جامعة مولود معمري – تيزي وزو–
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم حقوق

عنوان المذكرة:

النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانـــــــــون
تخصص: قانـون الأعمـــال

إعداد الطلبة:
بوجمعـــــة مسيليـة
زعمـــــوم حنـــــان

إشـراف الأستاذة:
د/ د و ا ن فاطمــة

لجنة المناقشة:

د/ أوبايــة مليكـــة، أستاذة محاضرة (ب)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو .....رئيسة؛

د/ دوان فاطمـة، أستاذة محاضرة (ب)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... مشرفة و مقررة؛

د/ القبي حفيظـــة، أستاذة محاضرة (ب)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... ممتحنة.

تاريخ المناقشة: 2019/07/11

بسم الله الرحمن الرحيم

ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ (41) – سورة الروم

وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا ۚ إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ (56) – سورة الأعراف

إهداء

إلى من كنت أذهب إليه طالبا نجمة فيعود حاملا لي السماء ... إلى من وهبني كل ما يملك لأحقق له آماله إلى من علمني العطاء دون انتظار ... إلى من أحمل اسمه بكل افتخار.

أبي العزيز أرجو الله أن يمد عمرك لترى ثمارا قد حان قطافها بعد طول انتظار.

إلى من حملتني وهنا على وهن ... إلى من أرضعتني الحب والحنان ... إلى من حمتني بدفئها.

إلى رمز النقاء والأمان ... إلى ملاكي وجنتي في هذه الحياة.

أمي الحبيبة، حفظها الله وجزاها عني خير جزاء في الدارين.

إلى أجمل هدية وهبني الله بها، قرة عيني وحبيبي، سندي ورفيق دربي.

أخي سيفاكس.

إلى روح ابنة عمتي وأختي النائمة ببطن التراب "فريدة" رحمها الله، فاللهم اجعل قبرها روضة من رياض الجنة.

إلى كل أفراد عائلتي، جدتي حفظها الله وأطال في عمرها، أخوالي وأعمامي.

إلى زميلتي وصديقتي التي تقاسمنا مع بعض هذا العمل المتواضع "حنان".

إلى الأستاذة المشرفة "دوان فاطمة" وفقها الله وأعانها في دروب حياتها وسهل خطاها.

إلى من عشت معهن أحلى الأيام، وأخذت معهن أحلى الذكريات، صديقاتي دون استثناء (تيزيري، لينة، ياسمين، ليدية، سامية، وردية، فروجة، سلوى، سارة، وهيبة، نسرين ...).

إلى كل محاربي الفساد المحصنين بالإيمان والأخلاق والمبادئ السامية.

إلى هؤلاء أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع.

مسيليـــة

إهداء

إلى ملاكي في الحياة، إلى معنى الحب ومعنى الحنان والتفاني، إلى بسمة الحياة وسر الوجود، إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها دواء جراحي، إلى أغلى الحبايب أمي الغالية، أنت من أوصلني بعد الله إلى هنا وها أنا أهديك فرحة التخرج عرفانا وتقديرا لما قدمته لي وكم من العمر أفنيته لراحتي، وكم من ألم مسحته من قلبي بدعواتك وكم كافحتِ لتهذيب خلقي ولتجعلي مني شيئا قيما، ومهما أردت الوصف وقف لساني عاجزا، أن تاج رأسي، ووسام فخري وشمس حياتي.

أمي الحبيبة أطال الله في عمرك وحفظك من كل شر (أمي الحبيبة).

أبي العزيز أرجو من الله أن يمد في عمرك لترى ثماراً قد حان قطفها بعد طول انتظار وستبقى كلماتك أهتدي بها اليوم وفي الغد وإلى الأبد (أبي العزيز).

إلى توأم روحي ورفيقة دربي، إلى صاحبة القلب الطيب، أنت أعظم من أن تكوني أختي، أنت العيون التي تركتني أنظر إلى الدنيا بحلاوتها، أنت قطعة من قلبي والجزء الجميل من حياتي، أنت فرحتي ودنيتي، أنت كتكوتتي الصغيرة (أختي أميرة).

إلى من أرى التفاؤل بعينه والسعادة في ضحكته، إلى شعلة الذكاء والنور، إلى الوجه المفعم بالبراءة، ولمحبتك أزهرت أيامي وتفتحت براعمي للغد، إلى سندي في هذه الحياة (أخي العزيز وليد).

إلى جدتي العزيزة أطال الله في عمرها، وأدامها بركة ونعمة لنا.

إلى التي اعتبرها كجدة ثانية لي (روزة)، وابنتها الغالية عليّ (دليلة) التي أن أنسى جميلها للأبد.

إلى مشرفتي (فاطمة دوان) التي أعطت الكثير ومازالت تعطي من وقتها وأفكارها وجهدها دون انتظار الثناء أو الشكر، مميزة بحضورها ومبدعة بتقديم المساعدة ورائعة بخبرتها، جزاك الله كل خير.

إلى أحلى الصديقات، وأغلى الأخوات وفي الدرب رفيقات وعلى القلب غاليات، وفي العين ساكنات ومعكما تحلو الأوقات (مسيلية وليديا).

حنـــــان

شكر و عرفان

الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله وعلى آله وأصحابه الطيبين الطاهرين ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين.

أول الشكر وآخره شكرا كثيرا طيبا مباركا لله العلي القدير الذي منحنا الصحة والقوة والصبر لإنجاز هذا العمل وإتمامه.

كما نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذة "دوان فاطمة" التي تفضلت بالإشراف على هذه المذكرة، والتي أخذنا من وقتها الثمين ولم تبخل علينا بنصائحها وإرشاداتها والتي ساعدتنا كثيرا على نجاح هذا العمل ليجازيها الله خيرا عنا خير جزاء.

كما يسعدنا أن نتقدم بأسمى الشكر والاحترام إلى أعضاء لجنة المناقشة الذين بذلوا جهدا في قراءة هذه المذكرة وإبداء ملاحظاتهم فيها بهدف إثرائها.

كما لا يفوتنا أن نخص بالشكر الكبير والامتنان إلى كل من أشعل شمعة في دروبنا علما وإلى من وقفوا على المنابر وأعطوا من حصيلة فكرهم لينيروا دروبنا، إلى جميع أساتذتنا في كامل مشوارنا الدراسي من الابتدائية إلى الجامعة.

كما لا أملك إلى أن نتقدم بشكرنا وامتناننا أيضا إلى كل من قدم لنا يد المساعدة وحضانا باهتمامه وشجعنا ووقف بجانبنا طيلة إعداد هذه المذكرة.

فاعترافا بالفضل والجميل نتوجه بخالص الشكر وعميق التقدير للجميع.

صفحة المختصرات

أولا: باللغة العربية

الهيئة	:	الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
ج ر ج ج	:	جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية
د ج	:	دينار جزائري
د.س.ن.	:	دون سنة النشر
ص	:	صفحة
ص ص	:	من صفحة إلى صفحة

أولا: باللغة الفرنسية

Op. Cit.	:	Opus Citatum
P.	:	Page

مقدمـــة

يعتبر الفساد من الظواهر القديمة التي ظهرت مع ظهور البشرية والتي تعد من الظواهر الأكثر انتشاراً وخطورة، لاسيما وأن له تأثير سلبي على المجتمع في جميع المجالات سواءً السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو الإدارية أو الاقتصادية. إذ يعد من العوامل المعرقلة والمعيقة لنمو وتطور الدول.

وقد عرفت هذه الظاهرة انتشاراً واسعاً في الآونة الأخيرة، الأمر الذي دفع بالدول والهيئات الدولية والوكالات المتخصصة في إطار التعاون، إلى اتخاذ التدابير اللازمة من أجل وضع حد لها.

تعد الجزائر من بين الدول التي اهتمت بظاهرة الفساد وبذلت جهود معتبرة من أجل التمكن من مكافحتها والعمل على الوقاية منها، وذلك بالانضمام إلى الاتفاقيات الدولية العالمية والإقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد، أما على الصعيد الوطني، اتخذت مجموعة من التدابير والإجراءات ذات الطابع التشريعي والتنظيمي والإداري، بحيث سنت مجموعة من القوانين المنظمة للأحكام التي من شأنها وضع حد لهذه الظاهرة، مع تكريس مؤسسات ذات طابع سيادي تتمتع بالاستقلالية تتولى رقابة كافة الممارسات التي يطالها الفساد، وتأتي على رأسها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته محل دراستنا، بمعية أجهزة أخرى لا تقل أهمية عنها، كما هو الشأن بالنسبة لمجلس المحاسبة ومجلس النقد والقرض وغيرهم.

وعلى هذا النحو، تهتم دراستنا بتحديد النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال الوقوف على أهم الأحكام التي تنظمها سواءً من حيث الهيكلة أو من

حيث المهام والصلاحيات المخولة لها، الذي سيدفعنا إلى التعرف على الدور الذي تلعبه في مجال مكافحة الفساد.

تتضح من خلال الرؤية المقتضبة التي قدمناها للموضوع، أن إشكالية هذه الدراسة تكمن في معرفة الأحكام القانونية التي أحاطها المشرع الجزائري بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من أجل تفعيل دورها في الحد من ظاهرة الفساد؟

وللإجابة على هذه الإشكالية، اعتمدنا على المنهج التحليلي والاستقرائي للمواد القانونية المتعلقة بالهيئة، حتى نتمكن من معرفة الأحكام العامة التي تحكمها سواءً من حيث الوقوف على مضمونها وطريقة تنظيمها وتشكيلتها (الفصل الأول)، ومن ثمة دراسة دور الهيئة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الذي لا شك أنه يشهد نوع من العرقلة بسبب العديد من العوائق التي تتخلله (الفصل الثاني).

الفصل الأول

ماهية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بذلت الجزائر مجهودات كبيرة على المستوى الدولي والإقليمي من أجل مكافحة ظاهرة الفساد، ولاسيما الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية ذات الطابع العالمي والإقليمي المتعلقة بهذا المجال، لاسيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003[1]، والذي استتبع بالضرورة سن قانون خاص بمكافحة الفساد[2].

نتج عن قانون مكافحة الفساد إنشاء جهاز مختص بالتصدي لظاهرة الفساد، والتي تتمثل في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وقد خصص لها هذا القانون باباً كاملاً وهو الباب الثالث المعنون بـ "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إنشاء هيئة الوقاية من الفساد ومكافحته"، تضمن 8 مواد بدءً من المادة 17 إلى غاية المادة 24 منه.

يتضح على هذا النحو عزيمة الدولة الجزائرية على السعي من أجل حد لظاهرة الفساد تشريعاً ومؤسساتياً، ومنه فإن الدراسة تتطلب تبيان المقصود بهذه الهيئة ودوافع إنشاءها (المبحث الأول)، حتى تتضح البنية والتكييف القانوني لها (المبحث الثاني).

---

[1]– صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04 – 128 مؤرخ في 19 أفريل 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 ج ج عدد 26 الصادر بتاريخ: 26 أفريل 2004.

[2]– قانون رقم 06 – 01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج عدد 14 صادر بتاريخ: 08 مارس 2006.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سلطة ضبط مستقلة حكومية تنحصر مهامها في متابعة قضايا الفساد، فهي تعد من بين الأجهزة المعتمد عليها في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة هذه الظاهرة، الأمر الذي يستدعي التعريف بها (المطلب الأول).

تبرز أهمية الهيئة من خلال الطابع الدستوري الذي أضفاه التعديل الدستوري لسنة 2016[1] على هذه الهيئة، فإنه كان الضروري معرفة التكييف القانوني الذي تتميز به (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تنفرد الهيئة بمفهوم (الفرع الأول)، يترتب عنه مجموعة من الخصائص التي تجعلها تتميز عن بقية الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد (الفرع الثاني)، والتي تم إنشاءها نتيجة عدة دوافع (الفرع الثالث).

---

[1]– جاء في نص المادة 202: ***"تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارة مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية.***

تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية.

استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضاءها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم". مرسوم رئاسي رقم 96 – 438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتضمن الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر ج ج العدد 76 صادر في 8 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02 – 03 مؤرخ في 10 أفريل 2004 ج ر ج ج عدد 25 صادر بتاريخ 14 أفريل 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08 – 09 في 15 نوفمبر 2008 ج ر ج ج العدد 63 صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16 – 01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ج ر ج ج عدد 14 صادر في 07 مارس 2016.

الفرع الأول

تعريف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، جهاز مستحدث في القانون الجزائري بموجب نصوص قانونية ذات طابع دستوري وأخرى ذات طابع تشريعي وتنظيمي. حيث عرف المشرع الجزائري هذه الهيئة بموجب المادة 18 من قانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته: "***الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية.***

تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم"[1].

يتضح من خلال نص هذه المادة أن الهيئة تتمتع بنوع من الاستقلالية، تمارس مهامها تحت رقابة رئيس الجمهورية، تتولى اختصاص وحيد وهو اتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع الفساد كمرحلة سابقة، أو لمتابعة قضايا الفساد[2] والعمل على مكافحتها كمرحلة لاحقة[3].

---

[1]– المادة 18 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

وهو ما جاء أيضا في المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر ج ج عدد 74 الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

[2]– تجدر الإشارة أن الفساد ذو طابع عالمي حيث تفشت في كل دول العالم، لذا اعتبر من الجرائم التي تعود بالسلب على كافة القطاعات، مما يستوجب القضاء عليه بالقمع والمنع، وبالتالي مساهمة كافة السلطات العمومية أمر ضروري. أنظر: أحمد غاي، "التعريف بالهيئة والإطار القانوني لمكافحة الفساد"، مداخلة مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الدولي الخامس عشر حول: "الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية"، المنعقد يومي 13 و14 أفريل 2015، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2016، ص ص 36 – 37.

[3]– بن مخلوف فارس، جريمة اختلاس الممتلكات في إطار القانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع: القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر 1، 2013، ص 65.

يلاحظ أيضا أن هذه الهيئة هي هيئة حكومية بالنظر إلى إشراف رئاسة الجمهورية عليها من جهة، وهيئة دستورية نظرا للنص عليها في التعديل الدستوري كما سبقت الإشارة إلى ذلك آنفا، مما يعاب على المشرع الجزائري الذي لم يحدد بشكل مطلق ونهائي الوصف النهائي لها، فيطلق عليها تارة بوصف "هيئة" وتارة أخرى "سلطة"[1].

الفرع الثاني

خصائص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

طبقا للمادة 18 من القانون رقم 06 – 01 السالفة الذكر، فإنه يمكن استخلاص مجموعة من الخصائص التي تتمتع بها الهيئة، والتي تتمثل أساساً في كونها هيئة إدارية مستقلة (أولا)، وتتمتع بالشخصية المعنوية (ثانيا) والاستقلال المالي (ثالثا)، وتربطها برئاسة الجمهورية رابطة التبعية (رابعا).

أولا: الهيئة سلطة إدارية مستقلة

نقصد بالهيئة الإدارية المستقلة من الناحية الإدارية أنها تمارس امتيازات ونشاطات السلطة العامة ومن ناحية الاستقلالية أنها لا تخضع لأي رقابة[2]، وقد حذا المشرع الجزائري في هذا الصدد حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة بحيث عرفها أنها هيئة وطنية لا تخضع لأية رقابة لا رئاسية ولا وزارية من طرف السلطة التنفيذية فهي تتمتع باستقلالية عضوية

[1]– زوزو زوليخة، 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، ص178.

[2]– فار جميلة، "واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد"، مداخلة مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الدولي الخامس عشر حول: "الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية"، المنعقد يومي 13 و14 أفريل 2015، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2016، ص 461.

ووظيفية[1]. وهي تتمتع وفق الطابع الإداري الذي تتميز به، بصلاحيات الضبط في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته[2].

ثانيا: تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية

أضفى المشرع الجزائري الشخصية المعنوية على الهيئة ليضمن استقلاليتها على السلطة التنفيذية، غير أنها استقلالية نسبية وليست مطلقة. ويترتب عن اكتسابها للشخصية المعنوية عدة آثار من بين أهمها الحق في التقاضي والذي يستفاد من الشطر ما قبل الأخير من نص المادة 9 من المرسوم الرئاسي 06 – 413 المعدل والمتمم، التي تمنح لرئيس الهيئة الحق في تحويل ملفات الفساد إلى وزير العدل حافظ الأختام[3].

ثالثا: الاستقلال المالي للهيئة

تنص المادة 21 من المرسوم الرئاسي 06 – 413 المعدل والمتمم، على أنه: "***يعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم.***

تسجل ميزانية الهيئة في الميزانية العامة للدولة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ويكون رئيس الهيئة الآمر بصرف ميزانية الهيئة"[4].

---

[1]– لكحل سمية، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ليل شهادة الماجستير، تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر1، 2014، ص 17.

[2]– بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011، ص 18.

[3]– أنظر المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[4]– أنظر المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

يتضح من خلال هذه المادة، أن الهيئة من حيث مواردها المالية تعتمد على السلطة التنفيذية وتخضع في نفقاتها للرقابة[1]، غير أن ذلك لا يؤثر على الاستقلال المالي للهيئة، باعتبار إقرار الميزانية العامة للدولة تعود دائما وبالنسبة لكافة الأجهزة لوزارة المالية بعد موافقة رئيس الجمهورية عليها ومصادقة البرلمان لها.

رابعا: تبعية الهيئة لرئيس الجمهوريـــة

يعني أنها ليست مستقلة بل خاضعة لرئيس الجمهورية، الأمر الذي يجعلنا نتساءل عن التناقض الذي وقع فيه المشرع الجزائري، بين إضفاء الاستقلالية على الهيئة من جهة وإخضاعها لرئاسة الجمهورية من جهة أخرى.

ولعل سبب التناقض في مسألة الاستقلالية في الهيئة راجع للضغوطات التي مارستها الأمم المتحدة على الجزائر لإحداث هيئة مستقلة لمكافحة الفساد باعتبارها من الدول الأوائل المصادقة على اتفاقية مكافحة الفساد[2].

يبقى القول أن إخضاع الهيئة لرئيس الجمهورية يعتبر قيد قانوني لاسيما من الناحية العضوية[3]، فهي بهذا الشكل هيئة حكومية تابعة وليست مستقلة، معينة وليست منتخبة، وهو ما لا يتماشى مع عنصر الحياد الذي يجب أن تتمتع به الهيئة في ممارسة مهامها.

---

[1]– بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص: قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2016، ص 300.

[2]– فار جميلة، مرجع سابق، ص 462.

[3]– لأكثر تفصيل، أنظر: زعموش سلسبيل، الاستقلالية النسبية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 4، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، نوفمبر 2017، ص ص 199 – 201.

الفرع الثالث

دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، نتيجة عدة دوافع أوجبت ذلك، ولعل أهمها السعي وراء مواكبة التطور الذي يشهده مجال مكافحة على المستوى الدولي (أولا)، واحتواء الفشل الذي شهده هذا المجال في نشاط المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها (ثانيا).

أولا: ضرورة مواكبة التطور الدولي في مجال مكافحة الفساد

عرفت الجزائر على غرار الدول الأخرى اجتياح ظاهرة الفساد في كل الميادين[1]، لاسيما في غياب النصوص القانونية التي تعاقب كل ممارسة لها. غير أن انضمامها إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كان دافعاً أساسياً لسن مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية لمواجهة هذه الظاهرة[2].

تأتي فيما بعد مرحلة إنشاء الهيئة قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد[3]، ولسد ثغرات قانون العقوبات الجزائري وقصوره في هذا المجال، وذلك إعمالا بنص المادة 1/6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي جاء فيها: "***1. تكفل كل دولة طرف، وفقا***

---

[1]– أكد الاتحاد الأوربي سنة 2008 على ازدياد وتيرة الفساد بنوعية النشط وغير النشط، مع عدم احتساب المعاملات التي تجسد هذا الفساد ذات الطابع السري، وأيا يكن فإنه من الصعب حصر كل الحالات ومظاهر الفساد. أنظر:

HADRIEN Zanin, La lutte contre la corruption au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice au moyen du droit pénal, Thèse de Doctorat, spécialité : Sciences juridiques, Université Paris-Saclay, Paris, 2016, p.334.

[2]– بوخضرة براهيم، "دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 4، معهد الحقوق، المركز الجامعي، تامنغست، جوان 2013، ص 148.

[3]– تنص المادة 17 من قانون رقم 06 – 01 على أنه: ***تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد***". قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات، حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد..."[1].

كما نصت الفقرة 3 من المادة 5 من اتفاقية الاتحاد الإفريقي ما يلي: ***"للأغراض المنصوص عليها في المادة 2 من هذه الاتفاقية، تلتزم الدول الأطراف بما يأتي:***

3. إنشاء وتشغيل وتعزيز هيئات أو وكالات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد"[2].

ثانيا: استدراك فشل المرصد الوطني لمراقبة الرشوة في مجال مكافحة الفساد

تجدر الإشارة بأن الجزائر قامت بإنشاء هيئة نشطت في هذا المجال عرفت بالمرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منه، قبل إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث لاقت حينها قبولاً كبيراً، وكان الغرض منها محاربة كل الممارسات المتعلقة بالرشوة وجمع المعلومات عن الراشيين والمختلسين[3]، إلا أنه فشل في تحقيق أهدافه التي أنشأ من أجلها فكانت نهايته بحله من طرف رئيس الجمهورية في ماي 2000[4]، ومنه كان الدافع وراء استحداث هيئة تتكفل بقضايا الفساد ومتابعتها، وهو ما أدى إلى إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته[5].

---

[1]– المادة 1/6 من المرسوم الرئاسي رقم 04 – 128 المتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

[2]– المادة 3/5 من المرسوم الرئاسي 06 – 137 المؤرخ في 10 أفريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو سنة 2003، ج ر ج ج عدد 24 صادر بتاريخ 16 أفريل 2006.

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

[4]– مرسوم رئاسي رقم 2000 – 114 المؤرخ في 11 ماي 2000 يتضمن إلغاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، جريدة رسمية عدد 28 صادر 14 مايو 2000.

[5]– زوزو زوليخة، مرجع سابق، ص ص 179 – 180.

المطلب الثاني

التكييف القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بالرجوع إلى النصوص القانونية الواردة في المنظومة القانونية، نجد أن المشرع الجزائري كيّف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على أنها سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بالطابع السلطوي (الفرع الأول)، تتولى مهام إدارية (الفرع الثاني)، بشكل مستقل (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الطابع السلطوي للهيئة

تتدرج الهيئة ضمن السلطات الإدارية المستقلة التي عكفت الجزائر على إنشاءها، من أجل ضبط مختلف القطاعات لاسيما القطاع الاقتصادي بصفة عامة، والقطاع المالي بصفة خاصة. كما تهدف إلى تطهير هذه القطاعات من الممارسات غير القانونية، لذلك يمكن القول أن الهيئة تعد من بين النتائج التي رتبتها العولمة الاقتصادية[1]، وهو ما يبرر إضفاء الطابع السلطوي.

يتجسد هذا الطابع للهيئة، من خلال عبارة "سلطة" الواردة في المادة 18 من قانون 06 – 01 السالفة الذكر، فالمقصود من خلال إضفاء صفة السلطة على الهيئة هو عدم تصنيفها ضمن الهيئات الاستشارية للدولة التي تصدر عنها قرارات استشارية تفتقر للإلزامية، وإنما هيئة تتولى اتخاذ قرارات سيادية من خلال ممارسة صلاحيات ومهام تسري على جميع القطاعات التي قد

[1]– شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر – دراسة مقارنة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص: المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015، ص ص 20 – 21.

يطالها الفساد وتكون هذه الأخيرة خاضعة لها سواءً بتطبيق تدابير الوقاية التي تقررها، أو من خلال الخضوع للرقابة التي تفرضها عليها[1].

يصنع وصف السلطة الممنوح للهيئة فرقاً جوهرياً بينها وبين الهيئات الإدارية الأخرى، فهي تعد من بين الهيئات المستقلة التي لا تخضع لأية رقابة إدارية أو وصائية، وهي تعبر عن تنظيم جديد للجهاز الإداري، الذي لم يكن مصنف في الهرم الإداري التقليدي قبل التسعينات[2].

يعاب على الهيئة عدم استغلال الطابع السلطوي بشكل فعلي، لاسيما وأن المشرع الجزائري قد منح لها صلاحيات تمكنها من قمع جميع أنواع الفساد، إلا اننا نشهد قصور في مجال القرارات الصادرة عنها[3].

الفرع الثاني

الطابع الإداري للهيئـــة

وقد اقترن بحسب ما ورد في نص المادة 18 من قانون 06 – 01 السالفة الذكر، الطابع السلطوي للهيئة بالطابع الإداري، ومن المظاهر التي تؤكد على هذا الطابع نجد القرارات الصادرة عنها هي قرارات إدارية تخضع في نظامها لأحكام القانون الإداري، ومن ثمة إمكانية الطعن فيها وفق ما هو معمول به بالنسبة للقرارات الإدارية بشكل عام[4].

كما يبرز أيضا من خلال تحديد الاختصاص القضائي لحل النزاعات التي تثيرها هذه القرارات والتي تكون أمام القضاء الإداري، إعمالاً لنص المادة 1/9 من القانون العضوي 98 –

---

[1]– بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 21.

[2]– لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة 2، دار المجد للنشر والتوزيع، د س ن، الجزائر، ص 79.

[3]– 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 15.

[4]– 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، 2014، ص 50.

01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، التي جاء فيها: "***يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:***

1. ***الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية***"[1].

وبإسقاط هذه المادة على الطابع الإداري للهيئة، يتضح أن مجلس الدولة هو المختص في الفصل في النزاعات التي تكون الهيئة طرفاً فيها، باعتبارها سلطة إدارية مستقلة.

الفرع الثالث

استقلالية الهيئة

أكد المشرع الجزائري من خلال العبارة التي وردت في المادة 18 من قانون 06 – 01 على استقلالية الهيئة وجعلها مرتبطة بالطابعين السلطوية والإدارية، غير أنه وقع في تناقض وتراجع حينما أدرج عبارة "توضع لدى رئيس الجمهورية"، مما يقضي تماما على هذا الطابع، وهو ما يجعلها تنفرد بحكم خاص على غرار السلطات الإدارية المستقلة التي تم تأخذ من الاستقلالية إلا شكلها، والتي عبرت عنها الدكتورة "شيبوتي راضية" نموذج جديد للإدارة يبحث عن هوية في ظل اختراق واضح لمبدأ الفصل بين السلطات، وكما جاء في تحليلها أن ***الأمر لا يتعلق بمؤسسات برلمانية ولا قضائية (رغم وجود علاقات عضوية وتشابه وظيفي) بل هو يتعلق بهيئات تتشابه مع السلطة التشريعية وتنشأ بمبادرة من السلطة العمومية***"[2].

وقد حاولت المادة 19 من نفس القانون رقم 06 – 01، ضبط مظاهر الاستقلالية الممنوحة للهيئة، حيث جاء فيها: "***تضمن استقلالية الهيئة بوجه خاص عن طريق اتخاذ التدابير التالية:***

[1]– قانون عضوي رقم 98 – 01 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج عدد 37، صادر في 01 جوان 1998.

[2]– شيبوتي راضية، مرجع سابق، ص ص 33 – 42.

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

تحدد صيغة اليمين عن طريق التنظيم.

2. تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.

3. التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها.

4. ***ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم***"[1].

يتضح من خلال نص هذه المادة أن الاستقلالية المكرسة للهيئة، هي استقلالية عضوية تضمن للأعضاء التسهيلات المادية والبشرية لتأدية مهامهم، بما في ذلك الاستفادة من التكوين العلمي ذو المستوى العالي، وضمانات أمنية[2] من كل اعتداء قد يصيبهم بسبب خطورة المتابعة التي يمارسونها تجاه قضايا الفساد.

[1]– المادة 19 من القانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[2]– تعتبر حماية المبلغين عن قضايا الفساد من الانشغالات التي أولى لها الاتحاد الأوربي اهتماماً كبيراً في مجال مكافحة الفساد، وقد تم تكريس آلية قانونية تعمل على تدعيم الحماية لهذه الفئة من أجل التمكن من إحصاء كل حالات الفساد، مع ضرورة التأكد من صحة البلاغات التي يتم اللجوء إليها البعض من أجل كسب الشهرة أو لأي غرض آخر. أنظر:
HADRIEN Zanin, Op.Cit., p. 390 – 391.

المبحث الثاني

الإطار الهيكلي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 2/6 على ضرورة توفير الموارد المادية والبشرية المتمثلة في موظفين متخصصين من أجل تحقيق الهدف من إنشاء الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد، وهو ما تم تجسيده من خلال المادة 2/19 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وقد أحال فيما يتعلق بتشكيلة الهيئة إلى التنظيم وذلك ما جاء في نص المادة 2/18 من نفس القانون.

وباستقراء النصوص التنظيمية التي سنت في هذا المجال، فإن الهيئة تتمتع بتشكيلة معينة (المطلب الأول)، تمارس مهامها من خلال تنظيم هيكلي محكم (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تشكيلـــــة الهيئـــــة

عرف تشكيل الهيئة تأخراً واضحاً، إذ تم بعد مرور 5 سنوات من إنشاءها، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفيات سيرها، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 12 – 64، والتي عبر عنها المشرع في التعديل بدلاً من تسمية الهيئة بمجلس اليقظة والتقييم، وذلك حرصا منه على عدم التأويل بوجود هيكلين في الهيئة. وبالتالي فإنها تتكون من الرئيس (الفرع الأول)، ومجلس اليقظة والتقييم (الفرع الثاني).

الفرع الأول

رئيـــس الهيئـــة

جاء النص على رئيس الهيئة في المواد 5 و10 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المعدلة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12 – 64، التي أكدت أن الرئيس هو العضو السابع

المكون للهيئة، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي وهو ما يتماشى مع التبعية التي كرسها المشرع الجزائري للهيئة تجاه رئيس الجمهورية، ويحتكر هذا الأخير سلطة التعيين وإنهاء المهام تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال[1].

سكت المشرع الجزائري عن طبيعة الأشخاص الذين يمكن تعيينهم لمنصب رئيس الهيئة، إذ لم يشترط أن يكون من السلك القضائي، أو من ذوي الخبرة في مجال القانون أو الاقتصاد أو من أي قطاع آخر، مما يعني إطلاق السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين رئيس الهيئة.

تجدر الإشارة أن سلطة التعيين الممنوحة لرئيس الجمهورية، تمتد لتشمل كافة الأعضاء المشكلين للهيئة، وهو ما يعتبر مظهر من مظاهر عدم الاستقلالية في الهيئة[2]، وعدم اعتماد معيار متعدد سواء من حيث الشخص المعيّن أو من الشخص محل التعيين كما هو الشأن بالنسبة لتشكيلة المجلس الدستوري.

يتولى رئيس الهيئة بعد تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، مجموعة من المهام نصت عليها المادة 9، التي تتمثل في الآتي[3]:

- إعداد برنامج عمل الهيئة.
- تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- إدارة أشغال مجلس اليقظة.
- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي.
- إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

---

[1]– بن عودة حورية، مرجع سابق، ص 303.

[2]– موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، 2012، ص 116.

[3]– المادة 9 من المرسوم الرئاسي 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

- تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية.
- كل عمل من أعمال التيسير يرتبط بموضوع الهيئة.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل محافظ الأختام، قصد تحريك الدعوى العمومية عند الإقصاء.
- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

كما نجد صلاحيات ومهام أخرى تتمثل أساساً في متابعة المهام الإدارية والمالية للهيئة، كتحديد التنظيم الداخلي للهيئة، وإعداد التقرير السنوي وتوجيهه إلى رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم، واستدعاء أعضاء مجلس اليقظة من أجل عقد اجتماعات المجلس كل 3 أشهر بعد إعداده لجدول الأعمال وإرساله إلى كل عضو، كما له أن يقترح على رئيس الجمهورية من أجل التعيين في منصب الأمن العام ورئيس قسم ومدير دراسات ورئيس الدراسات ونائب المدير، إضافة إلى الإشراف على عمل الأمين العام للهيئة[1].

يقوم رئيس الهيئة أيضا بمهام مالية، باعتباره الآمر بصرف ميزانية الهيئة، من خلال إعداد ميزانيتها بعد استشارة مجلس اليقظة والتقييم[2].

يتضح مما سبق تعدد المهام الموكلة لرئيس الهيئة، الأمر الذي استدعى تعيين مساعد له يتمثل في مدير دراسات الذي يتولى تحضير نشاطاته وتنظيمها لاسيما في مجال الاتصالات مع

[1]– أنظر المواد 1/7 و6/11 و14 و15 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[2]– أنظر المادة 1/21 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

المؤسسات العمومية وكذا العلاقات مع الأجهزة الإعلامية والحركة الجمعوية، وهو ما جاء كإضافة في المرسوم الرئاسي 12 – 64 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 06 – 413[1].

يضاف إلى هذه المهام، مهام أخرى تتعلق بتكوين فرق لتنفيذ برنامج الهيئة، والمشاركة في كل تظاهرة موضوعها مرتبط بالوقاية من الفساد ومكافحته وطنية كانت أم إقليمية[2].

الفرع الثاني

مجلس اليقظـــة والتقـــييم

سبقت الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد رفع اللبس عن المقصود بالهيئة ومجلس اليقظة والتقييم، والذي كان يفهم من خلال النص الأصلي الوارد في قانون 06 – 01 المتعلق بمكافحة الفساد، أنهما يفيدان جهازان مختلفان في الهيئة، ويتم تعيين أعضاء هذا المجلس من طرف رئيس الجمهورية[3].

يعاب على المشرع الجزائري التسوية بين رئيس الهيئة وأعضاء مجلس اليقظة والتقييم، من حيث تحديد مدة العضوية، إذ أن إنهاء مهام الهيئة بأكملها دون الاحتفاظ بجزء من الاعضاء

---

[1]– تم النص على هذا الحكم بإضافة المادة 9 مكرر بموجب المرسوم الرئاسي 12 – 64 المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[2]– حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 489.

[3]– يتناقض اصطلاح الهيئة على أنها تشكل إحدى سلطات الضبط المستقلة مع تبعيتها للسلطة التنفيذية من حيث التعيين وإنهاء المهام، فالضبط يستوجب منها اتخاذ قرارات حاسمة وحيادية أيا كان مصدر الفساد ولو تعلق الأمر بالجهاز الحكومي وعلى رأسه رئيس الجمهورية، غير أن هذه التبعية والخضوع يمنعان الهيئة من ممارسة مهام الضبط على النحو الأمثل، وهو ما يشكل ثغرة قانونية في قانون مكافحة الفساد التي يجب العمل على سدها. أنظر: ديب نذيرة، استقلالية 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، ص 14.

أنظر أيضا: زوايمية رشيد، "ملاحظات نقدية حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008، ص 12.

سيعيق لا محالة من مهام التشكيلة الجديدة التي لن تستطيع مهما حاولت العمل بشكل مستقل عن المهام السابقة التي تولتها التشكيلة القديمة، لاسيما وأن قضايا الفساد يصعب بل يستحيل إتمام قمعها ومنعها خلال مدة معينة لاسيما إذا كان اكتشاف قضية فساد لم يمر عليها إلا بضع سنين أو أشهر، وبالتالي فإن الاحتفاظ بنصف أو ثلث الأعضاء لمدة سنة على الأقل بعد انقضاء المدة كان سيؤدي إلى تفعيل دور الهيئة في الاستمرار في القضايا محل الدراسة والمتابعة.

حدد المشرع الجزائري، على خلاف رئيس الهيئة، كيفية اختيار أعضاء مجلس اليقظة والتقييم، من بين الشخصيات الوطنية المعروفة بنزاهتها وكفاءتها العالية والمستوى العالي والتي تمثل المجتمع المدني، حتى تضمن للهيئة الشفافية والمصداقية في ممارسة مهامها، وهو ما نصت عليه صراحة المادة 2/10 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 السالف الذكر[1].

أما عن اختصاصاته، فقد حددتها المادة 11 من المرسوم 06 – 413 المعدل والمتمم، المتمثلة أساسا في إبداء رأي في المسائل التالية[2]:

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.
- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد.
- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.
- المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.
- ميزانية الهيئة.
- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.

[1]– أنظر المادة 2/10 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[2]– أنظر المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام.
- الحصيلة السنوية للهيئة.

يضاف إلى هذه المهام، وجوب اجتماع مجلس اليقظة والتقييم بصفة عادية مرة كل 3 أشهر بناءً على استدعاء من رئيس الهيئة، مع إمكانية عقد اجتماعات أخرى غير عادية إذا اقتضت الحاجة إلى ذلك، بناء على السلطة التقديرية لرئيس الهيئة[1].

يلاحظ مما سبق، أن الصلاحيات الممنوحة للهيئة هي صلاحيات استشارية لا غير، ويؤكد على ذلك عبارة "يبدي مجلس اليقظة والتقييم رأيه في ...." الواردة في المادة 11 السالفة الذكر هذا من جهة، ومن جهة أخرى تدل عليه اكتفاء المجلس بتحويل قضايا الفساد التي تتضمن عناصر تشكل جريمة بنظر قانون العقوبات إلى وزير العدل حافظ الأختام، دون اتخاذ أي إجراء آخر[2].

المطلب الثاني

الهياكل الإدارية للهيئة

يعتبر التنظيم الهيكلي للهيئة من مظاهر التي تؤكد على الطابع الإداري لها، وهو ما يساعدها على أداء مهامها وفق إجراءات تتميز بالتنظيم والتنسيق بين مختلف الهياكل لتتوج في الأخير، باتخاذ قرارات مدروسة ومبنية على معطيات محكمة.

[1]– المادة 1/15 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[2]– بوخضرة براهيم، مرجع سابق، ص 152.

وفي سبيل الوصول إلى ذلك، خول المشرع الجزائري للهيئة الحق في إنشاء هياكل إدارية، في شكل الأمانة العامة (الفرع الأول)، ومجموعة من الأقسام التي تتولى كل واحدة من اختصاص وصلاحيات تميزها عن الأخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الأمانة العـــامـة

تعتبر الأمانة العامة من بين الهياكل الجديدة التي أضافها المشرع الجزائري لهياكل الهيئة الوطنية للرقابة من الفساد ومكافحته، بعد تعديل المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 بموجب المرسوم الرئاسي 12 – 64، حيث جاء فيها: ***"تزود الهيئة لأداء مهامها بالهياكل الآتية:***

- ***الأمانة العامة.***
- ***..."***[1].

يترأس هذه الأمانة العامة أمين عام، والجدير بالذكر أنه في ظل المرسوم الرئاسي 06 – 413 تم التأكيد على تعيين الأمين العام للهيئة بموجب مرسوم رئاسي، إذ جاء في نص المادة 7 منه على أنه: ***"تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي"***[2].

غير أنه بعد تعديل هذه المادة بموجب المرسوم الرئاسي 12 – 64 فإنه لم يتم الإشارة إلى كيفية تعيينه، وهو ما يعتبر تراجع من المشرع الجزائري في تنظيم هذه المسألة. غير أنه أكد

[1]– أنظر المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[2]– المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، قبل التعديل.

على ممارسة مهامه تحت رقابة وسلطة رئيس الهيئة، ويساعده في ذلك نائبان، هما: نائب مدير مكلف بالمستخدمين ونائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة، إذ يمارسان نشاطهما ومهامهما في مديريتان فرعيتان تكون في شكل مكاتب[1].

وقد حددت نفس المادة، مهام الأمين العام للهيئة، التي تتمثل في الآتي:

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

يتضح من خلال ما سبق، أن تزويد الهيئة بأمانة عامة جاء من أجل السماح لها بأداء المهام المخولة لها بشكل أكثر تنظيم ودقة، ومساعدتها على توزيع هذه المهام حتى لا تكون عبء على الهيئة ومن ثمة تفعيل دورها في الوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الثاني

أقسام التنظيم الإداري للهيئـــة

تتشكل الهيئة من عدة أقسام، تتولى اختصاص منفرد عن الآخر، ويتعلق الأمر بكل من القسم المكلف بالوثائق والتحاليل والتحـسيس (أولا)، والقسم المكلف بمعالجة التصريح بالممتلكـــات (ثانيا)، والقسم المكلف بالتنسيق والتعاون الدولي (ثالثا).

[1]– المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها بعد التعديل بموجب المرسوم الرئاسي 12 – 64، مرجع سابق.

أولا: القسم المكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس

نلفت الانتباه في البداية، أن هذا القسم كان يطلق عليه في المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 قبل التعديل بمديرية الوقاية والتحسيس، لتصبح تسميته بالقسم المكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس بعد التعديل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12 – 64.

اقتصر مهام هذا القسم، عند تسميته بالمديرية على اقتراح برامج تحسيسية، وتوعية وجمع واستغلال المعلومات والبحث في التشريع والتنظيمات، وطبقا للمادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 أصبح اليوم بموجب المادة 8 من المرسوم الرئاسي لسنة 2012 تكلف على الخصوص بما يلي[1]:

- القيام بكل الدراسات والتحقيقيات والتحاليل الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحديد نماذج الفساد وطرق لتنوير 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 الاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والاعلام الحديثة.
- تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها سواءً منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي.

[1]– أنظر المادتين 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها.
- اقتراح وتنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.
- ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية وخاصة بالتشاور مع المؤسسات المعنية.
- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمان حفظه واستعماله.
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

يتضح من خلال هذه المادة، أن القسم المكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس له دور فعال في المساهمة في رفع سقف الوقاية من الفساد، وذلك بالنظر إلى المهام المخولة له والتي جاء ذكرها على سبيل الحصر.

وقد سخر المشرع الجزائري لهياكل الهيئة بصفة عامة، بموجب المادة 21 من القانون رقم 06 – 01، كافة الوسائل والإمكانيات والإدارات من أجل الحصول على أية وثيقة أو معلومة تساهم في الكشف عن أفعال الفساد تحت طائلة تحمل المسؤولية الجزائية عن جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في حالة عدم الاستجابة أو الرفض المتعمد وغير المبرر للتزويد بتلك الوثيقة أو المعلومة[1].

ثانيا: القسم المكلف بمعالجة التصريح بالممتلكات

تم إنشاء القسم المكلف بمعالجة التصريح بالممتلكات بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12 – 64 من أجل معالجة المسائل المتعلقة بالتصريح بالممتلكات، ففي ظل المرسوم الرئاسي رقم

[1]– أنظر المادة 21 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

06 – 413 الذي يحدد تشكيلة وتنظيم الهيئة لم يخصص له المشرع الجزائري مكانا فيه، بل أعطى المهام أو المهمة لمديرية التحاليل والتحقيقات[1].

يكتسي هذا القسم أهمية كبيرة، باعتباره آلية تفيد في مكافحة الفساد، إذ يتم من خلالها التحقيق من مدى تضخم الثروة من عدمه، وبالتالي الكشف عن جريمة الإثراء غير المشروع[2]، وبالرغم من ذلك فقد سكت المشرع الجزائري عن ذكر كيفية تشكيلة القسم كما هو الشأن بالنسبة للقسم المكلف بالوثائق والتحاليل، ليترك للهيئة مهمة تنظيمها في نظامها الداخلي[3]،

بالرجوع لأحكام المادة 9 من المرسوم رقم 12 – 64 المعدلة لأحكام المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 حيث حددت المادة السابقة الذكر اختصاصات هذا القسم حيث نص على أنه: "***يكلف قسم معالجة التصريحات بالممتلكات على الخصوص يتلقى التصريحات بالممتلكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 6 من القانون 06 – 01 ...***"[4].

بالتمعن في صلاحيات الهيئة في تلقي التصريح بالممتلكات يظهر جليا في اتخاذ الهيئة لبعض القرارات، كما يتخذ هذا القسم جملة من التدابير الوقائية في القطاع العام مؤكداً على ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العامة وصون نزاهته الموظف العمومي[5]، وهو معرف في القانون الخاص بالوقاية من الفساد[6]، كذلك نجد أنه خول له مهمة اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع وتحويل التصريح بالممتلكات طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية

---

[1]– حماس عمر، مرجع سابق، ص 200.

[2]– حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 491.

[3]– لكحل سمية، مرجع سابق، ص 27.

[4]– أنظر المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[5]– زوزو زوليخة، مرجع سابق، ص 119.

[6]– أنظر المادة 2/ب من القانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

والمعمول بها، والتشاور مع الإدارات والمؤسسات المعنية وذا القيام بهذه التصريحات وتصنيفها وحفظها.

كما يتولى استغلال التصريحات بالممتلكات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية، وجمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وكذلك إعداد تقارير دورية لنشاطاته[1].

تختص الهيئة بتلقي التصريح بالممتلكات أعضاء المجالس المنتخبة بصورة مباشرة والموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العامة، وكذا الموظفون الذين يشتغلون مناصب ووظائف عليا في الدولة بصورة غير مباشرة وهذا بصفة دورية[2].

تتمتع الهيئة بسلطة دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالممتلكات لأعضاء المجالس المنتخبة وباقي الموظفين، التي تختص الهيئة بتلقي تصريحاتهم ومقارنتها بعد الانتهاء من العهدة أو التعيين مع حالة الذمة المالية للموظف. ففي حالة التصريح الكاذب أو اكتشاف تضخم غير مبرر لثروة أحد الموظفين، يحق لها إعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية لقيام جريمة الإثراء غير المشروع[3].

وكذلك في حالة التصريح الكاذب أو عدم التصريح أصلا خلال الآجال المحددة للقانون، فالهيئة يحق لها إعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية على أساس قيام جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب للممتلكات[4].

---

[1]– المادة 13 من المرسوم الرئاسي 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[2]– حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 494.

[3]– المادة 37 من القانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[4]– المادة 36 من لقانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع نفسه.

ثالثا: القسم المكلف بالتنسيق والتعاون الدولي

يعد القسم المكلف بالتنسيق والتعاون الدولي هو الآخر من الأقسام المستحدثة سنة 2012 إثر التعديل الوارد على المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413[1].

وقد حدد المادة 13 مكرر من نفس المرسوم المعدل والمتمم، اختصاصات القسم، على النحو الآتي[2]:

- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى.
- جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد.
- القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد.
- تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارسته.
- استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقا 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 منتظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان.

[1]– المادة 6 من المرسوم الرئاسي 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[2]– المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بينة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرار بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.
- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية الدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك.
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

يتضح من خلال ذكر هذه الصلاحيات والمهام، أن المشرع ميز هذا القسم عن باقي الأقسام، بإمكانيته إعداد تقارير دورية لنشاطاته والتي تهدف تبيان مختلف إنجازاتها وأهم الصعوبات التي واجهتها، ولقياس كفاءة الموظف ومعرفة ما حققه من برامج.

يبقى للهيئة، بخصوص المسائل التنظيمية وكيفيات العمل الداخلي لهياكها، أن تجدد فقد تركت للهيئة مهمة تجديدها في إطار النظام الداخلي[1].

[1]– حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 491.

الفصل الثاني

دور الهيئة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته

استوجب انتشار أفعال الفساد التي اجتاحت كل الميادين، وضع حد لها بمجموعة من النصوص القانونية التي يتعين أن تكون فعالة وضمن استراتيجية وطنية تتكفل مواجهة هذه الظاهرة بشكل شامل. ومن بين الآليات القانونية التي تساهم في مثل هذه المواجهة، إنشاء هيئات متخصصة في هذا المجال، وهو ما تم تجسيده من خلال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تم إنشاءها وتنظيم عملها ومهامها بموجب نصوص قانونية تشريعية وأخرى تنظيمية، تماشيا مع كل طارئ مستجد.

عرفت هذه القوانين عدة تعديلات، حاول من خلالها المشرع تعزيز دور الهيئة في مجال مكافحة الفساد، هذه الأخيرة التي يتضح من خلال الصلاحيات الممنوحة لها ولكل الأقسام المشكلة لها، تلعب دوراً مزدوجاً متخذاً الطابع الاستشاري التحسيسي من جهة وطابع رقابي من جهة أخرى (المبحث الأول).

يبقى القول أن هذا الدور ورغم ازدواجيته وتعدده ونجاحه في تسوية بعض المسائل، إلا أنه يواجه في ممارسة الهيئة لمهامها العديد من العراقيل ذات الطابع القانوني والإداري وغيرها من العراقيل التي تجعل من هذا الدور يعاني القصور وعدم الفعالية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

ازدواجية الدور المنوط للهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته

سبقت الإشارة في الفصل الأول أن الهيئة تتمتع بسلطة اتخاذ قرارات، غير أنها تتصف بالتوجيهية أكثر منها قرارات سيادية، لاسيما مع إعطاء مجلس اليقظة والتقييم سلطات محدودة تقتصر فقط على إبداء آراء تفتقر إلى القوة الإلزامية في التطبيق، ومنه فإن الدور الذي تلعبه الهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، قد يتخذ الطابع الاستشاري التحسيسي من جهة (المطلب الأول)، أو الطابع الرقابي تخضع له كل القطاعات من جهة أخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الدور الاستشاري والتحسيسي للهيئة في الوقاية من الفساد ومكافحته

لمسنا من خلال التطرق إلى الصلاحيات والمهام المخولة للهيئة، طغيان الدور الاستشاري التحسيسي لها، والذي يتجسد بشكل جلي من خلال اقتصار إصدار الأعمال التي تتوصل إلى القيام بها في شكل آراء أو تقارير أو توصيات أو اقتراح لا غير، ومن ثمة كان دورها استشارياً (الفرع الأول). كما تساهم من خلال برامج التوعية بتحسيس المواطنين بالآثار السلبية التي تترتب عن أفعال الفساد، ومنه يتصف دورها بالتحسيسي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الطابع الاستشاري لمهام الهيئة

تمارس الهيئة مهامها سعياً منها للحد من أفعال الفساد، عن طريق البحث في عوامل الفساد وسبل إزالتها (أولا)، من ثمة إقرار مجموعة التدابير الوقائية من ظاهرة الفساد (ثانيا)، لتتمكن في الأخير من التنسيق والتعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الوطني والدولي (ثالثا).

أولا: البحث في عوامل الفساد وسبل القضاء عليها

يتحقق تفعيل دور أجهزة الرقابة[1]، في متابعة قضايا الفساد والكشف عنها من خلال محاولة الحد منها في مرحلة سابقة على وجودها، عن طريق الوقاية منها ومنعها، والذي يتوقف على نوعية الصلاحيات الموكلة لها التي تمكنها من اتخاذ التدابير الإدارية والإجرائية، هذه الأخيرة تساعد على الكشف عن قضايا الفساد بممارستها لاختصاص البحث والتحري عنها[2]، لاسيما وأن المشرع قد سخر لها كافة التسهيلات وأساليب التحري من أجل مباشرة هذا الاختصاص[3].

تتم عملية البحث من طرف الهيئة، من خلال مراجعة الأطر التشريعية والتنظيمية لجرائم الفساد، وبالتالي العمل على توجيه السلطات المعنية لتحيينها أو إلغاء الأحكام التي تحد من

---

[1]– نشير في هذا الصدد أن المشرع قد أنشأ العديد من أجهزة الرقابة على مستوى وزارة المالية، لمكافحة الفساد منها: المفتشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة، ولجان التحقيق البرلمانية، وخلية معالجة الاستعلام المالي.

[2]– أنظر المادة 4/20 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق؛ أنظر أيضا: المادة 12 من المرسوم الرئاسي 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[3]– أنظر المادة 56 من القانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع نفسه.

فعاليتها أو العمل على تعديلها، على أن تقوم الإدارات سواء في القطاع العام أو الخاص بتمكينها من المعلومات والوثائق اللازمة لتحقيق أهدافها[1].

يجيز القانون على هذا النحو للهيئة، تقديم طلبات للاطلاع على هذه الوثائق والمعلومات، وأي امتناع أو تصرف يؤدي إلى عرقلة عمل الهيئة في هذا المجال يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة، يتم المعاقبة عليها بالحبس من 6 أشهر إلى 5 سنوات وبغرامة مالية تتراوح ما بين 50.000 دج و500.000 دج[2].

يحق للهيئة أيضاً الاستعانة بالنيابة العامة أثناء جمعها للأدلة وإجراء تحرياتها في الوقائع ذات الصلة بالفساد أثناء مرحلة الاستدلالات[3]، وهو ما يعاب على المشرع الجزائري الذي بالرغم من الاعتراف للهيئة بمثل هذه الصلاحية إلا أنه لم يدرجها ضمن الضبطية القضائية للدولة.

يؤكد على هذا الطرح ما جاء في نص المادة 13مكرر الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي التي جاء فيها: "***يكلف قسم التنسيق والتعاون الدولي، على الخصوص بما يأتي:***

- ...
- ***جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد.***
- ...
- ***استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما*** " [4].

---

[1]- بن سلامة خميسة، جرائم الفساد – الوقاية منها وسبل مكافحتها على ضوء القانون 06-01، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، الجزائر1، 2013، ص78.

[2]- أنظر المادة 7/20 من القانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[3]- أنظر المادة 44 من القانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[4]- أنظر المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

كما كرست هذا الاختصاص المادة 1/20 من القانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالفة الذكر.

ثانيا: الطابع التوجيهي للتدابير الوقائية من الفساد

تتخذ التدابير الوقائية التي تتوصل إليها الهيئة، بعد توجيهي استشاري لا غير، ويتم اقتراح هذه التدابير للسلطات المعنية من أجل الوقاية من ظاهرة الفساد[1]، وتأتي بعد مجموعة من الدراسات التي تقوم بها عن طريق الأقسام التي تتمتع بها، وذلك بالبحث في أسباب تفشي ظاهرة الفساد وتبيان صوره وأشكاله ومن ثمة الوصول إلى كيفية الحد منها وطرق منعها وقمعها، لاسيما عن طريق اقتراح نصوص قانونية وتنظيمية[2].

تلجأ الهيئة إلى إصدار التوصيات والآراء والتقارير والدراسات بهدف تكريس الجانب الوقائي لمهامها، وهو ما جاء في نص المادة 18 من المرسوم الرئاسي 06 – 413 المعدل والمتمم. وهو ما يكفل لها المتابعة الفعلية والجدية لقضايا الفساد وفي كل القطاعات، بل وتحقيق التعاون الدولي في هذا المجال[3].

تعمل الهيئة أيضاً على اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد بحسب المبادئ والأسس الاجتماعية والقانونية والاقتصادية والسياسية التي تقوم عليها الدولة، التي تعكس الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية وتقرير المسؤولية عن كل مساس أو اعتداء عليها[4]، وكما سبقت

---

[1]– سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 151.

[2]– نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري – دراسة مقارنة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2014، ص 248.

[3]– موري سفيان، آليات مكافحة الفساد الاقتصادي الدولي، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص ص 151 – 152.

[4]– حوحو رمزي ودنش لبنى، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص 76.

الإشارة يعد تلقي التصريح بالممتلكات من أهم الآليات التي تكرس سياسة الوقاية من الفساد لاسيما بالنسبة للموظفين الحكوميين والعموميين[1].

ثالثا: التنسيق والتعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المتسويين الوطني والدولي

يتجسد دور الهيئة الاستشاري من خلال عملها على التنسيق ما بين القطاعات والحث على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الدولي والوطني[2]، كما جاء في اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد التي أبرزت أهمية التعاون الدولي من أجل ضمان فعالية التدابير والإجراءات المتعلقة بمنع هذه الظاهرة[3].

يتحقق التنسيق ومتابعة النشاطات بشكل ميداني من خلال التقارير الدولية الدورية التي يتم دعمها عن طريق إحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته الصادرة عن كافة القطاعات[4].

خصص المشرع الجزائري قسماً خاصاً أطلق عليه بالقسم المكلف بالتنسيق والتعاون الدولي، الذي تبين من خلال دراستنا لمهامه على ضرورة التعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الدولية المختصة، وذلك من أجل تطوير الخبرة الوطنية في الميدان[5].

يتجسد مكافحة الفساد على المستوى الوطني من خلال تجريم أفعال الفساد، ومنع كل مظهر من مظاهره كحجز ومنع استيراد السلع المضرة بالصالح العام مع تعزيز الرقابة على الموظفين سعياً منها إلى تكريس الشفافية والنزاهة في المجتمع[6].

---

[1]– أنظر المادة 4 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[2]– المادة 9/20 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع نفسه.

[3]– المادة 2/2 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 137 المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[4]– المادة 8/20 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[5]– المادة 13 مكرر من من المرسوم الرئاسي 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[6]– قصاص عبد الحميد، جرائم الفساد في النظام القانوني الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع: القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014، ص 215.

الفرع الثاني

الطابع التحسيسي لمهام الهيئـــة

يأخذ الطابع التحسيسي للدور الذي تلعبه الهيئة في الوقاية من الفساد ومكافحته، شكل توصيات وآراء وتقارير التي تعدها، ونذكر من بينها على سبيل المثال، التعاون في إعداد أخلاقيات المهنة (أولا)، وإعداد برامج توعية وتحسيسية حول الفساد (ثانيا).

أولا: التعاون في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة

حرص المشرع الجزائري على أن تتولى الهيئة إعداد قواعد أخلاقيات المهنة من أجل مساعدة القطاعات العمومية على ضبط السلوكات الصادرة عن موظفيها، وتعد أخلاقيات المهنة مجموعة من المبادئ والمعايير التي يستند الموظف في ممارسة نشاطه وعمله، وذلك بترسيمها ضمن وثيقة رسمية تنشر على شكل قانون يوزع على كافة الموظفين[1].

تولت على هذا النحو الهيئة دورها التحسيسي والتوعوي للأشخاص والهيئات العمومية من خلال سن قوانين ذات طابع تشريعي وأخرى ذات ذابع تنظيمي من أجل الوقاية من الفساد، بالتعاون مع العديد من القطاعات العامة والخاصة، من أجل الوصول إلى إقرار هذه المبادئ التي تحكم الجانب الأخلاقي للمهنة وإقرار مسؤولية أثناء ممارسة الموظف لوظيفته[2].

يعتبر التوعية والتحسيس من الوسائل الفعالة للوقاية من الفساد وآثاره السلبية، ومن ثمة كان لزاماً وضع برامج تعمل على حث المواطن للالتزام بالنصوص القانونية الدولية والوطنية التي تمنع الممارسات غير القانونية في مجال الفساد[3].

---

[1]– أنظر المادة 12 من المرسوم الرئاسي 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[2]– موري سفيان، آلية مكافحة الفساد الاقتصادي الدولي، مرجع سابق، ص 150.

[3]– سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 36.

ثانيا: إعداد برامج توعية وتحسيسية حول الفساد

تكلف الهيئة بإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالعواقب الوخيمة الناتجة عن الفساد، وهو ما نصت عليه صراحة المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003[1]، وهو ما أكدت عليه المادة 20 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في فقرتها الثالثة التي جاء فيها: "إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد"[2]، وقد سبقت المادة 15 من نفس القانون الإشارة إلى ذلك بنصها: "إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع"[3].

قامت الهيئة في هذا الإطار، بتوقيع اتفاقية مع وزارة التربية الوطنية والتعليم سنة 2015، تتضمن إدراج محاور تتعلق بالفساد ضمن البرامج التعليمية المخصصة لمراحل المتوسطة والثانوية، وهي في الحقية تعتبر خطوة مهمة نحو التعريف بمخاطر الفساد وسبل محاربته.

يظهر دور الهيئة التحسيسي أيضا من خلال في المهام الموكلة لقسم الوثائق والتحاليل والتحسيس، الذي يمكن له اقتراح وتنشيط برامج الأعمال التحسيسية بالتسيق مع الهياكل الأخرى للهيئة[4].

---

[1]– أنظر المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 04 – 128 المتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

[2]– المادة 20 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[3]– المادة 15 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع نفسه.

[4]– المادة 12 من من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

المطلب الثاني

الدور الرقابي للهيئة في الوقاية من الفساد ومكافحته

تمارس الهيئة اختصاص ذو طابع رقابي وذلك بهدف تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك باعتماد العديد من التدابير الرقابية وآليات تمكنها بشكل كبير في إتمام مهامها (الفرع الأول)، لتجسد بموجبها مظاهر الرقابة المتعددة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

آليات الرقابة المعتمدة من طرف الهيئة

نقصد بآليات الرقابة تلك الوسائل التي تستعملها الهيئة من أجل الحد من ظاهرة الفساد، سواء عن طريق تناول المعلومات ذات الصلة بالموضوع (أولا)، ومن خلال نظام التقارير (ثانيا).

أولا: دراسة المعلومات ذات الصلة بالفساد

بالرجوع إلى نص المادة 1/21 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، نجد أن المشرع خول للهيئة تقديم طلب إلى الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي أية وثيقة أو معلومات تساعدها على الكشف عن أعمال الفساد تحت طائلة تحمل مسؤولية جزائية عن أي امتناع أو رفض الاستجابة للطلب[1].

يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد طبيعة الوثائق ونوعيتها، حيث ترك للهيئة السلطة التقديرية الكاملة، على أن تثبت علاقتها بالكشف عن أعمال الفساد[2].

[1]– المادة 1/21 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[2]– لكحل سمية، مرجع سابق، ص 57.

نجد في المقابل أن المشرع الجزائري حاول حماية الغير من خلال المعلومات المقدمة أو الوثائق، بضرورة إضفاء الطابع السري عليها[1]، وذلك بموجب المادة 19 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، بل ألزم الموظفين والأعضاء التابعين للهيئة بأداء اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم ومن بينها الاطلاع على هذه الوثائق أو المعلومات[2].

تمارس الهيئة دورها الرقابي أيضا من خلال إمكانية تلقي الشكاوى والعرائض من المواطنين[3]، ولها أن تستعين في ذلك بالنيابة العامة وذلك إعمالا لنص المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته[4].

تسري عمليات الرقابة أيضا على التشريعات المقررة في مجال مكافحة الفساد أو الوقاية منه، حيث يمكن للهيئة تقديم توصيات وتنبيه السلطات العامة إلى وجود ثغرات قانونية معينة، من شأنها المساهمة في انتشار هذه الظاهرة، ومن ثمة العمل على إزالتها[5].

ثانيا: نظـــــام التقاريـــــر

جاء النص على نظام التقارير في المادة 24 من قانون 06 – 01 السالف الذكر. حيث يتعين على الهيئة تقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية يتعلق بالنشاطات ذات الصلة بمجال مكافحة الفساد وتقييمها وإصدار توصيات واقتراحات بصددها[6].

---

[1]– عثماني فاطمة، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 30.

[2]– أنظر المادة 1/19 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[3]– سعادي فتيحة، ص 155.

[4]– أنظر المادة 11 من قانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[5]– حماس عمر، مرجع سابق، ص 206

[6]– أنظر المادة 24 من قانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

يتعين أن ترد هذه التقارير بشكل علني ونشره في الجريدة الرسمية، وهو ما يعاب على المشرع الجزائري الذي أغفل ذكر هذه الضمانات القانونية التي يجب أن تتوفر في كل التقارير الصادر عن الهيئات الإدارية المستقلة[1].

يفسر البعض عدم الرغبة في الإعلان عن التقارير السنوية الصادرة عن الهيئة، في عدم الوقوع في تناقض مع ما ورد في نص المادة 23 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تمنع من إفشاء السر المهني، ومه جاء ضرورة تعديل النص القانوني، حيث أن إعلان البيانات المتعلقة بجرائم الفساد من شأنه أن يحقق عنصر الردع العام[2].

إن أي عمل رقابي لا يمكن أن يحقق نتائجه إلا إذا اقترن بالعمل الميداني، وتدعيم نشاطات الهيئة في هذا المجال لا يكون إلا بتدعيم عن طريق احصائيات وتحليلات مبنية على مبادئ وأسس سليمة[3].

الفرع الثاني

مظاهر تفعيل الدور الرقابي للهيــئة

تتمتع الهيئة بوظائف ومهام رقابية أثناء مزاولتها لعملها، بحيث ينتج هذت الاختصاص ضمن التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات اللازمة إلى الوقاية من الفساد والنظر في مدى فعاليتها. كما تقوم الهيئة بالتنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية المدعمة بإحصائيات، وتتلقى التصريحات الخاصة بالممتلكات للموظفين

[1]– زوزو زوليخة، مرجع سابق، ص 188.

[2]– أنظر المادة 23 من قانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[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. ص 205.

العموميين بصفة دورية، واستغلال المعلومات الواردة فيها للقضاء على كل أشكال الفساد (أولا)، كما أنها تستعين بسلطات أخرى لإجراء المتابعات القضائية في جرائم الفساد (ثانيا).

أولا: معالجة التصريح بالممتلكات التابعة للدولة

نجد من بين أهم القرارات التي تتخذها الهيئة في مواجهة أعمال الفساد، ما يتعلق بالتصريح بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها[1]، مع مراعاة أحكام المادة 1/6 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في فقرتيها 1 و3.

جعل المشرع الجزائري التصريح بالممتلكات من الإجراءات الوقائية في القطاع العام، حيث يلتزم الموظفين لتصريح ممتلكاتهم وذلك صونا لنزاهتهم وضمانا للشفافية في إبرام الصفقات العمومية وتسيير الشؤون العامة وحماية لممتلكات الدولة[2].

حددت الفئات المعنية بالتصريح بالممتلكات، والتي تشمل رؤساء وأعضاء المجالس المحلية المنتخبة[3]، بينما أقصى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، وأعضاء الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاة[4]، الذين أحالهم لرئيس المحكمة العليا الذي يفتقر للدراية الكافية لدراسة هذه التصريحات واستغلال المعلومات الواردة فيها.

يبقى القول أن الرقابة في هذا المجال هي رقابة سابقة على ارتكاب أي جريمة فساد، وبالتالي فإن مراقبة ممتلكات لا تكتمل صورة الرقابة فيها، إلا بالقيام بذلك بشكل دوري كل ثلاثة أشهر حتى يتم اكتشاف التضخمات التي ترد على أموال المعني بالأمر.

---

[1]– حوحو رمزي ودنش لبنى، مرجع سابق، ص 77.

[2]– المادة 4 من قانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[3]– المادة 2/6 من قانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع نفسه.

[4]– المادة 1/6 من قانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع نفسه.

ثانيا: الإدلاء بالوصف الجزائي أمام السلطات القضائية

تعتبر الهيئة من بين الأدوات القانونية التي تمكن من كشف جرائم الفساد، وتلعب دوراً كبيرا في إحالة كل قضايا الفساد إلى وزارة العدل من أجل تمكينها من المتابعة الفعالة لما تملكه من وسائل مادية وبشرية لذلك، فهي بذلك تعتبر وسيطاً بين الجريمة والمتابعة[1]، وقد كرس المشرع الجزائري حق الإخطار بالنسبة للهيئة، على تكون المعطيات محل الإخطار ذات وصف جزائي[2].

كرست حق الإخطار بموجب المادة 22 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الأمر الذي يخلق نوعا من التكاملية بين الهيئة والسلطة القضائية، وفي المقابل فهي علاقة خضوع وتبعية تجعل من الهيئة مقيدة لا يمكنها مباشرة الإجراءات الردعية في مرتكبي هذه الجرائم بشكل مباشر[3].

تتمتع إذن الهيئة على غرار بقية اللجان القانونية كلجنة الإشارف على التأمينات، بحق تكليف وزير العدل بمتابعة الملف الذي يشوبه الوصف الجزائي عن طريق آلية الإحالة، مما يؤكد على اقتصار الهيئة على العمل الإداري والاستشاري[4].

يتضح من خلال ما سبق، أن عمل الهيئة في متابعة قضايا الفساد عمل قضائي ابتداءً من خلال اعتماد أساليب البحث والتحري وعمل إداري واستشاري انتهاءً تكتفي بمجرد لفت انتباه العدالة إلى مثل هذه القضايا لتتولى في الأخير إضفاء الوصف الجزائي عليها بشكل قطعي أو نفيه. وهو ما يشكل مظهر آخر من مظاهر عدم الاستقلالية التي تعاني منها الهيئة[5].

---

[1]– أنظر المادتين 30 و31 من الأمر رقم 66 – 155 المؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 17 – 07 المؤرخ في 27 مارس 2017، ج ر ج ج عدد 20 المؤرخ في 29 مارس 2017.

[2]– المادة 22 من قانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[3]– بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 146.

[4]– زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص 17.

[5]– بن مخلوف فارس، مرجع سابق، ص 71.

المبحث الثاني

تقييم دور الهيئة الوطنية في الوقاية من الفساد ومكافحته

جاءت الهيئة لتعبر عن انشغال المشرع الجزائري في ضرورة العمل للقضاء على الفساد، وهو ما دفع به إلى تمكينها بمجموعة من الأدوات والوسائل القانونية التي تساعدها في تحقيق الهدف الذي أنشئت من أجله، ورغم المحاولات العديدة التي أجرتها للنجاح في مسعاها (المطلب الأول)، إلا أن هناك مجموعة من العراقيل التي تحول دون ذلك (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إنجازات الهيئة في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته

يستمد نجاح الهيئة في ممارسة مهامها إلى الإمكانيات المسخر لها من أجل إتمام عملها وإنجاحه، وتبرز إنجازاتها من خلال التقارير الدورية التي ترد عنها، سواءً على المستوى الوطني (الفرع الأول)، أو على المستوى الدولي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الإنجازات الواردة في مختلف التقارير الوطنية

بدأت الهيئة ممارسة عملها منذ سنة 2011 وهي مدة قصيرة لا يمكن فيها الجزم بفعاليتها في مكافحة الفساد، غير أن التقارير الصادرة عنها تثبت النجاح النسبي لعملها لاسيما على من الناحية التحسيسية، والذي يبرز من خلال الدراسات والبحوث في مدرجات الفساد (أولا)، وفي مجال الوقاية والتوعية والتحسيس عن مدة خطورة ظاهرة الفساد (ثانيا).

أولا: في مجال الدراسات والبحوث في مدركات الفساد في المجتمع الجزائري

قامت الهيئة بالنظر إلى الاختصاصات والمهام المخول لها بموجب القانون، بالقيام بإحصائيات عن جرائم الفساد ودراستها، في إجراء تحقيق مسمى بسبر الآراء، والمختصة به مراكز البحوث والأنثروبولوجيا، التي تمكنت من خلاله الوقوف على أسباب تفشي ظاهرة الفساد في المجتمع الجزائري وأكثر القطاعات المتضررة، إذ عنيت بالدراسة قطاع الإدارة العامة، وقطاع المالية وسلك القضاء ومصالح الأمن.

تولت الهيئة إعداد دراسات تهدف إلى إعداد مدونات لقواعد سلوك الموظفين العموميين لاسيما في مجال الصفقات العمومية نظرا لمدى حساسية هذا القطاع، واحتكاكه المباشر بأعمال الفساد، فهو يعد أرض خصبة لمثل هذه الممارسات غير القانونية[1].

وضعت الهيئة مدونة نموذجية للموظفين العموميين أن كلفت مكتب محاماة متخصص بهذه المهمة، من أجل تحقيق النزاهة في الوظيفة العمومية، والوقوف على أهم أشكال الفساد فيها ومن ثمة إعطاء الاقتراحات اللازمة والتسهيلات الضرورية للحد منها.

ثانيا: في مجال الوقاية والتوعية والتحسيس

تسعى الهيئة جاهدة للقضاء على ظاهرة الفساد بكل الطرق، ومن بينها نجد[2]:

1. الاعتماد على تنظيم دورات تدريبية حول هذه الظاهرة لفائدة الأعوان العموميين.
2. مضاعفة الحملات التحسيسية للجمهور ونشر النزاهة والتضامن بينهم من أجل ترقية القيم الروحية والتقليدية المضادة لهذه الظاهرة.

[1]– غاي أحمد، مرجع سابق، ص ص 45 – 46.

[2]– غاي أحمد، المرجع نفسه، 46.

3. إبرام اتفاقيات مع مختلف الوزارات في إطار التعاون من أجل مكافحة الفساد.
4. إعداد برامج تكوينية لفائدة الموظفين العموميين الأكثر عرضة لأعمال الفساد.

الفرع الثاني

الإنجازات الواردة في مختلف التقارير الدولية

انطلاقا من كون الهيئة إحدى النتائج المترتبة عن انضمام الجزائر إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، فإن لها علاقة وطيدة بالصعيد الدولي، في كل ما تمارسه من مهام، لذا فهي ترتبط بها عن طريق التقارير الدولية التي تكشف مدى تقدمها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، سواءً على مستوى هيئة الأمم المتحدة (أولا)، أو على مستوى منظمة الشفافية العالمية (ثانيا).

أولا: على مستوى هيئة الأمم المتحدة

تعد الأمم المتحدة الإطار القانوني للتعاون الدولي، التي تجمع بين دول العالم في مجال مكافحة الفساد، التي تعتبره ظاهرة عالمية تستوجب المواجهة، تمس بالخصوص دول العالم الثالث، وقد أشارت إلى ضرورة الدعم والتعاون بين الدول من أجل تحقيق الاهداف المرجوة في إطار مكافحة الفساد، باتخاذ كافة التدابير اللازمة تماشيا مع القوانين الوطنية[1].

وقد صدر عن هيئة الأمم المتحدة استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فيما يتعلق بحالة الجزائر وذلك سنة 2013، وقد أثنت سعيها إلى سن القوانين التي تكفل مثل هذه المكافحة والوقاية، إضافة إلى إبرامها العديد من الاتفاقات الثنائية التي تتضمن تبادل المعلومات وتبادل الموظفين من أجل تبادل الممارسات في هذا المجال، كما أكدت أن انضمام

[1]– سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 102.

الجزائر كعضو في المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الانتربول) يعد خطوة حقيقية نحو القضاء الفعلي لهذه الظاهرة[1].

عرضت هيئة الأمم المتحدة من خلال هذا الاستعراض الإنجازات التي قامت بها الجزائر في سبيل مكافحة الفساد، والتي نذكر من بينها ما يلي[2]:

- وجود أحكام مفصلة تتعلق بإخضاع كبار المسؤولين للمتابعة الجزائية في حال ثبوت ممارستهم لأعمال فساد.
- التطبيق الواسع للنصوص القانون الخاصة بإعاقة سير العدالة.
- عدم تقادم الملاحقات القضائية.
- إنشاء مجموعة قضاة اتصال للتنسيق بين الشركاء الرئيسيين في مجال المساعدة المتبادلة.

ثانيا: على مستوى منظمة الشفافية الدولية

تعد هذه المنظمة أكثر المنظمات الدولية غير الحكومية نشاطاً وفعالية في مجال مكافحة الفساد في العالم التي أنشئت سنة 1993، والتي أكدت على عدة مبادئ لمحاربة الفساد ومنها، الحاجة إلى التحالف مع كل من له مصلحة في مقاومة الفساد[3].

[1]– استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الأمم المتحدة، الدورة الرابعة، 26 – 27 نوفمبر 2013، الوثيقة رقم: CAC/COSP/IRG/I/3/1، ص 16.

[2]– استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع نفسه، ص 13.

[3] -DJAGHAM Mohamed, La lutte contre la corruption : une question internationale, 15ème colloques international sur « Les mécanismes de lutte contre la corruption au Maghreb », le 13 et 14 avril 2015, Laboratoire des droits et libertés dans les systèmes comparatifs, revue droits et libertés, Université Biskra, N°2, Mars 2016, p. 17.

تتولى المنظمة تجميع والتحقيق في المعلومات الواردة لها من أجل الوصول إلى تحديد نسبة الشفافية لدى الدول لاسيما النامية، هذا التحديد يعتمد على سلم تنقيط يبدأ من الصفر الذي يعبر عن قمة الفساد، وينتهي بالنقطة العاشرة التي تعبر عن قمة الشفافية[1].

يعود اهتمام هذه المنظمة لظاهرة الفساد إلى أسباب عديدة نذكر منها[2]:

- البعد الإنساني لما يؤدي الفساد إلى انتهاك حقوق الإنسان.
- البعد الأخلاقي باعتبار الفساد تدمير للقيم الأخلاقية في المجتمع.
- البعد العملي حيث ان الفساد يشكل عقبة حقيقية أمام المحاولات الحثيثة للدفع بعجلة التنمية في كل المجالات.

وقد صرحت المنظمة أن الجزائر رغم انعدام القوانين والهيئات التي تعنى بمكافحة الفساد، فإنها استطاعت أن تحتل المرتبة 88 من مجموع 133 دولة سنة 2003، والمرتبة 97 من مجموع 146 دولة سنة 2004 لتستعيد نشاطها سنة 2006 وتحتل المرتبة 84 من مجموع 163 دولة[3].

وقد تشكل هذه المراتب مؤشر سلبي في توغل ظاهرة الفساد في الجزائر، ولكن بالنظر إلى مباشرة الهيئة لمهامها سنة 2011، فإن دليل على تمسك الجزائر بالقضاء على هذه الظاهرة قبل أي التزام دولي أو قانوني يفرض عليها ذلك، ولعل التجارب اللاحقة ستثبت لنا تقدم الجزائر في هذا المجال.

---

[1]– بوسعيود باديس، مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: التنظيم والسياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص194.

[2]– بن عودة حورية، مرجع سابق، ص 233.

[3]– بكوش مليكة، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2013، ص 22.

المطلب الثاني

العراقيل الحائلة دون تفعيل دور الهيئة في الوقاية من الفساد ومكافحته

بالرغم من الجهود التي تبذلها الدولة الجزائرية لإقرار نظام قانوني ومؤسساتي فعال لمكافحة الفساد، لاسيما بتكريسه هيئة تتولى هذه المهمة مكتملة التشكيلة ومزودة بمجموعة من الأدوات القانونية، إلا أنها تواجه العديد من العراقيل ذات الطابع القانوني (الفرع الأول)، وأخرى ذات طابع إداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول

العراقيل ذات الطابع القانوني

تتمثل العراقيل القانونية التي تواجه الهيئة في مباشرة مهامها، التقييد من الصلاحيات الممنوحة لها (أولا)، والتبعية القانونية لرئاسة الجمهورية (ثانيا)، وغياب القوة القانونية للأعمال الصادرة عنها (ثالثا).

أولا: التقييد من الصلاحيات الممنوحة للهيئة

يظهر مما سبق دراسته أن المشرع الجزائري قد منح صلاحيات عديدة للهيئة من أجل ممارسة نشاطها وتنفيذ مهامها في مجال مكافحة الفساد، غير أن هذه الصلاحيات ليست مطلقة بل مقيدة، سواء من حيث طبيعتها التي تتخذ الطابع الاستشاري التحسيسي لا غير، وبالتالي حصر مهامها في الوقاية من الفساد دون المكافحة الفعلية بموجب قرارات ملزمة وقطعية[1].

[1]– تبري أرزقي، مرجع سابق، ص 93.

يظهر هذا التقييد أيضا من خلال عدم قدرتها على تحريك الدعوى العمومية، بالرغم من تمتعها بكافة الصلاحيات في مجال البحث والتحري، غير أنه بمجرد ثبوت عناصر الجريمة فإنه ينحصر دورها في إحالة القضية إلى العدالة، فيكون دورها مجرد الإخطار عن وجود قضية فساد تستوجب المتابعة الجزائية[1].

يتجسد التقييد كذلك من خلال غياب دور الهيئة في ترتيب العقوبات اللازمة التي قد تترتب عن قضايا الفساد التي هي بصدد البحث فيها، فغياب صفة الردعية لدى الهيئة يجعلها هيئة إدارية أكثر منها سلطوية ذات أهداف استراتيجية[2].

يتجلى التقييد أيضا من خلال استبعاد بعض الأشخاص ذوي الاعتبار الخاص في التصريح بالممتلكات من اختصاص الهيئة في تلقيها، كما هو الشأن بالنسبة لرئيس الجمهورية والوزير الأول والشخصيات الناشطة في السلطة التنفيذية، مما يضعف من دورها الرقابي[3].

ثانيا: التبعية القانونية لرئاسة الجمهورية

أكد المشرع الجزائري على أن توضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية، مما يؤكد بدوره على عدم استقلاليتها، وهو ما جاء مخالفاً للتعريف الذي قدمه للهيئة باعتبارها سلطة إدارية مستقلة[4]، والذي يترتب عنه خضوعها لرقابة رئاسة الجمهورية وهو ما يتنافى مع طبيعة النشاط الذي تمارسه والذي يتطلب الحياد والاستقلالية التامة لأعضاءه[5].

---

[1]– بن عودة حورية، مرجع سابق، ص 313.

[2]– تبري أرزقي، مرجع سابق، ص 113.

[3]– زوزو زوليخة، مرجع سابق، ص 119.

[4]– حماس عمر، مرجع سابق، ص 214

[5]– لكحل سمية، مرجع سابق، ص 41.

إن تمكين الهيئة من الاستقلالية سيجعلها في منأى عن أي ضغوطات قد تمارس عليها، لاسيما مع خطورة الجرائم التي تقوم بالتحري عنها وإحالتها إلى العدالة، والتي تمس كبار المسؤولين في الدولة[1].

ثالثا: غياب القوة الإلزامية للأعمال الصادرة عن الهيئة

سبق القول أن الأعمال التي تصدر عن الهيئة تتمحور أساساً في إبداء الآراء والتوصيات والاقتراحات وإعداد التقارير والبرامج، وكل هذه الأشكال من الأعمال لا تتمتع بالقوة الإلزامية التي تحقق الردع الذي يتطلبه متابعة مثل هذه القضايا.

استطاع المشرع إحاطة الهيئة بمهام سابقة ولاحقة لقضايا الفساد، وكان الأمر سيبرر بمجرد إبداء آراء فيما يتعلق بالبرامج التحسيسية والوثائق والمعلومات المراد التحري فيها، لأنها لا تتطلب الإلزامية في الممارسة، غير أن ثبوت هذه القضايا والوقوف على خطورتها كان لابد من منح الهيئة سلطة اتخاذ قرارات صارمة للحد منها.

يعاب على المشرع الجزائري أنه اكتفى بمنح الهيئة سلطة رفع التقارير وإبداء الآراء، ومن ثمة حصر دورها في الجانب الاستشاري التحسيسي دون المتابعة الفعلية لهذه القضايا التي من شأنها زرع الثقة لدى المواطنين وتشجيعهم للإخطار والتبليغ عن كل ما يمت صلة بهذه الظاهرة[2].

يؤدي غياب القوة الإلزامية للأعمال الصادرة عن الهيئة إلى صعوبة تقييم دورها في مكافحة الفساد والوقاية منه، لاسيما مع إضفاء الطابع السري للتقارير الصادرة عنها، وحصر دراسة الآراء في شخص رئيس الجمهورية، وهو ما يتنافى مع تصنيف الهيئة ضمن الهيئات الإدارية المستقلة[3].

---

[1]– بن عودة حورية، مرجع سابق، ص 301.

[2]– زوزو زوليخة، مرجع سابق، ص 68.

[3]– عثماني فاطمة، مرجع سابق، ص 54.

الفرع الثاني

العراقيل ذات الطابع الإداري

تتواصل سلسلة العراقيل التي تحد من تفعيل دور الهيئة في تحقيق هدفها، حيث يضاف إلى العراقيل القانونية، عراقيل إدارية، تتمثل في خضوع تعيين وإنهاء العضوية للسلطة التنفيذية (ثانيا) ووجوب خضوعها للسلطة القضائية بإحالة قضايا الفساد للعدالة (أولا)،

أولا: الخضوع للسلطتين التنفيذية والقضائية

منح المشرع الجزائري الحق في تعيين أعضاء الهيئة ورئيسها للسلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية، وهو ما يستتبع بالضرورة إنهاء هذه المهام من طرف نفس السلطة تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال[1].

يساهم هذا التعيين وإنهاء المهام في عدم استقلالية الهيئة لاسيما ما يشكله من ضغط نفسي والتخوف من عدم الاستفادة من التجديد في العضوية، حيث أن التجديد مع عدم تدقيق المشرع حول المعايير المتخذة فيها، قد يقوم على اعتبارات شخصية[2].

فتح المشرع الجزائري المجال أمام السلطة التنفيذية في تحديد مصير الهيئة من حيث العضوية، وبالتالي من حيث ممارسة المهام، إذ أن استبعاد خضوع أعضاء السلطة التنفيذية ذوي المسؤولية الحساسة لرقابة الهيئة وجعل وجودهم في الهيئة مرهون برغبتهم يفرغ الهيئة من محتواه إنشاءً وتنظيماً.

[1]– المادة 5 من المرسوم الرئاسي 06 – 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[2]– موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية...، مرجع سابق، ص 118.

تزداد الأمور صعوبة، بإخضاع نتائج التحري والبحث والدراسات التي تقوم بها الهيئة للسلطة التقديرية لوزير العدل في متابعة القضايا التي تكون الهيئة قد فصلت في إضفاء الوصف الجزائي عليها.

يستدعي الأمر في هذه الحالة إعادة النظر في النصوص القانونية المتعلقة بهذا المجال، ورفع يد السلطتين التنفيذية والقضائية عن تشكيلة الهيئة ومهامها.

ثانيا: الطابع الاستشاري والتحسيسي لعمل الهيئة

تكيف الأعمال الصادرة عن الهيئة بأنها ذات طابع استشاري تحسيسي، وبتالي فهي قرارات إدارية محضة، تفتقر لعنصر السيادة فيها. فهي على هذا النحو جهاز إداري يعمل على تزويد السلطات العليا للدولة بالمعلومات والمعطيات التي تثبت مدى تقدم الدولة في القضاء على الفساد أو العكس مدى استفحال ظاهرة الفساد وهو ما يتنافى مع الهدف المنشود من إنشاء الهيئة[1].

أعطى المشرع الجزائري للهيئة سلطات ومهام متعددة تستوجب أن تتوج بقرارات سيادية لاسيما مع تسخير كافة الإمكانيات البشرية والمادية لتعزيز النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العامة، وبارتباط مهام الهيئة بهذا الجانب فإنه من الضروري الرفع من مستوى الأعمال الصادرة عن الهيئة والذي يكمن أساسا في منح استقلالية تامة من جهة وإضفاء الطابع السيادي لقراراتها من جهة أخرى.

[1]– هارون نورة، جريمة الرشوة في التشريع الجزائري –دراسة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 257.

خاتمــة

وفي ختام هذه الدراسة نخلص إلى أن إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، جاء كرد فعل يتزامن مع الكشف عن بؤر الفساد التي تشهدها البلاد، ورغبة في القضاء على الممارسات غير القانونية التي تعود بالسلب على المصلحة العامة للبلاد من جهة، واستجابة للمتطلبات الدولية العالمية والإقليمية من جهة أخرى.

يبقى القول أن تفعيل دور الهيئة في مكافحة الفساد يتطلب إعادة النظر في العديد من النصوص القانونية لاسيما تلك التي تتعلق باستقلاليتها، فعلى الرغم من قيام المشرع الجزائري باعتماد التعدد في الهياكل المشكلة لها الذي من شأنه توزيع السلطات والصلاحيات وضبطها بشكل منظم، إلا أنها تحتاج إلى استقلالية تامة تمكنها من ممارسة سلطاتها وصلاحياتها في منأى عن أي سلطة فوقية أخرى، فانتفاء الرابطة التبعية للهيئة لهيئة أخرى كالسلطة التنفيذية خصوصاً من الناحية المالية، سيساهم بشكل كبير في إضفاء المصداقية والشفافية والفعالية للقرارات الصادرة عنها.

وبذكر الصلاحيات الممنوحة للهيئة، نجد أنها تتميز بالطابع الوقائي أكثر منه مكافحة، مما يجعل منها محدودة ومقتصرة على البحث والتحري عن المعلومات، وتلقي التصريحات بالممتلكات بالرغم من أهميتها في الكشف عن جرائم الفساد.

لاحظنا أيضا من خلال هذه الدراسة، افتقارها إلى الممارسة العملية حيث يتبين من خلال تقريرها السنوي عدم فعالية الدور الذي تلعبه في مكافحة الفساد، فهي لا تساهم في الحد من الظاهرة إلا بصفة عرضية، وهو ما يشكل قصوراً في أداء مهامها على النحو الأمثل.

يبرر هذا القصور، من خلال التبعية المفروضة عليها من طرف السلطة التنفيذية من جهة، والقيود القانونية التي تلزمها بعدم مباشرة أي إجراء تجاه جرائم الفساد، والاكتفاء بإخطار السلطة القضائية عنها، وبالتالي فهي هيئة شكلية تفتقر إلى السلطة الحقيقية في اتخاذ القرارات ومتابعة قضايا الفساد بشكل حيادي ومستقل عن أية جهة أخرى.

يتعين استناداً لما سبق ذكره، تفعيل دور الهيئة من خلال تعديل الأحكام القانونية التي تنظم تشكيلتها ومهامها، على أن تمنح لها الاستقلالية التامة في اتخاذ القرارات، وتسخير كافة الهيئات والأجهزة الإدارية من أجل تحقيق أهدافها.

يضاف إلى ذلك ضرورة التزام الهيئة بالحياد والنزاهة، ومن ثمة إمكانية محاسبة جميع الأشخاص المتواطئين في قضايا الفساد أيا كانت صفته أو مركزه القانوني، وهو ما سيدفع بعجلة التقدم للبلاد، ومكافحة كل أشكال الانتهاك للقانون في المجتمع، والذي لن يتحقق إلا بإعمال آلية التعاون والتنسيق بينها وبين مختلف الأجهزة الأخرى دون أن يترتب عن ذلك تداخل في الصلاحيات والسلطات المخولة لكل منها على حدى.

تتحقق هذه الشمولية في القمع والمكافحة تجاه جرائم الفساد، من خلال التوسيع من مهام الهيئة لتشمل كل الولايات في الوطن، وهو ما يستتبع بالضرورة إنشاء فروع على مستوى هذه الولايات، الأمر الذي سيؤدي لا محالة إلى إحصاء واحتواء كافة قضايا الفساد على نحو أدق وأشمل، لاسيما بإضفاء صفة الضبطية القضائية على الأعضاء الناشطين في هذه الهيئة والفروع التابعة لها.

يبقى القول في الأخير، أن جرائم الفساد التي أضحت عقبة حقيقية لكل تقدم في البلاد، تتطلب تظافر جهود كبيرة سواءً من طرف السلطات العمومية أو من طرف المجتمع المدني، وبالتالي فإن التكريس القانوني الفعال والمحكم سيُمكِن لا محالة الهيئة من تحقيق دورها في

الوقاية من الفساد ومكافحته، خاصة مع فرض إجراءات رقابة صارمة على التجاوزات القانونية التي تسجلها الهيئة في هذا المجال، تحقيقاً للأمن القانوني والاقتصادي في المجتمع ومن ثمة الدفع بعجلة التقدم للدولة في كل القطاعات.

قائمة المراجع

I. باللغة العربية

أولا: الكتب

1. **بوجملين وليد**، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011.
2. **لباد ناصر**، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة 2، دار المجد للنشر والتوزيع، د. س. ن، الجزائر.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ) الرسائل

1. **بن عودة حورية**، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص: قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2016.
2. **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.
3. **حاحة عبد العالي**، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

4. **حماس عمر**، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017.
5. **شيبوتي راضية**، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر – دراسة مقارنة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص: المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015.
6. **موري سفيان**، آليات مكافحة الفساد الاقتصادي الدولي، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.
7. **نجار الويزة**، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري – دراسة مقارنة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2014.
8. **هارون نورة**، جريمة الرشوة في التشريع الجزائري –دراسة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.

ب)المذكرات

1. **بكوش مليكة**، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2013.
2. **بن سلامة خميسة**، جرائم الفساد – الوقاية منها وسبل مكافحتها على ضوء القانون 06–01)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، الجزائر1، 2013.

3. **بن مخلوف فارس**، جريمة اختلاس الممتلكات في إطار القانون رقم 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع: القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر1، 2013.
4. **بوسعيود باديس**، مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: التنظيم والسياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
5. **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، 2014.
6. **ديب نذيرة**، استقلالية 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.
7. **زوزو زوليخة**، 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.
8. **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.
9. **عثماني فاطمة**، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

10. **قصاص عبد الحميد**، جرائم الفساد في النظام القانوني الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع: القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014.
11. **لكحل سمية**، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ليل شهادة الماجستير، تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2014.
12. **موري سفيان**، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، 2012.

ثالثا: المقالات

1. **بوخضرة براهيم**، "دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 4، معهد الحقوق، المركز الجامعي، تامنغست، جوان 2013، (ص ص 146 – 159).
2. **حوحو رمزي ودنش لبنى**، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، (ص ص 71 – 79).
3. **زعموش سلسبيل**، "الاستقلالية النسبية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 4، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، نوفمبر 2017، (ص ص 192 – 206).

4. **زوايمية رشيد**، "ملاحظات نقدية حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008، (ص ص 7 – 18).

رابعا: المداخلات

1. **غاي أحمد**، "التعريف بالهيئة والإطار القانوني لمكافحة الفساد"، مداخلة مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الدولي الخامس عشر حول: "الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية"، المنعقد يومي 13 و14 أفريل 2015، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2016، (ص ص 36 – 50).
2. **فار جميلة**، "واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد"، مداخلة مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الدولي الخامس عشر حول: "الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية"، المنعقد يومي 13 و14 أفريل 2015، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2016، (ص ص 458 – 479).

خامسا: النصوص القانونية

أ) النصوص التشريعية:

1) التشريع الأساسي:

- الدستور الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96 – 438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتضمن الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر العدد 76 صادر في 8 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02 – 03 مؤرخ

في 10 أفريل 2004 ج ر عدد 25 صادر بتاريخ 14 أفريل 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08 – 09 في 15 نوفمبر 2008 ج ر العدد 63 صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16 – 01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ج ر عدد 14 صادر في 07 مارس 2017.

2) الاتفاقيات الدولية:

1. المرسوم الرئاسي رقم 04 – 128 مؤرخ في 2004/04/19، يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، ج ر ج ج عدد 26 الصادر بتاريخ: 2004/04/26.
2. المرسوم الرئاسي 06 – 137 المؤرخ في 10 أفريل 2006 يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، ج ر ج ج عدد 14 صادر بتاريخ 2006/03/08.

3) القانون العضوي:

- قانون عضوي رقم 98 – 01 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج عدد 37، صادر في 01 جوان 1998.

4) التشريع العادي:

1. الأمر رقم 66 – 155 المؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 17 – 07 المؤرخ في 27 مارس 2017، ج ر ج ج عدد 20 المؤرخ في 2017/03/29.
2. قانون رقم 06 – 01 مؤرخ في 2006/02/20، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج عدد 14 صادر بتاريخ: 2006/03/08.

ب)النصوص التنظيمية:

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

2. مرسوم رئاسي رقم 2000 – 114 المؤرخ في 11 ماي 2000 يتضمن إلغاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، جريدة رسمية عدد 28 صادر 14 مايو 2000.

3. مرسوم رئاسي رقم 06 – 413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر ج ج عدد 74 الصادر بتاريخ 2006/11/22.

II. باللغة الفرنسية

1) Thèse :

- **HADRIEN Zanin**, La lutte contre la corruption au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice au moyen du droit pénal, Thèse de Doctorat, spécialité : Sciences juridiques, Université Paris-Saclay, Paris, 2016.

2) Article :

- **DJAGHAM Mohamed**, La lutte contre la corruption : une question internationale, 15ème colloques international sur « Les mécanismes de lutte contre la corruption au Maghreb », le 13 et 14 avril 2015, Laboratoire des droits et libertés dans les systèmes comparatifs, revue droits et libertés, Université Biskra, N°2, Mars 2016.

فهرس الموضوعات

العناويـــــن	الصفحة
مقدمـــــة	1
الفصل الأول **ماهية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته**	**3**
المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	4
المطلب الأول: مفهوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	4
الفرع الأول: تعريف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	5
الفرع الثاني: خصائص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	6
أولا: الهيئة سلطة إدارية مستقلة	6
ثانيا: تمتع الهيئة بشخصية معنوية	7
ثالثا: الاستقلال المالي للهيئة	7
رابعا: تبعية الهيئة لرئيس الجمهوريــة.....	8
الفرع الثالث: دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	9
أولا: ضرورة مواكبة التطور الدولي في مجال مكافحة الفساد.....	9
ثانيا: استدراك فشل المرصد الوطني لمراقبة الرشوة في مجال مكافحة الفساد	10
المطلب الثاني: التكييف القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	11
الفرع الأول: الطابع السلطوي للهيئة.....	11
الفرع الثاني: الطابع الإداري للهيئــة.....	12
الفرع الثالث: استقلالية الهيئة.....	13

المبحث الثاني: الإطار الهيكلي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته..... 15
المطلب الأول: تشكيلـــة الهيئـــة..... 15
الفرع الأول: رئيـــس الهيئـــة..... 15
الفرع الثاني: مجلس اليقظة والتقييم 18
المطلب الثاني: الهياكل الإدارية للهيئة 20
الفرع الأول: الأمانة العــامـة..... 21
الفرع الثاني: أقسام التنظيم الإداري للهيئة 22
أولا: القسم المكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس 23
ثانيا: القسم المكلف بمعالجة التصريح بالممتلكات..... 24
ثالثا: القسم المكلف بالتنسيق والتعاون الدولي..... 27
الفصل الثاني 29
دور الهيئة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته
المبحث الأول: ازدواجية الدور المنوط للهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته 30
المطلب الأول: الدور الاستشاري والتحسيسي للهيئة في الوقاية من الفساد ومكافحته 30
الفرع الأول: الطابع الاستشاري لمهام الهيئة 31
أولا: البحث في عوامل الفساد وسبل القضاء عليها 31
ثانيا: الطابع التوجيهي للتدابير الوقائية من الفساد 33
ثالثا: التنسيق والتعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستويين الوطني والدولي.. 34
الفرع الثاني: الطابع التحسيسي لمهام الهيئة 35
أولا: التعاون في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة..... 35

ثانيا: إعداد برامج توعية وتحسيسية حول الفساد..... 36
المطلب الثاني: الدور الرقابي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته..... 37
الفرع الأول: آليات الرقابة المعتمدة من طرف الهيئة..... 37
أولا: دراسة المعلومات ذات الصلة بالفساد..... 37
ثانيا: نظـــام التقارير 38
الفرع الثاني: مظاهر تفعيل الدور الرقابي للهيئة..... 39
أولا: معالجة التصريح بالممتلكات التابعة للدولة 40
ثانيا: الادلاء بالوصف الجزائي أمام السلطات القضائية 41
المبحث الثاني: تقييم دور الهيئة الوطنية في الوقاية من الفساد ومكافحته 42
المطلب الأول: إنجازات الهيئة الوطنية في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته..... 42
الفرع الأول: الإنجازات الواردة في مختلف التقارير الوطنية..... 42
أولا: في مجال الدراسات والبحوث في مدركات الفساد في المجتمع الجزائري..... 43
ثانيا: في مجال الوقاية والتوعية والتحسيس..... 43
الفرع الثاني: الإنجازات الواردة في مختلف التقارير الدولية..... 44
أولا: على مستوى هيئة الأمم المتحدة 44
ثانيا: على مستوى منظمة الشفافية الدولية 45
المطلب الثاني: العراقيل الحائلة دون تفعيل دور الهيئة في الوقاية من الفساد ومكافحته... 47
الفرع الأول: العراقيل ذات الطابع القانوني 47
أولا: التقييد من الصلاحيات الممنوحة للهيئة..... 47
ثانيا: التبعية القانونية لرئاسة الجمهورية..... 48
ثالثا: غياب القوة الإلزامية للأعمال الصادرة عن الهيئة..... 49
الفرع الثاني: العراقيل ذات الطابع الإداري 50
أولا: الخضوع للسلطتين التنفيذية والقضائية 50

ثانيا: الطابع الاستشاري والتحسيسي لعمل الهيئة..... 51
خاتمة 52
قائمة المراجع 55
فهرس الموضوعات 62

الملخص:

مع الانتشار الرهيب والمتزايد لظاهرة الفساد، سعى المشرع الجزائري إلى إيجاد حلول عملية للحد من انتشارها ومحاربتها، فقام بصياغة آلية مختصة تتولى تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، الممثلة في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

منحت لهذه الهيئة العديد من الصلاحيات والسلطات في سبيل تحقيق مهامها، غير أن العديد من العوامل ساهمت في الانتقاص من دورها في معالجة قضايا الفساد ومتابعتها، لاسيما خضوعها لنظام قانوني فرض عليها التبعية في ممارسة مهاما لكل من السلطتين التنفيذية والقضائية للدولة، وهو ما يساهم بشكل كبير في عجزها عن تحقيق هدفها الرئيسي في الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها.

Le résumé :

Face à la prolifération terrible et croissante de la corruption, le législateur algérien a recherché des solutions pratiques pour réduire et combattre la propagation de ce phénomène, dont il a formulé un mécanisme de mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, représenté par l'Orange National de Prévention et de lutte contre la corruption.

Cet organisme s'est vu attribuer de nombreux pouvoirs et autorités pour s'acquitter de ses tâches. Cependant, de nombreux facteurs ont contribué à l'érosion de son rôle dans le traitement des problèmes de corruption et de leurs suivis, en particulier sa subordination à un système juridique qui lui impose une dépendance dans l'exercice de ces fonctions aux pouvoirs exécutifs et judiciaires de l'Etat. Ce qui contribue de manière significative à son incapacité à atteindre son objectif principal de prévei4$ntion et de lutte contre la corruption.