية العضوية.....
74.....	أولاً: احتكار رئيس الجمهورية سلطة التعيين.....
75.....	ثانياً: قابلية تجديد العضوية من طرف رئيس الجمهورية.....
76.....	ثالثاً: قابلية إنهاء العضوية من طرف رئيس الجمهورية.....
77.....	الفرع الثاني: تقييد استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية.....
77.....	أولاً: محدودية الاستقلال الإداري للهيئة.....
78.....	ثانياً: محدودية الاستقلال المالي للهيئة.....
80.....	ثالثاً: إلزامية تقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية دون خضوعه للنشر.....
82.....	المطلب الثاني: تضييق اختصاصات الهيئة يتنافى مع قواعد الحوكمة.....
82.....	الفرع الأول: تغليب الطابع الإستشاري والتحسيني على مهام الهيئة.....
	الفرع الثاني: محدودية الدور الرقابي للهيئة وتقييد سلطاتها في تلقي
85.....	التصريحات بالامتلاكات.....
88.....	الفرع الثالث: تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية.....
91.....	خاتمة.....
93.....	قائمة المراجع.....
110.....	فهرس العناوين.....

نظرا لخطورة ظاهرة الفساد التي عرفت انتشارا واسعا ومتزايدا في الكثير من دول العالم، لجأت مختلف المنظمات الدولية إلى تشجيع بناء و تكريس الحكم الراشد للقضاء على الفساد بمختلف أشكاله، وفي سنة 2004 صادقت الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128، حيث هذه الاتفاقية اشترطت على الدول التي صادقت عليها ضرورة إنشاء هيئة أو هيئات وطنية حسب الاقتضاء، لمكافحة الفساد.

وتنفيذا لهذا الالتزام قامت الجزائر في سنة 2006، بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم)، وأسندت لها مهمة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، تجسد مبادئ دولة القانون بتعزيز النزاهة والشفافية في تسيير كل من القطاع العام والخاص، وهو الأمر الذي يعكس رغبة المشرع الجزائري في تكريس قواعد الحوكمة، وترسيخ معايير الحكم الرشيد.

وما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري لم يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها، وكيفية سيرها في القانون رقم 06-01 (المعدل و المتمم)، بل ترك ذلك لتنظيم، وبالفعل تم صدور المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها (المعدل و المتمم) بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64، لكن عند التمعن في الأحكام القانونية لهذين الأخيرين نستشف أن تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في تجاوب نسبي مع قواعد الحوكمة، ويظهر ذلك خاصة عند تكييف الهيئة أنها سلطة إدارية مستقلة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يظهر تضيق اختصاصاتها وتقييد استقلاليتها.

الكلمات المفتاحية : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، الحوكمة، مكافحة الفساد، الوقاية من الفساد