

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع: القانون العام

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب: الهواري عامر

تحت عنوان

النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد بوضياف مسيلة	اسم ولقب الاستاذ د . والي عبد اللطيف
مشرفا و مقررا	جامعة محمد بوضياف مسيلة	اسم ولقب الأستاذ د . لجلط فواز
مناقشا	جامعة محمد بوضياف مسيلة	اسم ولقب الاستاذة د . ظريفي نادية

السنة الجامعية: 2018/2017

إهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد إلى من قرن
الله تعالى بالإحسان إليهما بطاعته،

إلى الوالدين الكريمين رزقنا الله

برهما وأطال في عمرهما.

إلى من صبرت لأجلي زوجتي الفاضلة،

إلى ولداي محمد الأمين وأسامة العزيزين.

إلى أخواتي وإخوتي الأعزاء، شاكرا

ومقدرا لهم تشجيعهم ومساندتهم

إلى أساتذتي، زملائي وأصدقائي

إليهم جميعا أهدي هذا العمل

المتواضع.

عامر الهواري

شكر وتقدير

أتقدم بداية بالشكر لله سبحانه وتعالى الذي وفقني لإنجاز هذا العمل المتواضع.

وامتثالا لقول المصطفى عليه أفضل الصلاة وأزكى التسليم:

« من لا يشكر الناس لا يشكر الله »

فإني أتقدم بالشكر الجزيل والتقدير العميق للأستاذ الدكتور لجلط فواز الذي منحني ثقته ولم يخل عليّ بنصائحه وتوجيهاته القيمة.

الشكر موصول كذلك لأعضاء لجنة المناقشة المحترمة التي قبلت تحمل عبيء مراجعة هذا العمل وتصويب أفكاره وأخطائه بما تراه مناسبا وملائما لهذه المذكرة.

كما لا أملك إلا أن أتقدم بشكري وامتناني أيضا إلى كل من قدّم لي يد المساعدة، وحرصانا باهتمامه وشجعنا ووقف بجانبنا طيلة إعداد هذه المذكرة، إلى كل من خصنا وقتا أو أسدى نصحا أو أبدى رأيا، أو قدّم مشورة

فلكم منّا جزيل الشكر وعظيم الامتنان، وجزاكم الله عنّا كلّ خير.

عامر الهواري

مقدمة

مقدمة

إن الفساد ظاهرة أصيلة متجذرة في الإنسان، حيث عرفت طريقها إلى البشر منذ أن قامت الحياة على وجه الأرض، ومما لا شك فيه أن الفساد بثتى صوره وأشكاله قد استشرى وعم وانتشر في سائر أنحاء دول المعمورة، فتحول من هاجس وطني وإقليمي إلى قضية عالمية، أدرك العالم خطورتها، فنادى ساسة العالم إلى الحاجة الماسة إلى آليات فعالة للتصدي لهذه الظاهرة، ولقد برزت عدة مبادرات عالمية وإقليمية لمواجهة الفساد، إلا أننا نشير إلى أبرزها، وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁽¹⁾، اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته⁽²⁾.

وانطلاقاً من كون أن ظاهرة الفساد لا تعترف بالحدود السياسية أو الإيديولوجية أو الاقتصادية ونحوها، فإن الجزائر بوصفها أحد عناصر ومكونات المجتمع الدولي وعلى غرار نظيراتها من الدول، فقد قامت بمساعي حثيثة و مجهودات معتبرة في سبيل مواجهة ظاهرة الفساد، فعلى المستوى الدولي نجد أن الجزائر قد انضمت إلى جل الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد، وذلك بغرض تنسيق أفضل وتعاون أنجع في هذا المجال، أما على الصعيد المحلي فقد اتخذت سلسلة من التدابير والإجراءات، والتي كان أهمها صياغة نصا تشريعيا مستقلا يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي يهدف إلى دعم التدابير الرامية لمحاصرة ظاهرة الفساد، ولعل أهم هذه التدابير التي جاء بها هذا القانون هي استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي موضوع دراستنا، وغاية المشرع من إنشاء هذه الهيئة هو إعادة بناء إستراتيجية جديدة للوقاية من الفساد ومكافحته وتدعيم الأجهزة الرقابية التقليدية في مواجهة الفساد.

فإذا كان الواقع هو المدرسة الوحيدة التي تعبر عن الحقيقة كما هي لا كما يجب أن تكون، ورغم ظهور مؤشرات تنبئ عن تقلص مساحة الفساد في الجزائر، كوجود ترسانة تشريعية وتنظيمية معتبرة موجهة لتنظيم عمل هذه الهيئة التي أوكل لها المشرع مهمة تجسيد الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن الظاهرة مازالت باقية، فهناك فجوة كبيرة بين النظري والتطبيقي، فلا تزال

1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 19 افريل 2004، الجريدة الرسمية عدد 26، بتا ريخ 25 افريل 2004.

2. اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بما بوتو، 11 جويلية 2003، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137، المؤرخ في 10 افريل 2006، الجريدة الرسمية العدد 24، بتا ريخ 16 افريل 2006.

وسائل الإعلام المختلفة والهيئات الدولية المتخصصة في مكافحة الفساد، على غرار منظمة الشفافية الدولية تعتبر الجزائر من أكثر الدول فسادا وتضعها في ذيل الترتيب في هذا المجال.

وعليه كان لزاما علينا البحث في نجاعة هذا الجهاز، وذلك من خلال التطرق إلى طبيعته القانونية.

تعود أسباب اختيارنا لموضوع الدراسة إلى نوعين من الأسباب ذاتية وعملية موضوعية، فمن الأسباب الذاتية الرغبة والميول لدراسة هذا النوع من المواضيع، نظرا لأهميتها، بسبب تعلقها بمدى نجاعة الجهاز الأول الذي وضعتة الدولة لتجسيد إستراتيجيتها في مواجهة ظاهرة العصر، ومن الأسباب الذاتية كذلك الرغبة في المساهمة ولو بجزء بسيط في إثراء المكتبة القانونية بهذا النوع من البحوث.

أما فيما يخص الأسباب العملية والموضوعية، فأغلبها تتلخص فيما يطرحه الموضوع من إشكالات قانونية، بخصوص مدى كفاية الآليات والصلاحيات التي منحها المشرع للهيئة في سبيل الوصول إلى الهدف الذي أنشئت من أجله.

وتكمن أهمية موضوع الدراسة في مدى الجدوى من إنشاء هذه الهيئة، وكذا البحث فيما اذا كانت هذه الهيئة حقا آلية فعالة في مكافحة ظاهرة الفساد.

ومما سبق فإن إشكالية الدراسة تتمحور حول:

_ ما مدى فاعلية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في تجسيد الاستراتيجية الوطنية في مواجهة الفساد، بالنظر إلى الآليات والصلاحيات التي رصدت لها؟

لمراعاة طبيعة موضوع الدراسة، وتحقيقا للأهداف المسطرة فقد تم الاعتماد على المنهج التحليلي بصفة أساسية، من أجل تحليل النصوص القانونية المؤطرة للهيئة لمعرفة مدى استقلاليتها وإبراز الصلاحيات التي منحها المشرع لها في سبيل الوصول إلى الأهداف التي أنشئت من أجلها.

كما استخدمنا كذلك المنهج المقارن، وهذا في إطار مقارنة الهيئة بالسلطات الإدارية الأخرى، وكذا عرض بعض التجارب الدولية الناجحة في مكافحة الفساد.

أما بخصوص الصعوبات التي واجهتنا في إعداد الدراسة، فتتلخص أساسا في ندرة تقارير الهيئة، وكذا قلة نشاطها مما سبب صعوبة في تقييم أداؤها.

للإجابة على هذه الإشكالية المطروحة قسمنا هذه الدراسة إلى فصلين، حيث تطرقنا في الفصل الأول للمركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا من خلال مبحثين تناولنا في المبحث الأول مظاهر استقلالية الهيئة، في حين تناولنا في المبحث الثاني حدود استقلاليتهما.

أما بالنسبة للفصل الثاني والذي جاء معنوناً بتقييم دور الهيئة في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والذي تم تقسيمه كذلك إلى مبحثين تطرقنا في المبحث الأول لاختصاصات الهيئة، في حين بينا في المبحث الثاني محدودية نشاط الهيئة الوطنية وعرضنا بعض التجارب الدولية الناجحة في مجال مكافحة الفساد.

الفصل الأول:

المكانة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من
الفساد ومكافحته

الفصل الأول: المكانة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

في إطار الجهود الرامية للوقاية من الفساد ومكافحته، انضمت الجزائر إلى العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد، واتخذت على إثرها العديد من التدابير والإجراءات، والتي كان على رأسها إصدار القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، والذي نص في بابه الثالث على إنشاء جهاز من نوع خاص هو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد⁽¹⁾.

ولقد تمت دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 باعتبارها مؤسسة دستورية، وهذا في نص المادة (202) والتي جاء فيها: «تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي سلطة إدارية مستقلة...»

وعلى الرغم من الاعتراف الصريح للمشرع باستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن تتبع مدى فاعلية الهيئة يقتضي منا التعرض لدراسة مظاهر استقلالية هذه الهيئة (المبحث الأول)، وكذا حدود هذه الاستقلالية (المبحث الثاني).

1. انظر المادة (17) من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 08 مارس 2006، المعدل والمتمم.

المبحث الأول: مظاهر استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

نصت المادة السادسة (06) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أن كل دولة طرف في الاتفاقية تكفل وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد، ولم تكتف الاتفاقية بهذا فقط بل فرضت في الفقرة الثانية من نفس المادة أعلاه أن تقوم الدولة الطرف في الاتفاقية بمنح الهيئة أو الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد بما يلزم من الاستقلالية لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له.

وهو ذات الالتزام الذي فرضته المادة الثانية (02) من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، حيث تلزم الدول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة لمكافحة الفساد وتوفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة.

ولقد نص كل من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016⁽¹⁾، والقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم⁽²⁾، والمرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64، على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة⁽³⁾.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن السلطات الإدارية المستقلة تعتبر أسلوبا جديدا من أساليب ممارسة السلطة العامة، كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار، ويعد الحديث عن استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أمرا ضروريا، وهذا من أجل معرفة مدى فعالية هذه الأخيرة في أداء مهامها..

وهذا ما سنحاول إبرازه من خلال التطرق لتكييفها القانوني (المطلب الأول)، ثم نقوم بعرض عناصر استقلاليتهما العضوية (المطلب الثاني)، وبعدها نستعرض استقلاليتهما الوظيفية (المطلب الثالث).

1. انظر المادة (202) من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 16 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14 بتاريخ 07 مارس 2016.

2. أنظر المادة (17) من القانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

3. أنظر المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية العدد 74 بتاريخ 22 نوفمبر 2006، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 07 فيفري 2012، الجريدة الرسمية العدد 08 بتاريخ 15 فيفري 2012.

المطلب الأول: التكييف القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

جاء تكييف المشرع الجزائري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بمقتضى المادة (18) من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم على النحو التالي: «الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...».

وتم تكريس هذا التكييف بموجب المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 64-12، وكذلك بناء على المادة 202 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016.

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد لجأ إلى النموذج الفرنسي، المتمثل في فكرة السلطات الإدارية المستقلة، وهي هيئات مستقلة عن الحكومة، وهذا ما كرسه المجلس الدستوري الفرنسي بقوله: «حيث إن تعيين سلطة إدارية مستقلة عن الحكومة من أجل الاضطلاع بوظيفة جد هامة ... هذا يشكل ضمانة رئيسية من أجل ممارسة الحريات العامة»، وعليه فإن هذه السلطات تقع خارج السلم الإداري التقليدي البيروقراطي⁽¹⁾.

إن تكييف المشرع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بأنها سلطة إدارية مستقلة يدفعنا إلى الرجوع إلى تعريف مجلس الدولة الفرنسي لهذه الأخيرة في قوله بأنها: «تنظيمات إدارية تعمل باسم الدولة وتتمتع بسلطة حقيقية، دون أن تكون تابعة لسلطة الحكومة»⁽²⁾.

ومن ثم فإن الخصائص العامة المميزة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتمثل في الآتي: الطابع السلطوي (الفرع الأول) والطابع الإداري (الفرع الثاني)، الطابع الاستقلالي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الطابع السلطوي للهيئة

إن تكييف المشرع الجزائري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بصريح العبارة على أنها سلطة إدارية مستقلة، يجعلنا نبحث في ميزة السلطة التي تتمتع بها الهيئة، فمصطلح "السلطة" يجعلنا نقول أننا بصدد دراسة هيئة ليست ذات صفة استشارية لإبداء الرأي، وإنما يبرز المصطلح السلطات الممنوحة لهذه الهيئة، والتي تتمثل في سلطة اتخاذ القرار والعديد من الصلاحيات التي تتناسب وتتلاءم مع المهمة التي تضطلع بها، ووصف السلطة منح للهيئة على أساس أنها تقوم بمهمة الضبط الشامل لمختلف القطاعات التي تعاني من ظاهرة الفساد في الجزائر، مستعينة بعامل الوقاية والرقابة.

1. انظر وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس الجزائر، 2011، ص 25.

2. انظر محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري) دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص 118.

وتعد الهيئة سلطة كذلك بالنظر للقرارات التي تتخذها في إطار القيام بمهامها سيما فيما يتعلق
بـ⁽¹⁾:

- تلقي التصريحات بالملتمكات الخاصة بالموظفين العموميين الذين يدخلون في اختصاص الهيئة بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسير على حفظها.
 - الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.
- تضمن الهيئة متابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا، كما تسهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات على الصعيدين الوطني والدولي⁽²⁾.

التصريحات الخاصة لمن كانوا خاضعين لنظام التنافي، وانقضت مدة سنتين من انتهاء المهام، وهذه التصريحات الكتابية تودع لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومدتها ثلاث سنوات للسماح لهؤلاء بممارسة أي نشاط مهني أو استشارة، وكذا حيازة مصلحة عند الهيئات التي سبق وأن عملوا بها⁽³⁾.

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة.
- البحث في التشريع والتنظيمات والإجراءات والممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع على ممارسات الفساد، قصد إزالتها.
- التقييم الدوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية في مجال الوقاية من الفساد، قصد تحديد مدى فعاليتها⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: الطابع الإداري للهيئة

باستقراء مختلف النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، نجد أن نية المشرع في إضفاء الطابع الإداري عليها يكتنفه نوع من الغموض، فقد منح لبعضها الصفة الإدارية

1. سعادي فتيحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011، ص14.

2. المادة (20) من القانون رقم 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.

3. المادة (04) من الأمر رقم 01-07 المؤرخ في 01 مارس 2007 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، الجريدة الرسمية العدد 16 بتاريخ 07 مارس 2007.

4. المادة (12) من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل بالمرسوم الرئاسي 64-12.

بتكليف صريح⁽¹⁾، إلا أن هذا لا يكفي للجزم بالطبيعة الإدارية لهذه الهيئات، وعليه فإن مجلس الدولة الفرنسي كان له دور هام في إبراز الطبيعة الإدارية لهذه السلطات، وذلك بالاعتماد على معيارين⁽²⁾ هما:

أولاً: المعيار الموضوعي

إن نشاط هذه الهيئات يهدف إلى السهر على تطبيق القانون في المجال المخصص لها من طرف المشرع، وعليه فإن قراراتها تعبر عن صورة لممارسة امتيازات السلطة العامة المعترف بها لصالح السلطات الإدارية، وعلى الرغم من تمتعها ببعض الاختصاصات القمعية والعقابية فإنها تبقى من قبيل الجزاءات الإدارية، التي لا ترقى إلى مرتبة الأحكام القضائية لأنها يجوز أن يطعن فيها أمام القضاء⁽³⁾.

ثانياً: المعيار العضوي

أما فيما يخص المنازعات الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، فإن الأعمال الصادرة من هذه السلطات تخضع لاختصاص القضاء الإداري عادة، سواء بالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات، أو بالعودة إلى القانون العضوي 01-98 الخاص باختصاصات مجلس الدولة⁽⁴⁾.

أما فيما يخص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فإن المشرع كان صريحاً في إضفاء الصبغة الإدارية عليها، حيث نجد المادة (202) من التعديل الدستوري الأخير تنص على ذلك، وكذلك المادة 18 من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.

وعلى الرغم من هذا التكييف الصريح للهيئة، إلا أن هذا لا يمنعنا من دراسة طابعها الإداري بالاعتماد على المعيارين السالفي الذكر أعلاه.

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كونها سلطة إدارية، فإنها تقوم باختصاصات عامة وشاملة للحد من ظاهرة الفساد في كل القطاعات⁽⁵⁾، ويمكن حصر نشاطاتها الإدارية في الآتي:

- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بأعوان الدولة الذين يدخلون في اختصاصها بصفة دورية.
- دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالامتلاكات، والسهر على حفظها.
- جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة.

1. بن عاشور ليندة، عياش عيدة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته آلية للحد من الفساد في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية. كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق 2012-2013، ص 08.

2. سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 19.

3. محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 120.

4. المادة (09) من القانون العضوي رقم 01_98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، بتاريخ 01 جوان 1998، المعدل والمتمم.

5. بن عاشور ليندة، عياش عيدة، المرجع السابق، ص 08.

- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة والمدعمة بإحصائيات وتحاليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين⁽¹⁾.
- تلقي التصريحات الخاصة لمن كان خاضعا لنظام التنافي⁽²⁾.
- تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي.
- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمن حفظه واستعماله.
- إعداد تقارير دورية لنشاطاتها⁽³⁾.

أما بالنسبة للطعن في قرارات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وبالرجوع للنصوص القانونية المنشأة لها سواء التشريعية أو التنظيمية، فلا نجد سوى أهلية الهيئة في التقاضي، وتكون ممثلة برئيسها⁽⁴⁾، وقد سكت المشرع على تحديد الجهة القضائية المختصة.

إلا أنه بمقتضى المادة 09 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، فنصت على أنه: «يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:

- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية...».

وعليه فإن الاختصاص في الطعن في قرارات الهيئة يرجع للقضاء الإداري باعتبار الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تعد هيئة من الهيئات العمومية الوطنية.

الفرع الثالث: الطابع الاستقلالي للهيئة

يعتبر عنصر الاستقلالية من أهم المعايير التي تميز السلطات الإدارية المستقلة، ونعني بالاستقلالية غياب الوصاية الإدارية أو السلطة التسلسلية عن هذه السلطات، بحيث أنها لا تتلقى أي أوامر أو

1. المادة (13) من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل بالمرسوم الرئاسي 64-12.

2. أنظر المادة (04) من الأمر رقم 01-07 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف.

3. المادة (08) من المرسوم الرئاسي رقم 64-12 المؤرخ في 07 فيفري 2012 الذي يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 413-06، الجريدة الرسمية العدد 08 بتاريخ 15 فيفري 2012.

4. أنظر المادة (09) من المرسوم الرئاسي 413-06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل بالمرسوم الرئاسي 64-12.

تعليمات من الحكومة، ولا تتدخل في عزل أعضائها، فهي تشكل استثناء عن القاعدة الدستورية التي تقرر إشراف الحكومة على الهيئات الإدارية⁽¹⁾.

ومما لا شك فيه أن فعالية أي جهاز رقابي لا تتحقق إلا إذا توافر الجهاز على الحرية الكافية للقيام بمهامه⁽²⁾. وعلى اعتبار الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة، فهذا يعني أنها تفلت من رقابة السلطة السلمية والوصاية الإدارية، ذلك أن الجهاز التنفيذي لا يتحكم في السلطات الإدارية المستقلة كباقي الهيئات الإدارية الأخرى، ولا ينبغي أن يمارس الرقابة عليها⁽³⁾.

إن استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أمرا ضروريا حتى تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها على النحو المطلوب، مما يحد من جرائم الفساد بوجه عام⁽⁴⁾. ولأجل ذلك وضع المشرع الجزائري من خلال المادة 19 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، جملة من التدابير التي تضمن استقلالية هذه الهيئة والتي حددت في الآتي:

- قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية وعموما على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.
- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.
- التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميه.
- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو التهيب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.

وهذا ما تم تكريسها في التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب نص المادة 202 منه.

ويتم قياس استقلالية الهيئة التي حددها المشرع بموجب المواد السالفة الذكر أعلاه حسب أربعة معايير:

- الطابع الجماعي للجهاز.

1. رنا سمير اللحام، السلطات الإدارية المستقلة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015، ص 34.
2. لكحل سمية، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر-1، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق بن عكنون، 2014، ص 33.
3. إلهام محمد عبد المالك المتوكل، أجهزة الرقابة المالية العليا وفعاليتها في الرقابة الإدارية والمالية، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد حول المساءلة والمحاسبة وآلياتها في الأقطار العربية، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2007، ص 285.
4. حمّاس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحته في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016-2017، ص 203.

- تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واقتناء الأعضاء.
- تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة.
- عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية⁽¹⁾.

وهذه المعايير سنقوم بدراستها بالتفصيل في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني: الاستقلالية العضوية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن ما يؤكد ويدعم استقلالية السلطات الإدارية المستقلة بوجه عام، هو سلامة جانبها العضوي من عيوب الاستقلالية⁽²⁾، حيث توجد عدة عناصر بإمكانها المساهمة في هذه الاستقلالية، ومن أجل نجاعة وفاعلية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في أداء اختصاصاتها المتنوعة، زودها القانون بجملة من القرائن التي تجسد استقلاليتها العضوية⁽³⁾، في هذا الإطار سنحاول تبيان مظاهر استقلالية الهيئة عضويا من خلال الطابع الجماعي للهيئة (الفرع الأول)، صفة الأعضاء وطريقة تعيينهم (الفرع الثاني)، مدة انتداب الأعضاء (الفرع الثالث)، احترام الهيئة لمبدأ عدم التنافي (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الطابع الجماعي والمختلط للهيئة

إن التصدي لظاهرة الفساد يستدعي اتحاد أجهزة وتضافر جهود، والعمل في بيئة تتسم بالاستقلالية والحيادية وبعبدة عن كل التأثيرات الداخلية والخارجية، لذا فإن المشرع الجزائري وبموجب النصوص المنشئة والمنظمة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته جعل تشكيلها جماعية⁽⁴⁾.

ويعتبر الطابع الجماعي للهيئة من أهم مظاهر تحديد الاستقلالية العضوية، من أجل ضمان أداء مهامها بكل موضوعية وعلى أساس روح الجماعة⁽⁵⁾، وهذا ما جاءت به المادة (05) من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64، حيث جاء فيها: «تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي»، كما حرص المشرع على ضمان استقلالية الهيئة، من خلال تعدد الهياكل المكونة لها لأداء اختصاصاتها المتنوعة، فإلى جانب الأمانة العامة للهيئة نجد الهياكل الآتية:

1. زوايمية رشيد، «ملاحظات نقدية حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته»، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، العدد 01، 2008، ص 45.

2. سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 51.

3. لكحل سمية، المرجع السابق، ص 34.

4. بن بشير وسيلة، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013، ص 176.

5. عثمانى فاطمة، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011، ص 35.

مجلس اليقظة و التقييم، قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس، قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالملتمكات، قسم مكلف بالتنسيق و التعاون الدولي⁽¹⁾.

وعليه نستطيع أن نقول إن أحداث هذه الهياكل المتنوعة تسمح بتكفل الهيئة باختصاصاتها والمتمثلة أساسا في الوظائف الاستشارية والوقائية والرقابية، ومن هنا نستخلص أن تعدد هياكل الهيئة تعد ضمانا أخرى لحياد واستقلالية الهيئة عضويا⁽²⁾.

الفرع الثاني: صفة الأعضاء وطريقة تعيينهم

بالنظر للمرسوم الرئاسي المؤرخ في 07 نوفمبر 2010 المتضمن تنصيب أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، نجد أن تشكيلة الهيئة تتضمن: قاضي رئيس للهيئة، سفير الجزائر السابق بمالي عضوا، إيطار سابق بوزارة الخارجية عضوا، عقيد من الدرك الوطني عضوا، رائد من الدرك الوطني عضوا، مفتش عام للميزانية بوزارة المالية عضوا، نائب عام بالمحكمة العليا عضوا⁽³⁾.

إن التمعن في التشكيلة البشرية للهيئة يبين بوضوح طابعها المختلط⁽⁴⁾، وإذا عدنا إلى بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى، نجد أن المشرع قد حدد صفة الأعضاء ومراكزهم⁽⁵⁾، أي أن كل عضو عضو ينتمي إلى قطاع معين، وهذا ما يحقق الحياد لأعضائها، في حين نجد أن المشرع لم يبين صفة أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وجعل هذه الضمانة لا تتمثل في اختلاف صفة ومراكز أعضائها، وإنما في كون أعضائها شخصيات مستقلة ومعروفة بالنزاهة والكفاءة⁽⁶⁾، وأضاف المشرع بموجب المادة 202 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، صفة أخرى تعزز الاستقلالية العضوية للهيئة وهي أداء موظفيها و أعضائها اليمين، كما كفل الدستور لهم الحماية من كل أشكال الضغط والترهيب و التهديد و الشتم و التهجم أي كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها أثناء أداء مهامهم.

كما حرص المشرع على ضرورة التكوين المناسب والعالي المستوى لأعضاء الهيئة⁽⁷⁾.

1. أنظر المادة (06) من المرسوم الرئاسي 413-06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل بالمرسوم الرئاسي 64-12.
2. لكحل سمية، المرجع السابق، ص35.
3. حسناوي محمد عبد الرؤوف، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016، ص18.
4. عميور خديجة، جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011-2012، ص72.
5. أنظر مثلا المادة (24) من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية عدد43 بتاريخ 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم.
6. سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص56.
7. أنظر المادة 19 من القانون رقم06 - 01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

أما فيما يخص طريقة تعيين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فتتضمن المادة (05) من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64-12 على أنه: «تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء، يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتنهي مهامهم حسب الأشكال نفسها».

من خلال ما ورد في المادة أعلاه يتبين لنا أن أعضاء الهيئة يعينون من قبل رئيس الجمهورية، وهذا ما يوفر ضمانات قوية لاستقلاليتهم، إذ أن ذلك يسمح لهم بممارسة مهامهم بعيدا عن أي تأثيرات⁽¹⁾، ولا يدع لهم أي مجال للشك في احتمالات فقدان المنصب، كما يزيد لديهم الشعور بالثقة والاطمئنان وعدم التقيد والانصياع والتخوف، خاصة وأن طريقة إنهاء مهام أعضاء الهيئة تكون نفسها التي تم بها التعيين -مرسوم رئاسي- وفقا لما جاء في المادة أعلاه، ولا يمكن لأي جهة التدخل لإنهاء مهامهم أو عزلهم، وبهذا تكون وظائفهم مؤمنة ومحمية ضد كل التأثيرات والضغوطات، مما يعزز الثبات والاستقرار ويجسد استقلاليتهم⁽²⁾.

الفرع الثالث: تحديد مدة انتداب الرئيس وأعضاء الهيئة

إن تحديد مدة الانتداب قانونا، تعد بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية، حيث لو لم يتم تحديد عهدة للرئيس والأعضاء قانونا، كان لا يمكن إثارة أية استقلالية لهذه السلطات، ويكون أعضاؤها عرضة للعزل والتوقيف في أي وقت، مما ينفي تماما عنصر الاستقلالية⁽³⁾.

وباعتبار الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة، ونظرا لخصوصية دورها، الذي يشترط الحياد والموضوعية، فإن المشرع الجزائري بمقتضى المادة (05) من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64-12، نجده حدد مدة انتداب رئيس الهيئة وأعضائها بخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وبذلك فإن المشرع قد منح حصانة لرئيس وأعضاء الهيئة ضد كل شكل من أشكال التدخل⁽⁴⁾، حيث لا يمكن عزلهم أو وقفهم أو تسريحهم، إلا في حالة ارتكابهم

1. سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 57.

2. بن عاشور ليندة، عياش عيدة، المرجع السابق، ص 24.

3. شيخ ناجية، «المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي نظمته كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الموسوم بعنوان سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، 2007، ص 96.

4. سمرأ كحول، التنظيم القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، جامعة محمد ليين دباغين سطيف 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الحقوق قسم، 2015-2016، ص 15.

لخطأ جسيم، وهذا ضمانا لاستقلاليتهم وعدم وقوعهم تحت أي ضغط أو تأثير من طرف السلطة التي تملك حق تعيينهم أو إنهاء مهامهم⁽¹⁾.

في حين، لو ترك الأمر مقترحا ودون تحديد، فوفق قاعدة توازي الأشكال يكون هؤلاء الأعضاء عرضة للعزل في أي وقت من قبل رئيس الجمهورية، مما يعني عدم استقرارهم في أداء مهامهم، وهذا يتنافى مع مبدأ الاستقلالية⁽²⁾، وعليه فإن تحديد مدة العهدة لرئيس وأعضاء الهيئة يعبر حقيقة عن تمتعها بقدر من الاستقلالية العضوية⁽³⁾.

الفرع الرابع: احترام الهيئة لمبدأ الحياد

إن مراعاة السلطات الإدارية المستقلة لمبدأ الحياد، يعد من بين العناصر التي تضمن لها الاستقلالية تجاه كل من السلطة التنفيذية والمتعاملين معها، ولا يتأتى ذلك إلا إذا تم احترام نظام التنافي⁽⁴⁾، ويقصد بنظام التنافي أو الحياد، عدم قدرة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من ممارسة أية وظيفة أخرى مع الوظيفة التي يشغلونها⁽⁵⁾، حيث يساهم نظام التنافي في تعزيز مدة انتداب الأعضاء، وذلك من خلال إبعادهم عن أي وظيفة قد تؤثر على استقلاليتهم وحيادهم⁽⁶⁾.

بالرجوع للنصوص القانونية المنظمة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، لا نجد أي إشارة لمسألة خضوع أعضائها لنظام التنافي، إلا أن هذا التذبذب في موقف المشرع الجزائري يزيله الأمر 01-07 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، الذي ألزم أعضاء السلطات الإدارية المستقلة بالخضوع لنظام التنافي بما فيها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا ما أكدته المادة الأولى من الأمر السالف الذكر، كما أشارت المادة الثانية من نفس الأمر إلى منع أعضاء الهيئة من أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين داخل البلاد أو خارجها مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا صفقة معها.

1. ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011-2012، ص 21.
2. سماعن عبد الوحيد، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، جامعة محمد مين دباغين سطيف 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014-2015، ص 46.
3. عميور خديجة، المرجع السابق، ص 76.
4. زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016، ص 156.
5. سمراء كحول، المرجع السابق، ص 18.
6. منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016، ص 158.

بالإضافة إلى ما سبق، نجد أن الأمر 01-07 جعل من الهيئة جهاز يحصن نظام التنافي لدى باقي الهيئات العمومية، وذلك نتيجة للحياد والثقة المفترضة في أعضاء الهيئة⁽¹⁾، حيث أوكلت لهم مهمة تلقي التصريح بالامتلاكات للأشخاص الذين كانوا محل خضوع لنظام التنافي، بعد انقضاء السنتين من نهاية مهمتهم، وهذا التصريح الكتابي يكون طيلة (03) سنوات من طرف المعني ابتداء من تاريخ بداية نشاطه⁽²⁾. من خلال ما سبق يمكن القول بأن نظام التنافي يعتبر ضماناً قوية لتأمين استقلالية الهيئة من الناحية العضوية.

المطلب الثالث: الاستقلالية الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لا يمكن أن يكون فعالاً، إلا إذا كانت تتمتع بآليات تسمح لها بالوصول إلى الأهداف التي أنشئت من أجلها⁽³⁾، ومن بين هذه الآليات تمتعها بالاستقلالية الوظيفية، حيث لا يكفي الاعتماد على الجانب العضوي وحده لإبراز مدى استقلاليتها⁽⁴⁾، وتتجسد صور الاستقلالية الوظيفية في عدة مظاهر بعضها يعتبر حاسم وفعال والبعض الآخر يعتبر عامل مدعم ومساعد⁽⁵⁾، وبالرجوع للأحكام القانونية المنظمة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، نجد ثمة معايير ومؤشرات تركز استقلاليتها الوظيفية، والتي تظهر من خلال تعدد وتنوع صلاحياتها (الفرع الأول)، وكذلك تمتعها بالشخصية المعنوية وما يترتب على ذلك (الفرع الثاني)، وأهليتها في وضع نظامها الداخلي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعدد وتنوع صلاحيات الهيئة

إن الاختصاصات المختلفة التي تتكفل بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تعتبر قرينة تزيد من استقلاليتها الوظيفية، إذ تشمل صلاحيات واسعة بحكم أنها تشرف على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته⁽⁶⁾، وتقتضي الاستقلالية الوظيفية الحيلولة دون تدخل أي جهة مهما كانت طبيعتها في أعمال الهيئة لتوجيهها وجهة معينة أو تعرقل سيرها أو تتدخل في شؤونها وأعمالها⁽⁷⁾.

1. سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 65.

2. أنظر المادة (03) و(04) من الأمر 01-07 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض الوظائف والمناصب.

3. أحسن غربي، «نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة»، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، ص 235.

4. بن بشير وسيلة، المرجع السابق، ص 177.

5. أحسن غربي، المرجع السابق، ص 235.

6. بن عاشور ليندة، عياش عيدة، المرجع السابق، ص 27.

7. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 84.

وبالعودة إلى النصوص القانونية المتعلقة بالهيئة، لاحظنا جانباً من الاهتمام من قبل المشرع، حيث منح لها العديد من الصلاحيات وجعلها في قوالب مختلفة ومتباينة فيما بينها، بين الوظائف الرقابية والوقائية والاستشارية، بحيث تتوزع على مختلف الهياكل التي تدخل في تكوين الهيئة ليختص كل هيكل بوظيفة معينة⁽¹⁾، فمن هياكلها من يختص بالتحقيق والتحليل والتحسيس بموضوع مكافحة الفساد، ومنها ما هو مختص بمعالجة التصريحات بالامتلاكات، ومنها ما يكفل التنسيق والتعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد⁽²⁾.

من خلال ما سبق يمكن القول بأن هذا النوع في الصلاحيات والمهام من شأنه ضمان استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية، مما يسمح بالابتعاد عن أي تقييد لمجال عملها والتحكم في سياسة الوقاية من آفة الفساد.

الفرع الثاني: تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية

لقد اعترف المشرع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته صراحة بالشخصية المعنوية، وهذا بموجب المادة (18) من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، حيث جاء فيها: «الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية...».

وبالرغم من عدم اعتبار الشخصية المعنوية عاملاً فعالاً وحاسماً لقياس درجة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة بحسب رأي الأستاذ «زوايمية رشيد»⁽³⁾، إلا أنه لا ينبغي التقليل من أهمية هذا المعيار كمظهر يستأنس به للنظر في مدى تحقق هذه الاستقلالية⁽⁴⁾، حيث يترتب على منح القانون الشخصية المعنوية لأي هيئة عدة نتائج⁽⁵⁾ حصرتها المادة 50 من القانون رقم 58-75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، وعليه فإن أهم النتائج المترتبة على منح الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الشخصية المعنوية هي: الاستقلال الإداري والمالي (أولاً)، أهلية الهيئة في التقاضي (ثانياً)، أهلية الهيئة في التعاقد (ثالثاً)، تحمل الهيئة للمسؤولية (رابعاً).

1. بن بشير وسيلة، المرجع السابق، ص 178.
2. أنظر المواد (12) (13) (13) مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 64-12.
3. أنظر شيخ ناجية، المرجع السابق، ص 99.
4. بن بشير وسيلة، المرجع السابق، ص 179.
5. ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، دون سنة نشر، ص 37.

أولاً: الاستقلال الإداري والمالي للهيئة

يعتبر الاستقلال المالي والإداري للهيئة أهم نتيجة قانونية مترتبة عن الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئة⁽¹⁾، وهذا ما كرسه المشرع في التعديل الدستوري الأخير بموجب المادة 202 منه، حيث نجده ينص صراحة على الاستقلال الإداري والمالي للهيئة.

بالإضافة إلى ما سبق فإن الاستقلال الإداري للهيئة يتجسد في توفرها على عدة هياكل⁽²⁾ تتمتع بصلاحيات متنوعة⁽³⁾ لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

كما أن من أهم مظاهر الاستقلال المالي للهيئة هو توفرها على ميزانية يتولى إعدادها رئيسها⁽⁴⁾، وهذا استناداً للمادة (21) من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64، والتي جاء فيها: «يعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم...».

ثانياً: أهلية الهيئة في التقاضي

حيث أعطى المشرع لرئيس الهيئة صلاحية تمثيلها أمام القضاء، وذلك بصفته مدعياً أو مدعى عليه⁽⁵⁾، وذلك بموجب المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64، حيث جاء فيها: «يكلف رئيس الهيئة بما يأتي:

– تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية...».

ثالثاً: أهلية الهيئة في التعاقد

إن من اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي نصت عليها الأحكام القانونية المنظمة للهيئة، السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي⁽⁶⁾، كما تطبق الهيئة الاجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة في الوقاية من الفساد ومكافحته⁽⁷⁾، ولا يتجسد هذا

1. بن بشير وسيلة، المرجع السابق، ص 179.

2. أنظر المادة (06) من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64.

3. أنظر المواد (07) (11) (12) (13) (13 مكرر) من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64.

4. بن بشير وسيلة، المرجع السابق، ص 79.

5. عميور خديجة، المرجع السابق، ص 79.

6. أنظر الفقرة (09) من المادة (20) من القانون رقم 06-01، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

7. أنظر الفقرة (06) من المادة (13 مكرر) من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64.

التعاون إلا بإبرام العقود والاتفاقيات التي تتعلق بمكافحة الفساد بوجه عام في القطاعين العام والخاص⁽¹⁾.

رابعاً: تحمل الهيئة للمسؤولية عن الأضرار التي تسببها للغير

إن السلطات الإدارية المستقلة أثناء ممارسة صلاحياتها المتنوعة، قد تمس بمصالح الجهات التي تعمل على رقابتها عن طريق القرارات التي تصدرها، وهذا ما يؤدي إلى قيام مسؤولية تلك السلطة إذا كانت تتمتع بالشخصية المعنوية، وباعتبار أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتمتع بالشخصية المعنوية، فإن حق ممارسة الهيئة لمهامها وفرض سلطتها يقابلها التزام وهو مسؤوليتها عن نتائج عملها⁽²⁾، لذا يمكن للأشخاص الذين تعرضوا لأضرار ناتجة عن الأخطاء الصادرة عنها بمتابعتها وإثارة مسؤوليتها⁽³⁾.

ومما سبق نخلص إلى أن الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئة له أثر إيجابي في زيادة مؤشرات استقلاليتها الوظيفية.

الفرع الثالث: وضع الهيئة لنظامها الداخلي

يمكن الاعتماد كذلك على إمكانية وضع الهيئة لنظامها الداخلي لتقدير مدى استقلاليتها الوظيفية، حيث تتجلى الاستقلالية الوظيفية حسب هذا المظهر في حرية الهيئة في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركتها مع أي جهة أخرى وبالخصوص السلطة التنفيذية.

كما تظهر الاستقلالية الوظيفية أيضاً من خلال عدم خضوع النظام الداخلي للمصادقة عليه من السلطة التنفيذية وقابليته للنشر⁽⁴⁾.

وهذه الأحكام جاء التأكيد عليها صراحة بموجب المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 64-12، والتي جاءت كما يلي: «تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كيفية العمل الداخلي لهيكلها».

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

وعليه إن انفراد الهيئة في وضع القواعد التي تحكم عملها يشكل مظهر من مظاهر استقلاليتها الوظيفية، وهذا بغض النظر عما يحتويه من قواعد وأحكام⁽⁵⁾.

1. عميور خديجة، المرجع السابق، ص 79.

2. بن عاشور ليندة، عياش عيدة، المرجع السابق، ص 29.

3. حسناوي محمد عبد الرؤوف، المرجع السابق، ص 28.

4. أحسن غربي، المرجع السابق، ص 243.

5. زطيطو حورية، الآليات المتخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013_2014، ص 61.

المبحث الثاني: حدود استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تلعب الأجهزة الرسمية و النصوص التشريعية التي تقوم الدولة بإنشائها وإرساء دعائمها دورا مهما في مكافحة ظاهرة الفساد، فقد تأتي عصا القانون بنتائج مادية ملموسة في حال ما أعطى لهذه الأجهزة الصلاحيات الواسعة، ووفرت لها الشروط اللازمة التي تساعد على حسن سيرها⁽¹⁾، ومن بين أهم هذه الأجهزة التي أوكلت لها مهمة مكافحة الفساد نجد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ولنجاحة و فاعلية الهيئة في أداء اختصاصاتها المتباينة، خول لها المشرع بموجب الأحكام القانونية المنظمة لها ما يجسد استقلاليتها لثقل المهام المسندة لها⁽²⁾.

ورغم اعترافنا باستقلالية الهيئة، إلا أنه باستقراء الأحكام القانونية المنظمة لها نستكشف وجود قيود تحد من استقلاليتها أي أن استقلاليتها نسبية وليست مطلقة⁽³⁾، وهذه النقائص التي تعري استقلاليتها الهيئة نلمسها من خلال محدودية الاستقلال الإداري للهيئة (المطلب الأول)، وكذلك من خلال القيود التي تحد من استقلاليتها سواء من الناحية العضوية (المطلب الثاني)، أو من الناحية الوظيفية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: محدودية الاستقلال الإداري للهيئة

إذا كان الأساس الذي تتفق عليه جميع دول العالم كمبدأ عام، وهو عدم تبعية السلطات الإدارية المستقلة للسلطة التنفيذية وما يتبعها من جهات إدارية، وذلك بهدف حماية هذه السلطات من الخضوع للتأثيرات وتدخل الجهات الخاضعة لرقابتها⁽⁴⁾، وعلى الرغم من التكريس القانوني الصريح للاستقلالية الإدارية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها سلطة إدارية مستقلة، أي عدم خضوعها لأية رقابة وصائية أو سلطة رئاسية، ومعنى ذلك أنه لا يمكن للسلطة التنفيذية أن توجه

1. عنتر بن مرزوق، عبدو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر «دراسة في الجذور والأسباب والحلول»، بدون طبعة دار النشر جيطلي، برج بوعريبيج، الجزائر، 2009، ص 137.
2. تياب نادية، المرجع السابق، ص 191.
3. سمراء كحول، المرجع السابق، ص 19.
4. المنظمة العربية لمكافحة الفساد، المساءلة والمحاسبة، تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية، الطبعة الأولى، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، 2007، ص 337.

أو أن تتدخل في الصلاحيات والقرارات التي تتخذها الهيئة⁽¹⁾، إلا أنه بالرجوع للأحكام القانونية المنشئة والمنظمة للهيئة، نلاحظ أنها تنص على أن توضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية (الفرع الأول)، بل إن تمتعها بإعداد نظامها الداخلي ليس حقيقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية

إن التكريس القانوني الصريح للاستقلالية الإدارية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لا يمنع من أن نجد خروجاً عن هذا الأمر، ويظهر هذا جلياً في أحكام المادة 202 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 والتي جاء فيها: «تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية...»

فباستقراء المادة أعلاه نجد أن المشرع ينص صراحة على استقلالية الهيئة من جهة، ومن جهة أخرى يضعها لدى رئيس الجمهورية⁽²⁾، ويرى بعض الفقهاء أن سبب التناقض الذي وقع فيه المشرع يرجع إلى الضغوط الممارسة على الجزائر من طرف هيئة الأمم المتحدة، لإحداث هيئة مستقلة لمكافحة الفساد، وكذلك رغبة المشرع في إبقاء الهيئة تحت إمرة السلطة التنفيذية لعدم توافر ربما إرادة سياسية حقيقية لمكافحة الفساد بصورة فعلية⁽³⁾.

غير أن اتجاه آخر يرى أن تبعية الهيئة لسلطة أخرى لا يعني بالضرورة المساس باستقلاليتها، بل قد يعكس ما توليه الدولة من أهمية لهذا الكيان المنشئ والقائم على مكافحة الفساد⁽⁴⁾.

ونشير في الأخير إلى أن النص على عدم تبعية الهيئة لأية سلطة كانت هو الأفضل، لأن الاستقلال الإداري لا يتوافر بشكل كامل مع تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية الذي يعتبر الرئيس الأول للسلطة التنفيذية، الأمر الذي من شأنه أن يمنع من ملاحقة بعض أعضاء جهازه التنفيذي الذين تلطخت أيديهم بجرائم الفساد⁽⁵⁾.

1. رشيد زوايمية، المرجع السابق، ص 46.

2. باديس بوسعيد، مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جوان 2015، ص 108.

3. أحمد أعراب، المرجع السابق، ص 10.

4. خالد شعراوي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد (دراسة مقارنة لتشريعات بعض الدول)، دون طبعة، مركز العقد الاجتماعي، القاهرة، 2011، ص 29.

5. الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016، ص 360.

الفرع الثاني: محدودية دور الهيئة في وضع نظامها الداخلي

بالإضافة إلى تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية، نجد كذلك أن سلطة الهيئة في وضع نظامها الداخلي مقيدة، لأن المشرع نص أيضا علماًّ التنظيم الداخلي للهيئة يحدد بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية ورئيس الهيئة⁽¹⁾، وبالتالي فقد تعمد المشرع ترك مجال التدخل السلطة التنفيذية في وضع النظام الداخلي للهيئة، وهو ما يتنافى والاستقلالية الإدارية للهيئة باعتبارها سلطة إدارية مستقلة⁽²⁾، مما يجعل تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية أمراً مفروغاً منه.

المطلب الثاني: تقييد استقلالية الهيئة من الناحية العضوية

رغم المظاهر والمؤشرات والقرائن العديدة التي ذكرناها سابقاً والتي تكرس الاستقلالية العضوية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنه بعد استقراء الأحكام القانونية المنظمة للهيئة نلمس ونستخلص مجموعة من القيود التي تحد أو تنقص من استقلالية الهيئة عضوياً⁽³⁾، ومن بين هذه القيود أو الحدود احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين (الفرع الأول)، قابلية تجديد العضوية من قبل رئيس الجمهورية (الفرع الثاني)، عدم تحديد ظروف إنهاء مهام أعضاء الهيئة (الفرع الثالث)، تزويد الهيئة بأمانة عامة تعيينها السلطة التنفيذية (الفرع الرابع).

الفرع الأول: احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين

تنص الفقرة (01) من المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 64-12 على أنه: «تظم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي...»، فمن خلال هذه المادة يتبين لنا أن سلطة تعيين كل أعضاء الهيئة بما فيهم الرئيس تعود إلى رئيس الجمهورية، وهذا بموجب مرسوم رئاسي⁽⁴⁾، ومن إيجابيات هذه الطريقة في التعيين أنها تعتبر ضماناً لاستقلالية الهيئة من الناحية العضوية، لما في ذلك من عامل يقوي الاستقرار والثبات في الوظيفة

1. أنظر المادة (08) من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 64-12.

2. سمراء كحول، المرجع السابق، ص 26.

3. لكحل سمية، المرجع السابق، ص 39.

4. عثمانى فاطمة، «من أين لك هذا: بين هشاشة النصوص القانونية ونقص إرادة التفعيل»، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي أقامته كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة محمد خيضر بسكرة، المرسوم بعنوان: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري يومي 07/06 ماي 2012، ص 03.

ويجعلها مؤمنة ومحمية من كل التأثيرات الخارجية، إلا أن ما يؤخذ على هذا النمط في التعيين أنه يجعل الفئات المعينة تابعة لجهة التعيين⁽¹⁾.

وعليه يتضح لنا أن احتكار سلطة التعيين ووضعها بين يدي رئيس الجمهورية - الرئيس الأول للسلطة التنفيذية- يجعل الهيئة تابعة لا محالة⁽²⁾، وعلى هذا الأساس فحبذا لو قام المشرع بتوزيع سلطة التعيين بين كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، السلطة القضائية لضمان استقلالية أكبر للهيئة عن السلطة التنفيذية⁽³⁾.

الفرع الثاني: قابلية تجديد العضوية من قبل رئيس الجمهورية

حدد المشرع عهدة أعضاء الهيئة في المادة (05) الفقرة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 64-12، والتي تنص على أن الهيئة تظم مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس و06 أعضاء يعينون بمرسوم رئاسي لمدة (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، حيث تعد هذه القابلية في التجديد من بين أهم العوامل التي قد تؤثر سلبا على استقلالية الهيئة عضويا، لأن ذلك يجعل أعضاء الهيئة في تبعية إزاء رئيس الجمهورية خوفا من عدم تجديد العهدة هذا من جانب⁽⁴⁾، ومن جانب آخر يعد تجديد العهدة أمرا سلبيا كذلك من باب أنه في حالة ما إذا تمت عملية اختيار أو انتقاء الأعضاء اعتمادا على معايير غير نزيهة تتنافى والموضوعية، فإن عملية تجديد عضوية هؤلاء لا محالة ستؤدي لاستمرارية عدم الشفافية والنزاهة في أداء المهام⁽⁵⁾، وهذا الأمر في الحقيقة يحد من استقلالية الهيئة.

الفرع الثالث: عدم تحديد ظروف إنهاء مهام أعضاء الهيئة

إذا كان تعيين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يتم بموجب مرسوم رئاسي، فإن المشرع لم يخرج عن هذا النطاق بشأن إنهاء العضوية⁽⁶⁾، إذ تنص المادة (05) في فقرتها الأخيرة من

1. سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 77.

2. شيخ ناجية، المرجع السابق، ص 101.

3. عثمانى فاطمة، «من أين لك هذا: بين هشاشة النصوص القانونية ونقص إرادة التفعيل»، المرجع السابق، ص 03.

4. موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات القانونية والوقاية من الفساد ومكافحته، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012، ص 118.

5. سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 80.

6. بن عاشور ليندة، عياش عيدة، المرجع السابق، ص 50.

المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 64-12 على أنه: «... وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها».

فمن خلال هذه المادة نخلص إلى أن إنهاء مهام أعضاء الهيئة يكون بنفس الكيفية التي تمت بها عملية تعيينهم، أي أن رئيس الجمهورية هو صاحب السلطة في تقدير إنهاء المهام سواء كان ذلك بانقضاء مدة الخمس 05 سنوات من تاريخ التعيين، أو يقوم بقطع العهدة قبل انتهائها لأنه لا يوجد أي نص قانوني يمنعه من ذلك.

وعليه فإن الاستقلالية العضوية للهيئة تكون مقيدة من زاويتين:

أولاهما: هو تولي رئيس الجمهورية لهذا الحق، مما يؤكد تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.

ثانيها: تكمن في عدم ذكر الأسباب والظروف التي من شأنها إنهاء العهدة قبل استيفاء المدة المحددة بخمس سنوات مثل: العزل لخطأ جسيم أو لظروف استثنائية⁽¹⁾.

وانطلاقاً من هذه المعطيات في عدم تحديد حالات قطع العهدة من طرف المشرع، هذا يجعلنا نتصور أن سلطة العزل قد يتعسف فيها رئيس الجمهورية⁽²⁾، مما يؤدي إلى ضعف الاستقلالية العضوية للهيئة⁽³⁾.

الفرع الرابع: تزويد الهيئة بأمانة عامة تعينها السلطة التنفيذية

بالرجوع إلى المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المعدل بالمرسوم رقم 64-12، التي جاء فيها: «تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي...».

وعليه نستنتج أن رئيس الجمهورية وإلى جانب سلطته في تعيين أعضاء ورئيس الهيئة، يبقى المستحوذ الوحيد على تعيين كل مسيري الهياكل الأخرى الملحق بالهيئة بما فيها الأمانة العامة⁽⁴⁾.

1. عثمانى فاطمة، «من أين لك هذا: بين هشاشة النصوص القانونية ونقص إرادة التفعيل»، المرجع السابق، ص 03.

2. سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 81.

3. سمراء كحول، المرجع السابق، ص 23.

4. شيخ ناجية، المرجع السابق، ص 101.

وتعتبر الأمانة العامة من أهم الهياكل في تسيير الهيئة، حيث يتولى الأمين العام عدة مهام⁽¹⁾، وهذا ما جاءت به المادة (07) من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 64-13.

إذ وبموجب تولي الأمين العام التسيير الإداري والمالي لمختلف مصالح الهيئة، يبقى متأثراً وخاضعاً للسلطة المكلفة بتعيينه لأنه ببساطة يكون الشخص المعين دائماً مالياً وتابعا لمن قام بتعيينه، وعليه سيفقد الحرية في ممارسة مهامه، مما يقلص من استقلالية الهيئة⁽²⁾.

المطلب الثالث: تقييد استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية

بالرغم من النص الصريح على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽³⁾، وبالتالي لا يمكن لأي سلطة أن توجه أو أن تتدخل في الصلاحيات والقرارات التي تتخذها⁽⁴⁾.

ورغم أن الاستقلالية الوظيفية هي تجسيد فعلي لنشاطات الهيئة⁽⁵⁾، إلا أنه بمجرد الاطلاع على النصوص القانونية المتعلقة بالهيئة، نستكشف أن ثمة مجموعة من القيود والعراقيل التي من شأنها الحد من الاستقلالية الوظيفية للهيئة، لتظهر في مظهر التبعية والخضوع للسلطة التنفيذية⁽⁶⁾، ومن بين أهم هذه القيود أو الحدود المتعلقة بالجانب الوظيفي نذكر نسبة الاستقلال المالي للهيئة (الفرع الأول)، تقديم التقرير السنوي إلى رئيس الجمهورية دون خضوعه لإجراء النشر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نسبة الاستقلال المالي للهيئة

إن اعتماد ميزانية السلطة الإدارية المستقلة ضمن ميزانية الدولة يعتبر عامل تبعية، ويشكل خطراً على استقلاليتها، لأنه كما يقال من يملك المال يملك القرار⁽⁷⁾، لهذا يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم الركائز المبينة للاستقلال الوظيفي، لذلك اعترف المشرع بالاستقلال المالي لمعظم السلطات الإدارية

1. سمراء كحول، نفس المرجع، ص 24.

2. بن عاشور ليندة، عياش عيدة، المرجع السابق، ص 49.

3. أنظر المادة (18) من القانون رقم 01-06، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

4. رشيد زوايمية، المرجع السابق، ص 46.

5. بن عاشور ليندة، عياش عيدة، المرجع السابق، ص 50.

6. سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 83.

7. غربي أحسن، المرجع السابق، ص 257.

المستقلة⁽¹⁾، لكن رغم التكريس القانوني الصريح للاستقلال المالي للهيئة، إلا أنه لا يعد مطلقاً وذلك نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة عن طريق تمويل الهيئة والتي تظهر من خلال⁽²⁾:

- من جهة، في الإعانات التي تقدم للهيئة حيث نجد المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 تنص على: «تشمّل ميزانية الهيئة على باب للإيرادات وباب النفقات، في باب الإيرادات: إعانة الدولة...».

فعلى إثر تقديم الدولة للهيئة هذه الإعانات، والتي تعتبر المورد النهائي لها، فإن الدولة حتما ستمارس نوعاً من الرقابة على الهيئة مما يقلص من استقلاليتها الوظيفية⁽³⁾.

- ومن جهة أخرى، نجد خضوع الهيئة لقواعد المحاسبة العمومية، فيتم تعيين لها عون محاسب ومراقب مالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية⁽⁴⁾.

وعليه فإن كل هذه العوامل سوف تعمل على التقليل من حرية الهيئة في التصرف في ذمتها المالية، ومن ثمة الحد من استقلاليتها الوظيفية⁽⁵⁾.

الفرع الثاني: تقديم التقرير السنوي إلى رئيس الجمهورية دون خضوعه لإجراء النشر

بالإضافة إلى نسبة الاستقلال المالي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تظهر تبعية الهيئة وظيفياً كذلك من خلال إلزامها برفع تقرير عن نشاطها السنوي لرئيس الجمهورية، وهذا ما نصت عليه المادة (24) من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، حيث جاء فيها: «ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً يتضمن تقييماً للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء».

1. سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 83.

2. عميور خديجة، المرجع السابق، ص 80.

3. شيخ ناجية، المرجع السابق، ص 102.

4. أنظر المواد (23) و(24) من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 64-12.

5. شيخ ناجية، المرجع السابق، ص 102.

وتبعاً لذلك فإن تقديم التقرير السنوي إلى رئيس الجمهورية، يعتبر بمثابة رقابة لاحقة تمارسها السلطة التنفيذية على النشاطات السنوية للهيئة ومظهر من مظاهر نسبية استقلالية الهيئة من الجانب الوظيفي⁽¹⁾.

بالإضافة إلى ما سبق فإن التساؤل الأهم يبقى حول مصير هذا التقرير بعد عرضه على رئيس الجمهورية وعن فائدته في نفس الوقت، بمعنى لماذا سكت المشرع وتجاهل إجراءات النشر والإشهار لهذا التقرير؟ والتي تعتبر ضماناً هامة لتحقيق الشفافية⁽²⁾، خاصة وأنه سبق وأن اعتمد المشرع هذا الأسلوب بموجب قانون المنافسة⁽³⁾، لذلك كان من الأجدر أن تقوم الهيئة بنشر تقاريرها في الجريدة الرسمية أو على موقعها الإلكتروني أو في أي وسيلة من وسائل الإعلام⁽⁴⁾، هذا ما يؤدي إلى تمكين المواطنين من الاطلاع على مختلف التجاوزات الحاصلة في تسيير الأموال العمومية، وكذا الإجراءات المتخذة لردعها، هذا ما يعزز ثقة المواطن في مؤسسات دولته ويضفي الشفافية على تسيير أموالها⁽⁵⁾.

وكخلاصة للفصل يمكن القول انه بمقتضى النصوص القانونية المتعلقة بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته نجد أن المشرع نص صراحة على استقلاليتها عضويًا ووظيفيًا، إلا انه في الواقع العملي نجد أن هذه الاستقلالية صورية ونسبية، فهي تخضع للرئيس الأول للسلطة التنفيذية، الأمر الذي يدفعنا للقول بان المشرع قد وقع في تناقض عندما أضفى عليها صبغة السلطة الإدارية المستقلة من جهة وجعلها تابعة لرئيس الجمهورية من جهة أخرى، وكل هذا يدل على ضعف الإرادة السياسية في تكريس استقلالية الهيئة، وهذا ما جردها من كل الآليات التي تضمن لها حسن ممارسة الرقابة وتأدية دورها على أكمل وجه.

1. لكحل سمية، المرجع السابق، ص 45.

2. عثمانى فاطمة، «من أين لك هذا: بين هشاشة النصوص القانونية ونقص إرادة التفعيل»، المرجع السابق، ص 04.

3. أنظر المادة (27) من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

4. عميور خديجة، المرجع السابق، ص 81.

5. باديس بوسعيد، المرجع السابق، ص 120.

الفصل الثاني:

تقييم دور الهيئة في تنفيذ الاستراتيجية
الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

الفصل الثاني:تقييم دور الهيئة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن تفشي ظاهرة الفساد في الدولة من شأنها أن تهز الثقة بين مواطنيها ومؤسساتها، وقد يصل الأمر إلى حد تهديد سلامة وأمن واستقرار البلاد، وهذا ما حتم على المشرع وضع سياسات وإجراءات متنوعة للقضاء على هذه الظاهرة⁽¹⁾.

ومن بين الإجراءات التي وضعها المشرع استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتهدف هذه الأخيرة إلى تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وقد أوكل المشرع للهيئة جملة من المهام والاختصاصات حتى تسهم إسهاما فعالا في التصدي لظاهرة الفساد(المبحث الأول)، ومع ذلك تبقى هناك العديد من التحديات والصعوبات التي تواجهها الهيئة في هذا المجال، ولأجل تجاوز هذه الصعوبات قمنا بعرض بعض التجارب الدولية الناجحة في مجال مكافحة الفساد (المبحث الثاني).

1. ربوحي فيصل، منصور ماسينيسا، الآليات القانونية المستحدثة بموجب القانون 06 – 01 للوقاية من الفساد ومكافحته بين التطبيق والتضييق، مذكرة ماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جوان 2016، ص 22.

المبحث الأول: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لقد منح المشرع للهيئة الكثير من المهام والصلاحيات أشارت إليها المادة (20) من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، ولقد تم تفصيلها بدقة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64، وتتميز هذه الصلاحيات عموماً بأنها تدابير وقائية، ويمكن تصنيفها إلى صلاحيات ذات طابع استشاري توجيهي تحسيبي (المطلب الأول)، وصلاحيات ذات طابع إجرائي رقابي (المطلب الثاني)، وهناك غايات عدة يبتغيها المشرع من وراء هذه الصلاحيات المتنوعة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الصلاحيات ذات الطابع الاستشاري والتوجيهي

تكلف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بمجموعة من المهام ذات الطابع الاستشاري والتوجيهي، والتي تأخذ شكل توصيات وآراء وتقارير ترسل إلى الهيئات المعنية⁽¹⁾، ومن أهم التدابير الاستشارية والتوجيهية التي تقوم بها الهيئة وهذا وفقاً لما جاءت به المادة (20) من القانون 06-01 المعدل والمتمم نجد: اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد (الفرع الأول)، تقديم توجيهات واقتراح تدابير تخص الوقاية من الفساد (الفرع الثاني)، إعداد البرامج التحسيسية (الفرع الثالث)⁽²⁾.

الفرع الأول: اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد

ويتم ذلك عن طريق وضع برامج عمل للوقاية من الفساد، وهذا طبقاً للمقولة المشهورة «الوقاية خير من العلاج»، فلو استطعنا أن نضع سبل وقائية تمنع وقوع جرائم الفساد، فإننا لا نحتاج إلى تشريعات عقابية، لأن الجريمة لا تقع أصلاً، ومن هنا تظهر أهمية السياسة التي تضعها الهيئة من أجل الحد من ظاهرة الفساد⁽³⁾.

ويجب أن تمس هذه السياسة كل ماله علاقة بتفشي هذه الظاهرة، سواء كان ذلك في القطاع العام أو الخاص، لما أصبح لهذه الآفة أضرار جسيمة تنخر اقتصاديات الدول وتهدد كيانها،

ولقد اشترط المشرع أن تكون هذه السياسة مجسدة لمبادئ دولة القانون، أي أنها تركز مبدأ القانون فوق الجميع⁽⁴⁾.

1. أنظر المادة (18) من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية

سيرها المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64.

2. لكحل سمية، المرجع السابق، ص 48.

3. حقاس عمر، المرجع السابق، ص 205.

4. عميور خديجة، المرجع السابق، ص 83.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن القسم المكلف بإعداد السياسة العامة للوقاية من الفساد هو قسم الوثائق والتحليل والتحسيس⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تقديم توجيهات واقتراح تدابير تخص الوقاية من الفساد

حيث تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتقديم توجيهات للأشخاص أو المؤسسات سواء كانت عامة أو خاصة، إذ أن هذه التوجيهات من شأنها أن تساعد تلك الهيئات أو المؤسسات في التصدي للفساد بكل أنواعه ومظاهره⁽²⁾، حيث أن هذا الأمر يدخل في إطار مهام الهيئة للتصدي لظاهرة الفساد⁽³⁾.

وإلى جانب تقديم التوجيهات فإن للهيئة أن تقترح التدابير والتوصيات التي من شأنها أن تكفل جانب الوقاية من الفساد، وهذا بعد أن تقوم الهيئة بدراسة وفهم ظاهرة الفساد ومسبباتها وصورها وكل شيء يمكنه أن يسهل في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منه⁽⁴⁾، خاصة البحث في التشريع والتنظيم عن الثغرات والعوامل التي تساعد على انتشار هذه الظاهرة، مما يجعل المنظومة القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد أكثر فاعلية، خاصة وأن الاقتراح يأتي من هيئة متخصصة تعمل في الميدان⁽⁵⁾.

الفرع الثالث: إعداد البرامج التحسيسية

في إطار اختصاص الهيئة الاستشاري والتوجيهي، فإنه يتوجب عليها القيام بإعداد برامج يكون هدفها توعية وتحسيس المواطنين بكل الآثار والمسائل الناتجة عن ظاهرة الفساد، ويكون ذلك عن طريق تنظيم دورات تحسيسية تعرف بالظاهرة ومخاطرها⁽⁶⁾.

وفي هذا الإطار قامت الهيئة بتوقيع اتفاقية مع وزارة التربية الوطنية والتعليم بتاريخ: 2015/02/04، تتضمن إدراج محاور تتعلق بالفساد ضمن البرامج التعليمية المخصصة لمراحل المتوسطة والثانوية، وهي في الحقيقة تعتبر خطوة مهمة نحو التعريف بمخاطر الفساد وسبل محاربه، فليس هناك من وسيلة أنجع من تربية جيل ينبذ كل أفعال الفساد ويدينها.

1. أنظر المادة (12) من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل بالمرسوم الرئاسي 12 – 64.
2. عميور خديجة، المرجع السابق، ص 83.
3. أنظر المادة (12) من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل بالمرسوم الرئاسي 12 – 64.
4. سماعن عبد الوحيد، المرجع السابق، ص 52.
5. لكحل سمية، المرجع السابق، ص 52.
6. أنظر المادة (20) من القانون رقم 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

ولم تكتفي الهيئة بهذا فقط وإنما توجهت أيضا إلى توقيع اتفاقية أخرى تجمعها بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وهدفها جعل ظاهرة الفساد موضوع بحث في الجامعات.

كما قامت الهيئة بتوقيع اتفاقية أخرى، لكن هذه المرة مع قطاع التكوين المهني، وتتضمن نفس الأهداف المذكورة أعلاه⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الصلاحيات ذات الطابع الإجرائي والرقابي

إضافة إلى الصلاحيات الاستشارية والتوجيهية التي سبق ذكرها، تمارس الهيئة مجموعة أخرى من الاختصاصات ذات الطابع الإجرائي والرقابي، وهذا في سبيل قيام الهيئة بوظائفها المتصلة بشأن تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وبهذا الخصوص فمن بين التدابير الإجرائية والوقائية المعتمدة من قبل الهيئة نجد اختصاص البحث والتحري والكشف عن الجرائم (الفرع الأول)، العمل باستمرار على تفعيل الأدوات والإجراءات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الثاني)، تلقي التصريح بالامتلاكات (الفرع الثالث).

الفرع الأول: اختصاص البحث والتحري والكشف عن الجرائم

في إطار أداء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لمهامها تستطيع أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص، أو من كل شخص طبيعي أو معنوي، أية وثائق أو معلومات تكون مفيدة في الكشف عن الفساد، وهذا ما أكدته المادة (21) من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.

وباستقراء نفس المادة أعلاه، نجد أن المشرع لم يقيم بتحديد طبيعة ونوعية المعلومات والوثائق التي يمكن للهيئة أن تطلبها، بحيث ترك للهيئة وحدها سلطة تقديرها. لكن ألزمها وقيدها بأن تكون هذه الوثائق والمعلومات مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد⁽²⁾، وبهذا يكون المشرع قد أعطى للهيئة مطلق السلطة في التعامل مع هذا الحق، حتى يضمن لها عدم تعسف الإدارات والهيئات في التعامل معها ومنعها من الوثائق والمعلومات⁽³⁾.

كما أقر المشرع للهيئة ضمانة أخرى مهمة، حيث جعل طلب الهيئة للمعلومات والوثائق المفيدة في الكشف عن الفساد من المؤسسات والإدارات يأخذ ويكتسي الطابع الإلزامي، إذ أن كل رفض متعمد أو غير مبرر بتزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة⁽⁴⁾.

1. ربوحي فيصل، منصور ماسينيسا، المرجع السابق، ص 24.

2. لكحل سمية، المرجع السابق، ص 57.

3. سماعن عبد الوحيد، المرجع السابق، ص 59.

4. سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 156.

الفصل الثاني: تقييم دور الهيئة في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

وجريمة إعاقة السير الحسن للعدالة معاقب عليها بالحبس من (06) أشهر إلى (05) سنوات وبغرامة من 50000 دج إلى 500000 دج⁽¹⁾.

بالإضافة إلى ما سبق، أجازت المادة 20 في فقرتها 07 من القانون رقم 01-06 المعدل والمتمم للهيئة الاستعانة بالنيابة العامة، وهذا من أجل جمع معلومات أكثر عمقا للمساعدة في الكشف عن الفساد والمفسدين سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي.

وفي سبيل إنجاح مهمة البحث والتحري كذلك، تلتزم الهيئة بتبادل المعلومات، وهذا وفقا لما جاءت به الفقرة (09) من المادة (20) من القانون 01-06 المعدل والمتمم، وحسب هذا النص فإن تبادل المعلومات يمكن أن يتم داخليا مع الهيئات الأخرى المختصة في الدولة، كما يمكن أن يتم تبادل المعلومات خارجيا مع الهيئات النظرية وغيرها من الجهات المختصة في الدول الأجنبية، وهذا تطبيقا للاتفاقيات الدولية الثنائية أو المتعددة الأطراف التي تكون الجزائر طرفا فيها.

الفرع الثاني: العمل باستمرار على تفعيل الأدوات والإجراءات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته

كما يظهر دور الهيئة الإجرائي والرقابي من خلال ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية المدعمة بإحصائيات وتحليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين.

إضافة إلى ذلك تحرص الهيئة على التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها، كما تسهر الهيئة على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.

زيادة على ما سبق تقوم الهيئة بالبحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وتقييمها⁽²⁾.

الفرع الثالث: صلاحية تلقي التصريح بالامتلاكات

لعل من أهم التدابير الإجرائية والرقابية التي تقوم بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تكمن في عملية تلقي التصريحات الخاصة بالامتلاكات، حيث يلتزم الموظفين بالتصريح بامتلاكاتهم صونا لنزاهتهم وضمانا للشفافية في تسيير الشؤون العامة، وحماية لممتلكات الدولة⁽³⁾، كون

1. أنظر المادة (44) من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

2. أنظر المادة (20) من القانون رقم 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

3. بن عاشور ليندة، عياش عيدة، المرجع السابق، ص 42.

الفصل الثاني: تقييم دور الهيئة في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

هذه التصريحات تبين التطور الحاصل في الذمة المالية للموظف المعني في ظروف مختلفة، وهو ما يسمح بمقارنة البيانات الواردة في هذه التصريحات مع تطور الذمة المالية للموظف في الظروف العادية⁽¹⁾.

ويتضمن التصريح بالامتلاكات الذي يقدم للهيئة على جرد لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج، ويتم إعداد التصريح بالامتلاكات في نسختين موقعتين من المكتب والهيئة وتسلم نسخة للمكتب⁽²⁾.

ويلاحظ في هذا المجال أن الهيئة تستقبل التصريحات بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس المنتخبة المحلية بصفة مباشرة، وتكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر، في حين يكون التصريح بالامتلاكات الخاص برئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصل، والولاة، أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية خلال الشهرين (02) المواليين لتاريخ الانتخاب أو تسلم المهام، أما باقي الموظفين العموميين الذين تحدد قوائمهم عن طريق التنظيم⁽³⁾، فإن التصريح بامتلاكاتهم يكون أمام السلطة الوصية أو السلطة السلمية المباشرة، وهذا بحسب صفة الموظف، وتودع التصريحات مقابل وصل من قبل السلطة الوصية أو السلمية لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة⁽⁴⁾.

وما يميز الهيئة في هذا المجال هو أهليتها في دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالامتلاكات، فإذا توصلت الهيئة في دراستها للتصريحات إلى وجود وقائع ذات وصف جزائي، يحول الملف إلى وزير العدل، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء⁽⁵⁾، وهذا على خلاف الرئيس الأول للمحكمة العليا الذي لا يتمتع بهذه الصلاحية، وإنما يقتصر دوره في تلقي التصريحات دونما دراسة واستغلال⁽⁶⁾.

1. رمزي حوجو، لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته «مجلة الاجتهاد القضائي»، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 05، 2007، ص 73.

2. أنظر المادة (02) و(03) من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، الجريدة الرسمية العدد 74 بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

3. أنظر المادة (06) من القانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

4. أنظر المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد كفيات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 74 بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

5. رمزي حوجو، لبنى دنش، المرجع السابق، ص 78.

6. لكحل سمية، المرجع السابق، ص 62.

المطلب الثالث: الغاية من الصلاحيات الممنوحة للهيئة

إن من وراء تزويد الهيئة بالصلاحيات والاختصاصات المتنوعة السالفة الذكر مبتغيات كثيرة، ومن بين هذه المبتغيات نذكر: التحكم في سياسة الوقاية من الفساد (الفرع الأول)، سد الثغرات التي أفرزتها المؤسسات التقليدية للرقابة (الفرع الثاني)، مسايرة المجتمع الدولي الذي أصبح ينادي بتفعيل سياسات الحكم الرشيد (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التحكم في سياسة الوقاية من الفساد

إن خلق أي جهاز في الدولة مهما كان اختصاصه ومجال تدخله، يستدعي تزويده بصلاحيات وسلطات لتأدية المهام التي وجد لأجلها، وقد زودت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بوسائل تتلاءم وموضوع الفساد الذي يحتاج إلى وسائل محكمة تساعد على الوقاية منه قبل اللجوء على عمليات البحث والكشف ومن ثم قمعه.

ولقد اقتنعت الدولة الجزائرية بأن إتباع نهج شامل متعدد الجوانب هو أمر لا مفر منه لمنع الفساد بصورة فعالة، لما يساورها من قلق إزاء ما يطرحه مشكل الفساد من عواقب على استمرار كيانات الدول وأمنها⁽¹⁾.

فمسايرة للصحة العالمية في مكافحة الفساد، واستجابة للاتفاقيات الدولية في هذا المجال، سيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، فقد تم إصدار القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، والذي جاء في مادته الأولى: «يهدف هذا القانون إلى ما يأتي:

_ دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته...».

ومن بين التدابير التي جاء بها القانون رقم 01-06 المعدل والمتمم، إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تكفل تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، سواء التي جاء بها القانون المذكور أعلاه أو في النصوص التنظيمية المتعلقة بالهيئة، وتجتمع كل هذه النصوص في أن الغاية من منح هذه التدابير هو تحكم الهيئة في سياسة الوقاية من الفساد، بالرغم من اعتراء اختصاصاتها بعض النقائص والثغرات⁽²⁾.

1.نادية تياب، المرجع السابق، ص 206.

2.سعادي فتحة، المرجع السابق، ص 159.

الفرع الثاني: الهيئة جهاز مكمل للمؤسسات التقليدية للرقابة

لم يكن إنشاء هيئة مختصة بالوقاية من الفساد فكرة حيادية بقدر ما هي فكرة تكميلية لأجهزة الدولة التي تسعى لحماية الدولة من آفة الفساد⁽¹⁾، فإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لم تكن أول خطوة انتهجتها الدولة للوقوف في وجه ظاهرة الفساد، بل وجدت الدولة نفسها مضطرة لإعداد قوانين لتقوية إجراءات الوقاية من الفساد ومكافحته، كما أن استحداث الهيئة بموجب القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم لا يعني الاستغناء عن الأجهزة الرقابية التي سبقتها في الإنشاء، بل إن الغاية كانت صريحة وهي خلق نوع من التنسيق والتعاون بين الهيئة ومؤسسات الدولة المنوط لها مهام الرقابة⁽²⁾، وهذا ما جاءت به الفقرة (09) من المادة (20) من القانون رقم 01-06 المعدل والمتمم، حيث جاء في منطوق النص أن الهيئة تسهر على التنسيق والتعاون ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.

ومن بين المؤسسات المناط لها مهام الرقابة والوقاية من الفساد نجد مجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية، الديوان المركزي لقمع الفساد، لجان التحقيق البرلمانية، وهناك العديد من المؤسسات من هذا القبيل⁽³⁾.

ومما سبق نخلص إلى أن إقرار الدور التكميلي التعاوني لمثل هذه الهيئات حتمية لا بد منها تفرضها صعوبة التحكم في متغير الفساد الذي لا حدود له، وبالرغم من أن المشرع الجزائري قد أشار إلى هذه المسألة في نص المادة (20) السالفة الذكر، إلا أنه لم يوضح الكيفية التي يتم بها هذا التعاون وترك المجال مفتوح أمام قدرات وإمكانيات الهيئة⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: اعتبار الهيئة آلية لتفعيل سياسة الحكم الراشد

إن الحديث عن الفساد والحكم الراشد هي مصطلحات متلازمة، ولا يمكن الحديث عن أحدهما بمعزل عن الآخر⁽⁵⁾، حيث ارتبط مفهوم الحكم الراشد بمفهوم الفساد، حتى أصبح التلازم بينهما يأتي في سياق أن الثاني هو الحل الأنجع للأول، فإذا كان الفساد يعني إساءة استعمال الوظائف العامة بغرض الكسب الخاص من خلال الحصول على الرشاوي والعمولات، وتحويل المنصب من دوره الخدمي العام إلى انتفاع ذاتي، فإن الحكم الراشد يعني فصل الإمارة عن التجارة⁽⁶⁾.

1.نادية تياب، المرجع السابق، ص 207.

2. سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 159.

3.سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 160.

4.نادية تياب، المرجع السابق، ص 208.

5.نفس المرجع والصفحة.

6.سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 166.

الفصل الثاني:تقييم دور الهيئة في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لذا أصبحت خطابات كبار الساسة والقياديين في البلاد لا تخلو من التنويه عن تطلعات الدولة في بلوغ أبعاد الحكم الراشد من خلال إنشاء هيئات مختصة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، ومن بين الهيئات التي تم استحداثها في هذا المجال نجد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

لذلك يمكن القول إن الهيئة إذا قطعت أشواطاً للوقوف في وجه الفساد تكون بذلك قد عززت وفعلت الحكم الراشد في البلاد⁽¹⁾.

كما أن تزويد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالصلاحيات والاختصاصات التي سبق ذكرها، لم يكن بغرض التحكم في الفساد فحسب، أو تكملة وسد النقائص المعينة في أجهزة الدولة المكلفة بالرقابة، بل كانت الغاية أيضاً تفعيل سياسة الحكم الراشد في البلاد⁽²⁾.

ونخلص في نهاية هذا المبحث إلى القول بأن الفساد مفهومه واسع، وهو آفة بآثاره المتغلغلة في شتى قطاعات الدولة، وأن نية المشرع من صدور القانون 01-06 واضحة في اعتبار الهيئة جهازاً يساهم في تنفيذ استراتيجيات الدولة في الوقاية من الفساد ومكافحته، لكن إذا ما قيمنا دور هذا الجهاز بالنظر إلى مختلف التدابير والاختصاصات الممنوحة له، فإننا نصادف بعض النقائص والثغرات، وهذا ما سنفصل فيه في المبحث الثاني من هذا الفصل⁽³⁾.

1.نادية تياب، المرجع السابق، ص 209.

2. نفس المرجع والصفحة.

3.سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص 168.

المبحث الثاني: محدودية نشاط الهيئة الوطنية في مكافحة الفساد وعرض بعض التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال

من المؤكد أن أي سلطة إدارية مستقلة بحاجة ماسة إلى القدر اللازم من الاستقلالية والحياد والحرية، بهدف التمكن من القيام بالعمل الموكل إليها بفعالية وأداء متقن، ولأن مجال عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يعتبر من أكثر المجالات حساسية⁽¹⁾، نجد أن المشرع منحها الكثير من الصلاحيات كما سبق وأن أشرنا، وهذا قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

لكن رغم كل ما منحه المشرع من صلاحيات وآليات ووسائل للهيئة إلا أنها تبقى ناقصة⁽²⁾، حيث ترد بعض القيود تأثر بشكل سلبي على فعاليتها وتقلص من قدرتها على تحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله⁽³⁾، وهذا ما سنحاول دراسته في هذا المبحث، وذلك من خلال التطرق إلى القيود الواردة على اختصاصات الهيئة (المطلب الأول)، ثم تقييمها عمليا (المطلب الثاني)، وبعدها نبرز اختصاصات وصلاحيات هيئات مكافحة الفساد في بعض الدول الرائدة في مجال مكافحة الفساد (المطلب الثالث).

المطلب الأول: القيود الواردة على اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بادرت الجزائر بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تعد دعما لمسار عملية الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن إنشاء الهيئة لا يكفي إذا لم تزود بالصلاحيات اللازمة لأداء دورها بكل فعالية، ولا ننكر أن المشرع منحها الكثير من الصلاحيات كما سبق وأن أشرنا⁽⁴⁾، لكن باستعراض هذه الصلاحيات يتضح لنا أن أغلبها ذات طابع وقائي وتحسيني (الفرع الأول)، بالإضافة إلى محدودية الدور الرقابي لها (الفرع الثاني)، كما أن سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية في حالة معاينة إحدى جرائم الفساد مقيدة إلى حد بعيد (الفرع الثالث).

1. سمراء كحول، المرجع السابق، ص 43.

2. أمال دحماني، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة د. الطاهر مولاي سعيدة، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015 – 2016، ص 67.

3. ربوحي فيصل، منصور ماسينيسا، المرجع السابق، ص 60.

4. نفس المرجع، ص 45.

الفرع الأول: غلبة الطابع الاستشاري والتحسيبي على مهام الهيئة

إن الشيء الملاحظ على اختصاصات الهيئة أن معظمها ذات طابع استشاري وتحسيبي، فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنّ دورها ينحصر أساسا في الوقاية والتحسيس وليس الردع والمكافحة⁽¹⁾. وتظهر الطبيعة الاستشارية لمهام الهيئة من خلال إصدار التقارير وإبداء الآراء والتوصيات، وكذا اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة، وكذا تقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عامة أو خاصة، هذا بالإضافة إلى اقتراح تدابير لا سيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد.

أما الطابع التحسيبي لدور الهيئة فيمكن في إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد⁽²⁾.

وكذلك تكيف ضمن الاختصاصات الاستشارية للهيئة ما نصت عليه المادة (24) من القانون 06-01 المعدل والمتمم والتي تنص على: «ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعايينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء».

الملاحظ في هذا النص أن المشرع لم ينص على نشر الهيئة لتقريرها السنوي في الجريدة الرسمية أو في وسيلة أخرى لإعلام الرأي العام، وهذا ما يضيف نوع من التعقيم والضبابية والغموض وعدم الشفافية في سياسة مكافحة الفساد، كما أنه لا يتماشى مع أهداف الهيئة المعلنة والمتعلقة أساسا بتعزيز النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون العامة والحد من الفساد⁽³⁾.

كما تجدر الإشارة إلى أنه بموجب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 تمّ دسترة الهيئة وجعلها مؤسسة دستورية، وقد تمّ النص عليها في الفصل الخاص بالمؤسسات الاستشارية⁽⁴⁾، وهو ما يؤكد نية المشرع في تكريس طابعها الاستشاري وغلبته، غير أن هذا يناقض الطابع السلطوي للهيئة باعتبارها سلطة إدارية مستقلة.

1. حسناوي محمد عبد الرؤوف، المرجع السابق، ص 29.

2. أنظر المادة(20) من القانون 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

3. حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012 - 2013، ص 498.

4. أنظر المادة(202) من دستور 1996.

الفرع الثاني: محدودية الدور الرقابي للهيئة

يعتبر الدور الرقابي من بين أهم الاختصاصات الموكلة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن هذه الصلاحيات الرقابية المنصوص عليها في المادة (20) من القانون رقم 01-06 المعدل والمتمم تعتبرها بعض النقائص والعراقيل، وفيما يلي تفصيل ذلك:

أولاً: الهيئة سلطة استدلال وجمع للمعلومات فقط

منح المشرع صلاحية البحث والتحري للهيئة بالرغم من تعارضه مع طابعها الإداري، كما لم يزودها صراحة بصلاحيات الضبط القضائي، وبالتالي لا يمكنها فرض عقوبات على مرتكبي جرائم الفساد بعد اكتشافها، وجمع الأدلة المتعلقة بها، وهذا ما يفهم من نص المادة (22) من القانون رقم 01 – 06 المعدل والمتمم، وعليه تعتبر الهيئة سلطة استدلال وجمع للمعلومات فقط⁽¹⁾.

ثانياً: تقييد حق الهيئة في طلب المعلومات

اعترف المشرع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية جمع ومركزة كل المعلومات التي تساهم في الكشف عن الفساد، أي تتمتع بسلطة طلب الوثائق والمعلومات من أي جهة كانت سواء إدارات أو مؤسسات أو هيئات تابعة للقطاع العام أو الخاص، أو من كل شخص طبيعي أو معنوي⁽²⁾، إلا أن هذا الحق مقيد بموافقة الجهة المعنية، فيمكن أن يصطدم هذا الحق في بعض الحالات بالرفض لأسباب تتعلق بالسر المني أو البنكي أو بسرية التحقيقات، وغيرها من العقبات التي يمكن أن تكون عائقاً أمام تزويد الهيئة بمثل هذه الوثائق والمعلومات⁽³⁾.

وعليه فإن المشرع يزيد من أعباء الهيئة ويضيق من سلطاتها وعملها في الكشف عن جرائم الفساد، وبالمقابل فهو يخلق منفذ للفاستدين للتهرب والإفلات من المتابعة والعقاب⁽⁴⁾.

ثالثاً: محدودية سلطة الهيئة في تلقي التصريح بالممتلكات

يعتبر التصريح بالممتلكات من أهم مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فهو ضماناً لمبدأ الشفافية ويهدف لحماية المال العام وصون كرامة الموظف العمومي، لكن هذه المهمة تعتبرها حدود وعقبات ومن أهمها نذكر⁽⁵⁾:

1. سباق سلوى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013، ص 37.
2. أنظر المواد (20) و (21) من القانون رقم 01 – 06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.
3. حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 499.
4. ربوحي فيصل، منصور ماسينيسا، المرجع السابق، ص 61.
5. سمراء كحول، المرجع السابق، ص 44.

إن عدم اختصاص الهيئة بتلقي تصريحات رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة والبرلمان وغيرها من الشخصيات الفاعلة والنافذة في الحياة السياسية والإدارية في الدولة، أضعف الدور الرقابي للهيئة خاصة وأن هذه الآلية هي الوحيدة التي بمقتضاها تستطيع الهيئة تحريك الرقابة من خلال استغلال المعلومات الواردة في التصريح بالملكات.

كما أن الرئيس الأول للمحكمة العليا والذي أناط له المشرع صلاحية تلقي التصريح بالملكات للأشخاص والمسؤولين المذكورين أعلاه، فدوره يقتصر على تلقي التصريحات دون استغلال المعلومات الواردة فيها، بالإضافة إلى ما سبق فإن المشرع لم يبين ما إذا كان باستطاعة الرئيس الأول للمحكمة العليا تحريك الدعوى العمومية إذا ما اكتشف بمناسبة تلقيه للتصريحات وقائع ذات وصف جزائي⁽¹⁾.

كما لا يمكن للهيئة متابعة أملاك الزوجة والأولاد البالغين للموظفين والمسؤولين، وكذا الزيادات في ذممهم المالية⁽²⁾، حيث يحتوي التصريح بالملكات حسب المادة (05) من القانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على جرد للأملاك العقارية والمنقولة والتي يحوزها المكتب وأولاده القصر ولو في الشيوخ في الجزائر أو في الخارج⁽³⁾.

وهذا ما أكدته المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 414 الذي يحدد نموذج التصريح بالملكات والتي جاء فيها: «يشمل التصريح بالملكات جرد لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج».

فمن خلال هذه المادة يمكن لأي موظف أو مسؤول أن يكتتب ممتلكات له يملكها أو حازها أثناء مدة وظيفته باسم زوجته أو أولاده البالغين، مما يفسح المجال أمام الإثراء غير المشروع، كما أن الموظفين السامين وذوي المناصب القيادية في البلاد غير ملزمين بالتصريح بممتلكاتهم عند نهاية مدة المهمة الوظيفية أو العهدة الانتخابية، مما يحول دون إمكانية استغلال المعلومات والمقارنة بين التصريح عند استلام المهام وبعد انتهائها⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية

بالرغم من أن المشرع قد أعطى للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حق الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات العلاقة بالفساد⁽⁵⁾، ومما لاشك فيه أن صلاحية البحث والتحري المعترف بها للهيئة يمتد اختصاصها إلى كامل التراب الوطني، لكون جرائم الفساد غالبا

1. حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 499.

2. باديس بوسعيد، المرجع السابق، ص 121.

3. أنظر المادة (05) من القانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

4. باديس بوسعيد، المرجع السابق، ص 122.

5. أنظر المادة (20) الفقرة 07 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

ماتمتد إلى أكثر من دائرة اختصاص⁽¹⁾، إلا أن ما يعاب في هذه الصلاحية هو أنه عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، فإنها تحول الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء⁽²⁾.

وبالتالي فإن عدم قدرة الهيئة على إحالة الملف أمام القضاء مباشرة ودون المرور بوزير العدل هو دليل على عدم استقلاليتها وظيفيا وموضوعيا.

ومن خلال تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية فإنه يترتب على ذلك ما يلي:

1. إن المتابعة القضائية خاضعة للسلطة التقديرية للسلطة التنفيذية، الأمر الذي قد يجعل المتابعة القضائية متوقفة على إرادة هذه السلطة.

2. إن تكليف الوزير بهذه المهمة يجعل من الهيئة مجرد جهاز استشاري وليس تقريري⁽³⁾.

وعليه إن منح حق الإخطار بوزير العدل يعتبر مسعى غير ملائم لترسيخ وإقامة نظام فعال لمكافحة الفساد بمختلف صوره.

كما أن عبارة «عند الاقتضاء» الواردة في نص المادة (22) من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم، قد يفهم منها إمكانية عدم إخطار النائب العام من طرف وزير العدل، حتى ولو كان الملف المقدم له يحتوي على وقائع ذات وصف جزائي، بحكم أن ذلك يخضع لتقديره⁽⁴⁾، والدليل على ذلك ما حدث في قضية بنك الخليفة، إذ تم إرسال تقرير من نائب محافظ البنك الجزائري إلى وزير المالية لغاية المتابعة القضائية، وذلك بسبب تحويل غير قانوني لرؤوس أموال، لكنه لم يتبع بإخطار إلى النيابة العامة، إذ بقي الملف في درج مكتب الوزير⁽⁵⁾.

وعلى هذا كان من الأفضل لو أن المشرع الجزائري منح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حق الاتصال المباشر بالنيابة العامة وبصيغة صريحة، مما يجعلها تتمتع باستقلالية أكبر وبفعالية عمل تضمن تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

1. ربوحي فيصل، منصور ماسينيسا، المرجع السابق، ص 61.

2. أنظر المادة (22) من القانون 06 – 01، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

3. لكحل سمية، المرجع السابق، ص 66.

4. ربوحي فيصل، منصور ماسينيسا، المرجع السابق، ص 62.

5. لكحل سمية، المرجع السابق، ص 65.

المطلب الثاني: الواقع العملي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

استحدثت المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وأوكل لها العديد من الصلاحيات للحد من انتشار الفساد ومحاسبة المفسدين، لكن المختصين والمتابعين لقضايا الفساد في الجزائر انتقدوا الدور الذي تقوم به الهيئة، وذلك لعدم مبادرتها لفتح العديد من قضايا الفساد (الفرع الأول)، واستمرارية ارتفاع مؤشر الفساد في الجزائر وغياب إرادة حقيقية للهيئة في محاربته (الفرع الثاني)، بالإضافة إلى افتقار تقارير الهيئة للفاعلية والمصدقية (الفرع الثالث)⁽¹⁾.

الفرع الأول: عدم مبادرة الهيئة لفتح العديد من قضايا الفساد

تميزت السنوات الأخيرة في الجزائر بانفجار غير مسبق لقضايا الفساد على جميع الأصعدة وفي كل القطاعات، مما أدى إلى كثرة تداول موضوع الفساد، فلا تخلو صحيفة أو موقع أو قناة من تناول هذا الموضوع الخطير، إذ تتسرب يوميا أخبار عن تورط مسؤولين في قضايا الفساد، ووسط هذا الكم الهائل من الفضائح، لا نلاحظ أي تحرك من الهيئات التي أنشئت لمكافحة الفساد⁽²⁾، فبعد قضية بنك الخليفة التي وصفت بعملية القرن في النصب والاحتيال وخيانة الأمانة والتي وقعت قبل إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، نجد العديد من الفضائح التي حدثت في ظل وجود الهيئة ولم نشهد لها أي واقع عملي تدخلت من خلاله، ومن بين هذه القضايا الكبرى نذكر، فضيحة البنك الوطني الجزائري أين تم اختلاس 30 مليار دينار جزائري من هذا البنك، وقضية سوناطراك التي باتت لغز يحير الجزائريين، أين تم تبيد أموال عمومية بلغت أكثر من 131 مليار سنتيم⁽³⁾.

لتأتي بعدها قضية تصدير الغاز الجزائري إلى تونس دون رقابة جمركية عبر منطقة البرمة الحدودية، وهو ما أكدته المفتشية العامة للمالية بعد التحقيق الميداني في منطقة البرمة الحدودية وحاسي مسعود⁽⁴⁾.

بالإضافة إلى فضيحة الطريق السيار شرق غرب، أين تم إبرام صفقات مخالفة للتشريع، وتبيد للمال العام ومنح امتيازات غير مستحقة في إطار إبرام صفقات عمومية والرشوة واستغلال النفوذ.

هذا بالإضافة إلى وجود خروقات بالجملة في قطاعات عديدة منها السكن والعمران والمدنية وقطاع التعليم العالي، وقطاع الشؤون الدينية، قطاع الفلاحة، القطاع الرياضي... الخ، وهو ما أثبتته

1. سباق سلوى، المرجع السابق، ص 44.

2. ربوحي فيصل، منصور ماسينيسا، المرجع السابق، ص 69.

3. بن عاشور ليندة، عياش عيدة، المرجع السابق، ص 55.

4. الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص 376.

المفتشية العامة للمالية في تحقيقاتها⁽¹⁾، هذا بالإضافة إلى الفساد السياسي والانتخابي والإداري،

وبالرغم من جميع هذه الحقائق بخصوص قضايا الفساد، يبقى الدور العملي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ضئيل ولا يرقى لمكافحة الفساد والوقاية منه، لأنه لولا وسائل الإعلام التي برز دورها العملي أكثر من الهيئة في مجال الإعلام والتحسيس بمخاطر هذه القضايا، لما أدركنا حقا أن الجزائر تتخبط في مستنقع الفساد⁽²⁾.

الفرع الثاني: استمرارية ارتفاع مؤشر الفساد وغياب إرادة حقيقية للهيئة في محاربه

إن المتأمل في الإحصائيات المتعلقة بالفساد في الجزائر في السنوات الأخيرة يلاحظ عدم تراجع وتيرة الفساد، بالرغم من الآليات والمساعي و الجهود الكبيرة التي بذلت في هذا الشأن، وما يبرهن هذا هو عديد القضايا التي فجرتها وسائل الإعلام الجزائرية والأجنبية⁽³⁾.

والسؤال الذي يطرح في هذا الشأن هو ما جدوى إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؟ خاصة في ظل استمرار نهب المال العام، إضافة إلى ترتيب الجزائر المتدني في مؤشر الشفافية والنزاهة طيلة السنوات التي تلت إنشاء الهيئة، وهذا حسب التقارير التي تعدها منظمة الشفافية الدولية⁽⁴⁾، ففي آخر تقرير لها لسنة 2017 نجد أن الجزائر قد صنفت في المرتبة 112 من أصل 180 دولة، وهذا بعدما كانت تحتل المرتبة 108 سنة 2016 من أصل 176 دولة، في حين كانت تحتل المرتبة 88 من أصل 168 في سنة 2015⁽⁵⁾.

وهذا رغم تشكيك الحكومة وجانب كبير من السياسيين لمثل هذه التصنيفات الدولية، التي لا تستند حسيمهم إلى معطيات واقعية.

وما يلاحظ كذلك بشأن القضايا التي تناولتها الهيئة، أنها ليست من اكتشافها، وإنما كانت نتيجة تدخل مؤسسات أجنبية أو جهات حكومية في الخارج، وهذا ما حدث في قضية الطريق السيار شرق غرب، وقضية سوناطراك، وساييام الإيطالية، وقضية صيد التونة.

ويعتقد المهتمون بهذا الشأن أنه لا توجد إرادة سياسية حقيقية في الجزائر للتصدي لظاهرة الفساد وأن التعامل مع ملفات الفساد لا يخضع للقانون وإنما إلى التعليمات الفوقية⁽⁶⁾، وهذا أمر

1. ربوحي فيصل، منصور ماسينيسا، المرجع السابق، ص 71.

2. بن عاشور ليندة، عياش عبدة، المرجع السابق، ص 56.

3. سباق سلوى، المرجع السابق، ص 46.

4. باديس بوسعيد، المرجع السابق، ص 118.

5. أنظر تصنيف الدول العربية على مؤشر الفساد، متوفر على الموقع: <http://psi//arabic.r.com> تاريخ الدخول: 2018/04/27 على الساعة

14:45.

6. سباق سلوى، المرجع السابق، ص 46.

منطقي ما دام أن أول جهاز مكلف بالوقاية من الفساد ومكافحته لا يُفسح له المجال أمام أكبر قضايا الفساد للتدخل والمساهمة في الكشف عنها، وهذا الدور السلبي الذي تلعبه مثل هذه الأجهزة راجع إلى عقبات نظرية - قانونية- من جهة وعراقيل عملية من جهة أخرى، وهو ما أدى إلى تفاقم ظاهرة الفساد، والتي أثرت مباشرة في سلم تصنيف الجزائر تجاه تحكّمها في وضع حد للظاهرة⁽¹⁾.

الفرع الثالث: افتقار تقارير الهيئة للفاعلية والمصداقية

من القيود التي تؤثر في فعالية عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هو شفافية تقاريرها، أي مدى علنية هذه التقارير للمواطنين ووسائل الإعلام، فلا معنى للسرية في عملها، لأنه ليس أمراً متعلقاً بحسابات بين جهات، وإنما هو تصحيح للأوضاع، وتقييم للنظم والممارسات التي قد تكون محل إحدى جرائم الفساد⁽²⁾.

وبالنظر إلى ما يمثله التقرير من أهمية على الصعيد العام، فإنه يتوجب نشره في الجريدة الرسمية مثلما تقوم به بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى، فبالرجوع إلى نص المادة (24) من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم، فإننا لا نجد أي إشارة على إلزامية نشر تقارير الهيئة سواء في الجريدة الرسمية أو في أي وسيلة من وسائل الإعلام⁽³⁾.

وعليه فإن عدم نشر تقارير الفساد المعدة من قبل الهيئة، يضيء عليها نوع من التعتيم والضبائية والغموض وعدم الشفافية في سياسة مكافحة الفساد، وهذا لا يتماشى وأهداف الهيئة المعلنة والمتعلقة أساساً بتعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية والشؤون العامة والحد من ظاهرة الفساد، وهذا ما ينقص من مصداقية الهيئة⁽⁴⁾.

كما نلاحظ أيضاً من خلال الأحكام القانونية المتعلقة بالهيئة، أن المشرع لم ينص على أحقية الهيئة في متابعة تنفيذ ما ورد في مضمون التقارير التي تعدّها، سواء المرفوعة إلى رئيس الجمهورية أو إلى وزير العدل، مما يجعل دورها في الوقاية من الفساد ومكافحته دوماً في قصور⁽⁵⁾.

1. بن عاشور ليندة، عياش عيدة، المرجع السابق، ص 57.

2. سمراء كحول، المرجع السابق، ص 50.

3. سباق سلوى، المرجع السابق، ص 48.

4. الحاج علي بدرالدين، المرجع السابق، ص 366.

5. سباق سلوى، المرجع السابق، ص 47.

المطلب الثالث: اختصاص وصلاحيات هيئات مكافحة الفساد في بعض الدول الرائدة في مجال مكافحة الفساد

تتعدد التجارب الدولية في مجال مكافحة الفساد، وتعد بعضها ناجحة إلى حد بعيد في الحد من ظواهر الفساد، إذ انه من المفيد عرض بعض هذه النماذج الدولية قصد الاستفادة منها واخذ بعض الدروس والعبر، ومحاولة تطويع بعضها مع البيئة الداخلية بما يتماشى مع مجتمعاتنا وعاداتنا وأنظمتنا وقوانيننا⁽¹⁾، وسنتطرق من خلال هذا المطلب إلى هيئة مكافحة الفساد الماليزية (الفرع الأول)، والهيئة العامة لمكافحة الفساد السنغافورية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: هيئة مكافحة الفساد الماليزية

تعتبر ماليزيا من بين الدول الناجحة بشكل كبير في مكافحة الفساد والحد منه، وهي تحتل مراتب متقدمة بين الدول النامية الأقل فسادا، والأكثر نزاهة وشفافية، حسب منظمة الشفافية الدولية، التي تعد تقارير سنوية حول النزاهة والشفافية في دول العالم، وتشغل التجربة الماليزية بال الكثير من المهتمين بمجال مكافحة الفساد، خاصة في الجانب المؤسسي الذي اعتمدت عليه ماليزيا في مسار مكافحتها للفساد ودعم مبادئ الشفافية، والذي يعد الجانب الأهم الذي يرى ضرورة الاستفادة منه.

فقد كان تشريع ماليزيا لقانون مكافحة الفساد لسنة 1988 أهم وسيلة قانونية في محاربة الحكومة للفساد، ومع ذلك عرضت الحكومة على البرلمان مشروع قانون جديد ومتطور لمكافحة الفساد في ديسمبر 2008 يسمى قانون هيئة مكافحة الفساد الذي صدر في جانفي 2009، وقد بدأت هيئة مكافحة الفساد الماليزية رسميا عملها في 01 إفريل 2009⁽²⁾.

أولا: تكوين الهيئة

لقد جعل التشريع الماليزي عمل هيئة مكافحة الفساد تحت إشراف ثلاث جهات هي المكتب الاستشاري واللجنة الخاصة بالفساد ولجنة الشكاوى.

1. المكتب الاستشاري: وهو مكون من سبعة أعضاء يقوم بتعيينهم الملك بالإضافة إلى عضوية رئيس هيئة مكافحة الفساد، ويقوم المكتب بإبداء الاقتراحات والنصائح الخاصة بسياسات واستراتيجيات مكافحة الفساد التي تتبعها الهيئة، والأمور التي تنقصها من اجل زيادة فعاليتها للقيام بالدور المنوط

1. باديس بوسعيد، المرجع السابق، ص 130.

2. نفس المرجع، ص 133 - 135.

- بها من اجل مكافحة الفساد والنظر في التقرير السنوي الذي تعده الهيئة، وترفع كل هذه الاقتراحات والملاحظات إلى اللجنة الخاصة بالفساد.
2. اللجنة الخاصة بالفساد: وهي مكونة من سبعة أعضاء يكونون من أعضاء مجلس البرلمان، ولا يكون أحدهم ممثلاً أو عضواً في أي جهة من الجهات الإدارية، ويختارهم رئيس مجلس النواب، ويصدر في تعيينهم قرار من الملك، وتتولى اللجنة النظر في الاقتراحات والملاحظات التي يبدئها المكتب الاستشاري بخصوص أعمال الهيئة، وتعد اللجنة الخاصة بالفساد تقريراً سنوياً ترفعه لرئيس الوزراء، الذي يقوم بدوره برفعه إلى رئيسي مجلس البرلمان، مجلس النواب ومجلس الشيوخ.
3. لجنة الشكاوى: وهي مختصة بالنظر في المخالفات غير الجنائية التي تتعلق بأعضاء الهيئة، وكذلك أي قصور في عمل الهيئة وإجراءاتها.

ثانياً: اختصاصات الهيئة

وإذا انتقلنا للحديث عن اختصاصات هيئة مكافحة الفساد في التشريع الماليزي، فإننا نلاحظ أن القانون أعطاه طائفتين من الاختصاصات، اختصاصات متعلقة بالوقاية من الفساد، واختصاصات متعلقة بالتحقيق عن جرائم الفساد والكشف عنها والتحقيق مع مرتكبي جرائم الفساد.

1. الاختصاصات المتعلقة بالوقاية من الفساد: وتتمثل هذه الاختصاصات في وضع الوسائل الكفيلة بتحقيق النزاهة والشفافية والوقاية من الفساد، واقتراح مشروعات القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد، والتعاون المشترك من اجل مكافحة الفساد، ومتابعة واختبار الأنظمة والإجراءات المتبعة من قبل الجهات الحكومية والإدارية لتسهيل اكتشاف الأفعال التي تشكل جرائم فساد ومراجعتها باستمرار من اجل أن تكون أكثر فاعلية في الكشف عن الجرائم، كما تختص في إبداء النصائح والإرشادات إلى أي شخص بناء على طلبه، وتؤدي إلى المساهمة في القضاء على الفساد، بالإضافة إلى أن الهيئة تقوم بنشر ثقافة مكافحة الفساد في المجتمع.
2. الاختصاصات المتعلقة بالتحقيق في جرائم الفساد والكشف عنها والتحقيق مع مرتكبي جرائم الفساد: لقد أعطى القانون الماليزي المتعلق بهيئة مكافحة الفساد عضو الهيئة سلطة كبيرة في مجال البحث عن الجرائم المتعلقة بالفساد والتحقيق فيها، وتساوت صلاحياته في معظم الأمور مع السلطة التي يملكها المدعي العام، ومن ذلك على سبيل المثال سلطة الأمر بمراقبة وسائل الاتصال والبريد (المادة 43)، وكذلك الأمر بالنسبة لمنع من السفر للأشخاص الذين يتم التحقيق معهم بخصوص إحدى جرائم الفساد (المادة 44)، وتجدر الإشارة إلى أن السلطة الوحيدة التي قررها القانون للمدعي العام دون أعضاء الهيئة هي الأمر بالتحفظ على العقار، الذي يكون موضوع جريمة من جرائم الفساد، حيث جعلها القانون في يد سلطة المدعي العام (المادة 38)⁽¹⁾.

1. خالد شعراوي، المرجع السابق، ص 30-44.

ومما سبق نلاحظ أن نشاط ودور هيئة مكافحة الفساد الماليزية ناتج عن قناعات بوجود مكافحة الفساد، ويبرز ذلك من خلال الآليات والميكانيزمات التي وفرتها الدولة الماليزية للهيئة، الشيء الذي جعل ماليزيا تحقق شوطا كبيرا في مجال مكافحة الفساد وتنجح في الحد منه بشكل كبير⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الهيئة العامة لمكافحة الفساد السنغافورية

أصبحت سنغافورة خلال السنوات الأخيرة اقل الدول فسادا في آسيا وفي العالم وفق معايير منظمة الشفافية العالمية وهي تحتل المرتبة السادسة (06) وفق آخر التقارير لسنة 2017 من مجموع 180 دولة⁽²⁾.

أنشئت الحكومة السنغافورية في منتصف التسعينيات الهيئة العامة لمكافحة الفساد كوسيلة لإنقاذ المجتمع والدولة من الفساد المدمر والمستشري فيها، وبعد إنشاء الهيئة صدر القانون المنظم لعملها مانحا صلاحيات كبيرة جدا لأعضائها الذين يتم اختيارهم بعناية فائقة وفقا لمعايير الكفاءة والنزاهة والإخلاص والشجاعة والولاء للوطن.

ويرتكز النظام القانوني السنغافوري في مكافحة الفساد على دعامين أساسيين يكمل كل منهما الآخر، حيث تنقسم سياسة الدولة في هذا المجال إلى سياسة وقائية من الفساد من جهة، وسياسة الكشف عنه والعقاب عليه من جهة أخرى.

ويمكن إجمال مقومات الهيئة العامة لمكافحة الفساد السنغافورية في الآتي:

1. تتبع الهيئة إلى رئيس الوزراء، ويعين أعضاؤها بقرار منه، وتتولى دون غيرها التحقيق في قضايا الفساد وجمع الأدلة، وتعمل في ظل إطار قانوني فعال وصارم يكفل توقيع أقصى العقوبات على المتورطين في قضايا الفساد.

كما احترمت الحكومة السنغافورية عمل هذه الهيئة احتراما كبيرا، ومنعت كل أنواع التدخل في عمل الهيئة من قريب أو من بعيد، فهي هيئة لها استقلالية واسعة في مجال اختصاصها، وتباشر عملها وتحقيقاتها دون التفرقة بين المدنيين والعسكريين والقضاة وأعضاء النيابة العامة والسياسيين، أو بين موظفي القطاع العام والقطاع الخاص.

1. باديس بوسعيد، المرجع السابق، ص 135.

2. انظر تصنيف الدول العربية على مؤشر الفساد، متوفر على الموقع: <https://arabic.rt.com>، تاريخ الدخول: 2018/04/27 على الساعة

الفصل الثاني: تقييم دور الهيئة في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

ولا تحكمها أية إيديولوجية أو انتماء معين، بل هي محايدة ومستقلة سخرت لها جميع الآليات والوسائل للوصول إلى الأهداف المرجوة من إنشائها⁽¹⁾.

2. جعلت سنغافورة لهيئة مكافحة الفساد سلطات وصلاحيات واسعة تتمتع بها من اجل القيام بدورها بفاعلية في الكشف عن جرائم الفساد، إلى حد أنها تراقب التغييرات التي تطرأ على حياة الموظفين، مع إمكانية الاطلاع على حساباتهم المصرفية، والملاحظ في هذه النقطة هو تغليب متطلبات فاعلية مكافحة الفساد على متطلبات حماية الخصوصية الفردية، وانطلاقاً من هذا المبدأ فهي تقوم بالتقويم المستمر للأجهزة والمؤسسات الاقتصادية والسياسية والقانونية وغيرها من اجل الوقوف عند مواطن الفساد في هذه المؤسسات ومنافذه ووضع التعديلات اللازمة لمنع وقوعه⁽²⁾.

3. يتعدى دور الهيئة العامة لمكافحة الفساد والضبط القضائي ليمتد إلى الجوانب الإرشادية والضبط الإداري الوقائي، فهي تستطيع أن تمنع أية شركة من الدخول في مناقصة لمدة خمس (05) سنوات أو نهائياً، أو تحول دون تقلد موظف عام لمركز قيادي، إذ يمكنها أن تفرض عقوبة لمجرد وجود شهادات بالفساد، مما يجعل الشركات والموظفين يتجنبون قدر المستطاع الوقوع في شهادات الفساد، وقد نجحت سنغافورة في هذا الجانب إلى حد كبير إذ جعلت الشركات تتنافس في إطار قانوني واضح وتحترم قواعد السوق، وتعمل على الترويج للمنافسة الشريفة وتتجنب ممارسات الفساد.

4. يعتبر نظام المخبرين من المواطنين أو الموظفين من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الهيئة العامة لمكافحة الفساد، حيث يعتمد هذا النظام على آلية المكافأة التي تقاس على أساس نسبة معينة من قيمة المال محل الجريمة، على ألا تتجاوز 100 مئة ألف دينار لمن يبلغ عن جريمة فساد، والنظام يضمن سرية المخبرين حتى بعد انتهاء التحقيق لضمان حمايتهم من جهة وضمان فاعلية أدائهم لأعمالهم من جهة أخرى، ولا يعطي اسم المخبر حتى للقاضي إلا إذا أصدرت المحكمة أمراً خاصاً توجب فيه الكشف عن شخصيته⁽³⁾.

5. كما لجأت الحكومة السنغافورية إلى استبعاد الحصانة الإجرائية عن الأشخاص، حيث يمكن مباشرة التحقيق ورفع الدعوى العمومية ضد كل شخص تتوافر فيه دلائل ارتكاب جريمة فساد، دون اخذ الإذن من أي جهة مهما كان منصبه ورتبته، كما أن المحاكمات تكون علنية وتنشر الأحكام والعقوبات ليتمكن الجميع من الاطلاع عليها⁽⁴⁾.

1. باديس بوسعيد، المرجع السابق، ص 151.

2. عبد المغني جمال عبد الحميد، التجربة السنغافورية في مكافحة الفساد، متوفر على الموقع: <http://www.atthawra news.net/portal>

تاريخ الدخول: 2018-04-28 على الساعة 14:05.

3. باديس بوسعيد، المرجع السابق، ص 172.

4. قاسم حسين صالح، لنستفيد من تجربة سنغافورة لمحاربة الفساد، متوفر على الموقع: <http://ahewar.org/show.art.aspl> تاريخ الدخول:

2018-04-28 على الساعة 14:40.

6. واتبعت سنغافورة منهج اللجوء إلى تعدد المحققين في قضية الفساد الواحدة، لضمان الشفافية وضمان عدم التأثير على المحقق الواحد في القضية وعدم التلاعب بها، ويعتمد القضاء السنغافوري على النظام الإلكتروني في تسجيل الشكاوى والحصول على المستندات الخاصة بها وحتى الاعتراف بالجرائم ودفع الغرامات.

7. استعملت الهيئة العامة لمكافحة الفساد وسائل تقنية مختلفة من اجل ضمان الفاعلية في أدائها قدر الإمكان، حيث أنها تعتمد على تسهيل إثبات جرائم الفساد، وذلك بإيجاد ما يسمى بقرائن الإدانة، فالزيادة غير مبررة في دخل الموظف العام من خلال مراقبة طريقة معيشته، تعتبر قرينة على كسبه مال فاسد إلا إذا أثبت العكس، وعليه فالهيئة تعمل على التضييق بشتى الوسائل على ممارسي الفساد وتحسيسهم بأنهم مراقبين.

ومما سبق نستنتج أن الإرادة السياسية للدولة السنغافورية في مكافحة الفساد واضحة، حيث أنتجت قانونا فعالا، ونظاما قضائيا حياديا وسريعا، وإدارة ضبط تتميز بالصرامة المهنية، وهيئة عامة وطنية لمكافحة الفساد فاعلة منحت لها جميع الصلاحيات اللازمة لعملها ووفرت لها استقلالية واسعة والكل مسؤول أمامها في قضايا الفساد.

وعموما إن الغاية من سرد هذه التجارب الدولية الناجحة في مجال مكافحة الفساد، هي الاستفادة منها في المجالات التي تتواءم وتتلاءم مع البيئة الجزائرية، دون المساس بخصوصيتها ومبادئها وسيادتها، ولعل أهم الدروس المستفادة من هذه التجارب هي تلك الإرادة السياسية الواضحة والالتفاف الشعبي الكبير حولها، إضافة إلى التطبيق الفعلي للقوانين والجديّة والصرامة في محاسبة جميع المتورطين في قضايا الفساد، مع توفير جميع متطلبات فاعلية هيئات ومؤسسات مكافحة الفساد، ومسؤولية الجميع أمامها دون استثناء⁽¹⁾.

وكخلاصة للفصل يمكن القول أن المشرع أعطى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته اختصاصات متنوعة، إلا نجدها مقيدة ويغلب عليها الطابع الاستشاري والوقائي، هذا يدفعنا إلى القول أن الهيئة تتصف بطابع استشاري توجيهي وقائي عكس تسميتها التي تدل على أن لها وظيفة المكافحة والردع، فهي مجردة من كل سلطة للقمع والعقاب.

1. باديس بوسعيد، المرجع السابق، ص 174.

خاتمة

خاتمة

بالرغم من أن المشرع الجزائري كان من الأوائل الذين دقوا ناقوس خطر ظاهرة الفساد، فالجزائر كانت سباقة في المصادقة على جل الاتفاقيات الدولية والأممية والإقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد، كما كانت من أوائل الدول التي كيفت قوانينها الداخلية مع هذه الاتفاقيات وذلك بسن قانون مستقل متعلق بمكافحة الفساد سنة 2006، كما استحدثت عدة أجهزة متخصصة في هذا المجال، والتي كان أهمها استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على أساس أنها سلطة إدارية مستقلة، قصد منحها الاستقلالية اللازمة لتنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد، إلا أنه من خلال دراستنا للأطر القانونية لهذه الهيئة والبحث في مدى فاعليتها في هذا المجال، فقد توصلنا إلى جملة من النتائج، نذكرها كما وردت في الدراسة وفقا للترتيب الآتي:

_ بالنسبة للفصل الأول والذي جاء تحت عنوان: «المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته»، فقد خلصنا إلى أن استقلالية الهيئة غير كافية لممارسة المهام الموكلة لها، لأنه بعد البحث في حقيقة استقلالية الهيئة سواء عضويا أو وظيفيا تبين أنها ناقصة من عدة نواحي، نجملها في الآتي:

1. احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين أعضاء الهيئة ورئيسها، بالإضافة إلى قابلية تجديد عضويتهم.
2. عدم تحديد ظروف إنهاء مهام أعضاء الهيئة.
3. محدودية دور الهيئة في وضع نظامها الداخلي.
4. تبعية الهيئة في تسيير شؤونها المالية للسلطة التنفيذية.
5. إلزام الهيئة بتقديم تقرير عن نشاطاتها السنوية إلى رئيس الجمهورية، وهذا دون خضوعه لإجراء النشر والإشهار.

_ أما فيما يخص الفصل الثاني، والذي جاء تحت عنوان: «تقييم دور الهيئة في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته»، فخلصنا إلى وجود قصور في السلطات الممنوحة للهيئة للقيام بواجباتها على أكمل وجه، وهذا ما نستشفه من الواقع العملي للهيئة، فنجدها لم تلعب أي دور بارز في مكافحة الفساد، وعليه فمن جملة النتائج المتوصل إليها في هذا الفصل نذكر الآتي:

1. محدودية الدور الرقابي للهيئة وغلبة الطابع الاستشاري والتحسيبي على مهامها.
2. الهيئة جهاز وقاية، على عكس ما ورد في تسميتها، لأنها تفتقر إلى آليات المكافحة.

3. حصر دور الهيئة في تلقي التصريحات بالامتلاكات لفئة محدودة من موظفي الدولة.
4. الهيئة مجرد جهاز للبحث والتحري عن المعلومات، ولا تستطيع تحريك الدعوى العمومية دون المرور على وزير العدل.
5. تقارير الهيئة تفتقد للمصداقية والفاعلية.
6. عدم مبادرة الهيئة لفتح العديد من قضايا الفساد، فجعل قضايا الفساد فجرتها وسائل الإعلام الوطنية والأجنبية.
7. عدم أهلية الهيئة في تلقي البلاغات والشكاوى من المواطنين والموظفين، فلا يوجد نص قانوني يجيز استعمال هذه الآلية من قبل الهيئة.

في الأخير وأمام كل النقائص والانتقادات التي قدمت، وأمام الجهود المبذولة في مكافحة الفساد، وأمام الحقيقة التي تقرها الدراسات والتقارير المتخصصة في المجال، والتي تقر بأن الجزائر ما زالت تعاني من ظاهرة الفساد في كل القطاعات، فإننا نأمل في غد أفضل، وهذا يدفعنا إلى تقديم بعض الاقتراحات التي من الممكن أن تؤدي إلى تفعيل دور الهيئة حقيقة في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد ومن جملتها الآتي:

1. منح الهيئة استقلالية أكبر من أجل ضمان عمل جاد ونزيه، وذلك من خلال احترام المعايير المعتمدة في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة.
2. توسيع تشكيلة الهيئة من حيث العدد، لأنه لا يعقل أن يقوم ستة (06) أعضاء بتجسيد إستراتيجية وطنية لمواجهة الفساد.
3. انتهاج العلنية في تقاريرها وأشغالها، وذلك بالتعاون مع وسائل الإعلام، وكذا تفعيل موقعها الالكتروني وجعله أكثر ديناميكية.
4. تفعيل دورها التحسيس والتوجيهي، وجعلها تحتك بالمجتمع أكثر لتزرع ثقافة نبذ الفساد على كل الأصعدة.
5. تفعيل دور الهيئة أكثر، وهذا من خلا توسيع سلطاتها في:

_ جعل الهيئة السلطة الوحيدة المكلفة بتلقي التصريحات بالامتلاكات لجميع موظفي ومنتخبي الدولة دون استثناء.

_ توسيع سلطات الهيئة في مجال البحث والتحري، وهذا بإضفاء صفة الضبطية القضائية على أعضائها على غرار ما هو موجود في التشريعات المقارنة.

6. تطوير سبل التعاون بين الهيئة ومختلف الأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد.

7. استحداث فروع جهوية للهيئة لتكون حاضرة ميدانيا.

8. إسقاط كل الحصانات على المسؤولين في حال تورطهم في قضايا الفساد، لجعل الجميع سواسية أمام الهيئة.

9. الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة في مجال مكافحة الفساد، وهذا دون المساس بخصوصيتنا ومبادئنا وسيادتنا.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

أ. القوانين

أ- التشريع الأساسي

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 ، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية عدد 76 ، بتاريخ 07 ديسمبر 1996 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 ، المؤرخ في 06 مارس 2016 ، الجريدة الرسمية عدد 14 بتاريخ 07 مارس 2016.

ب- الاتفاقيات الدولية

1 اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 19 افريل 2004، الجريدة الرسمية عدد 26 ، بتاريخ 25 افريل 2004.

2- اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد مكافحته، المعتمدة بمابوتو، 11 جويلية 2003، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06 - 137، المؤرخ في 10 افريل 2006، الجريدة الرسمية العدد 24 ، بتاريخ 16 افريل 2006.

ج - القوانين العضوية

1. القوانين العضوي رقم 98 – 01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37 بتاريخ 01 جوان 1998، المعدل والمتمم.

د- القوانين العادية

1. القانون رقم 75-58 المؤرخ في 26 ماي 1975 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية العدد 78 بتاريخ 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم .

2. القانون رقم 06_01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 08 مارس 2006، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10_05 المؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 2010، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 2011.

هـ- الأوامر

1. الأمر 03_03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد 43 بتاريخ 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم.

2. الأمر رقم 07_01 المؤرخ في 01 مارس 2007 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، الجريدة الرسمية العدد 16 بتاريخ 07 مارس 2007.

و- المراسيم الرئاسية

1. المرسوم الرئاسي رقم 06_413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية العدد 74 بتاريخ 22 نوفمبر 2006، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12_64 المؤرخ في 07 فيفري 2012، الجريدة الرسمية العدد 08 بتاريخ 15 فيفري 2012.
2. المرسوم الرئاسي رقم 06_414 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية العدد 74 بتاريخ 22 نوفمبر 2006،
3. المرسوم الرئاسي رقم 06_415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 74 بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

ثانيا: قائمة المراجع

ا. الكتب

1. إلهام محمد عبد المالك المتوكل، أجهزة الرقابة المالية العليا وفعاليتها في الرقابة الإدارية والمالية، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد حول المساءلة والمحاسبة وآلياتها في الأقطار العربية، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2007.
2. المنظمة العربية لمكافحة الفساد، المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية، الطبعة الأولى، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، 2007.
3. خالد شعراوي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد (دراسة مقارنة للتشريعات بعض الدول)، دون طبعة، مركز العقد الاجتماعي، القاهرة، 2011.
4. رنا سمير اللحام، السلطات الإدارية المستقلة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015.
5. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
6. عنتر بن مرزوق، عبدو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر «دراسة في الجذور والأسباب والحلول»، بدون طبعة، دار النشر جيطلي، برج بوعرييج، 2009.
7. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري _ النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.
8. ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، دون سنة نشر.
9. وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.
- 10.

II. المقالات العلمية

1. أحسن غربي، «نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة»، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 بسكيكدة، العدد 11، 2015.
2. رمزي حوحو، لبني دنش، «الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته»، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 05، 2007.
3. زوايمية رشيد، «ملاحظات نقدية حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته»، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، العدد 01، 2008.

III. الرسائل العلمية:

أ - أطروحات الدكتوراه

1. الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015 - 2016.
2. حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012 - 2013.
3. حمّاس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحته في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016 - 2017.
4. زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015 - 2016.
5. منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015 - 2016.

ب - مذكرة الماجستير

1. باديس بوسعيد، مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999 - 2012، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جوان 2015.
2. بن بشير وسيلة، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013.

3. ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011 - 2012.
 4. زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل قانون الفساد، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011 - 2012.
 5. سعادي فتيحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011.
 6. عثمانى فاطمة، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011.
 7. عميور خديجة، جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011 - 2012.
 8. لكحل سمية، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، رسالة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر - 1 - ، كلية الحقوق بن عكنون، 2014.
 9. موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012.
- ج - مذكرات الماجستير
1. أمال دحماني، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة د. الطاهر مولاي سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015 - 2016.
 2. بن عاشور ليندة، عياش عيدة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته آلية للحد من الفساد في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012 - 2013.
 3. حسناوي محمد عبد الرؤوف، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015 - 2016.
 4. ربوحي فيصل، منصورى ماسينيسا، الآليات القانونية المستحدثة بموجب القانون 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بين التطبيق والتضيق، مذكرة ماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جوان 2016.

5. زطيطو حورية، الآليات المخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013 - 2014.
6. سباق سلوى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013.
7. سماعن عبد الوحيد، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014 - 2015.
8. سمراء كحول، التنظيم القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015 - 2016.

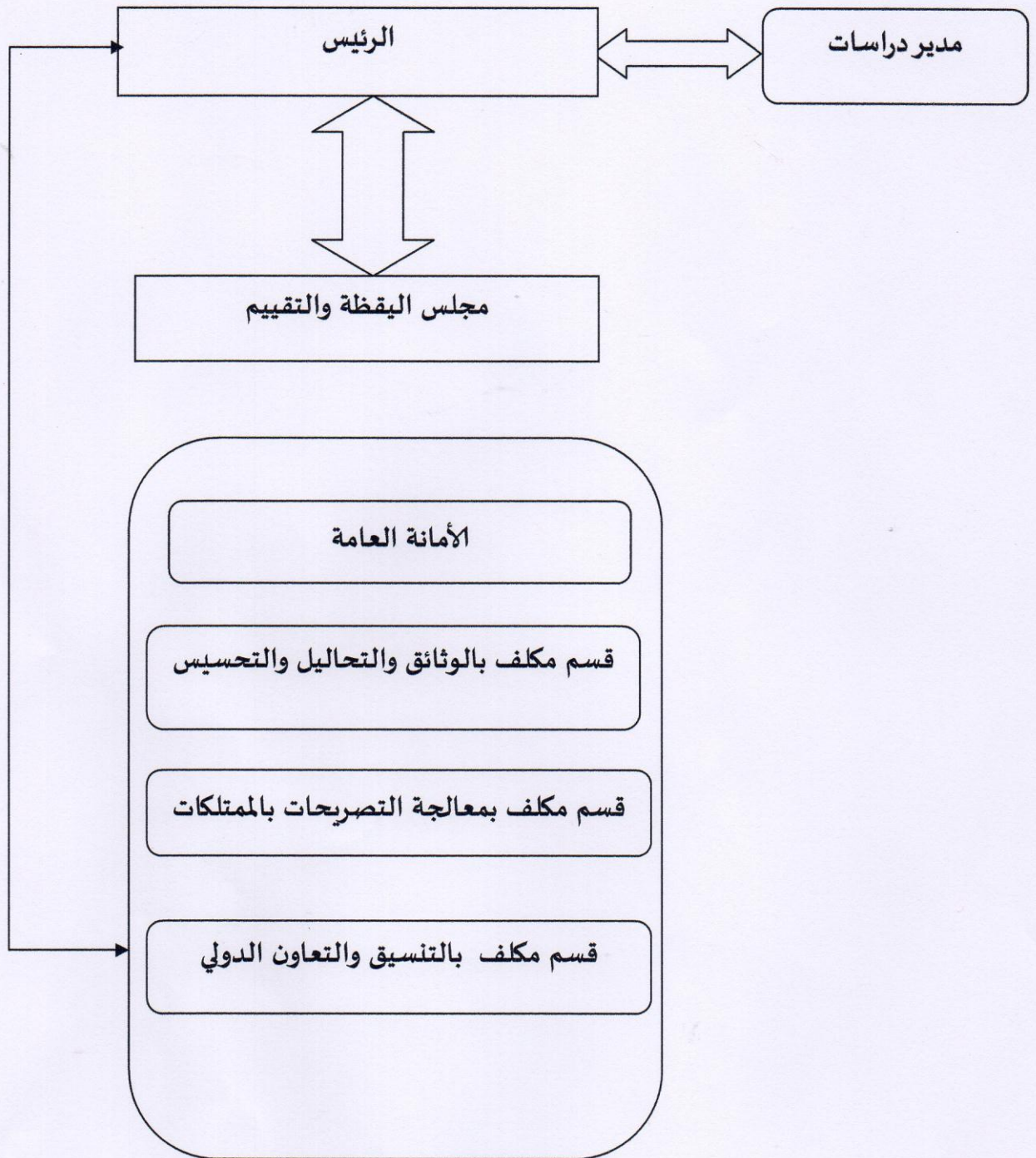
IV. الملتقيات العلمية

1. أعراب احمد، «استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته»، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي نظمته كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق جامعة ام البواقي، الموسوم بعنوان: الفساد الإداري، 2010.
2. شيخ ناجية، «المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي نظمته كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم الحقوق، جامعة عبد الرمان ميرة بجاية، الموسوم بعنوان سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، 2007.
3. عثمانى فاطمة، «من أين لك هذا: بين هشاشة النصوص القانونية ونقص إرادة التفعيل»، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي أقامته كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة محمد خيضر بسكرة، الموسوم بعنوان: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري يومي 07/06 ماي 2012.

V. المواقع الإلكترونية

1. عبد المغني جمال عبد الحميد، التجربة السنغافورية في مكافحة الفساد، متوفر على الموقع: <http://www.atthawra news.net/portal>
2. قاسم حسين صالح، لنستفيد من تجربة سنغافورة لمحاربة الفساد، متوفر على الموقع: <http://ahewar.org/show.art.aspl>
3. تصنيف الدول العربية على مؤشر الفساد، متوفر على الموقع: <https://arabic.rt.com>

الملاحق



الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

الملحق الأول (1)

قرار مؤرخ في 2 أبريل 2007 ، يحدّد قائمة الأعوان العموميين الملزمون بالتّصريح بالممتلكات، ج ر عدد 25، صادر في 28 أبريل 2007.

الإدارات الأصلية	الأعوان العموميون المعنيون
وزارة العدل	- رئيس أمناء الضبط، - أمين قسم ضبط، - رئيس أمناء أقسام الضبط.
وزارة الداخلية والجماعات المحلية : - المديرية العامة للأمن الوطني	- محافظ الشرطة، - عميد الشرطة، - عميد أول للشرطة.
وزارة النقل	- مفتش، - مفتش رئيسي، - مفتش قسم، - مفتش قسم رئيسي، - ممتحن في رخص السياقة، - ممتحن رئيسي في رخص السياقة.
وزارة الطاقة والمناجم	- مهندس دولة مكلف بشرطة المناجم، - مهندس خبير مكلف بشرطة المناجم، مستوى أول (1)، - مهندس خبير مكلف بشرطة المناجم مستوى ثان (2)، - مهندس خبير مكلف بشرطة المناجم، مستوى ثالث (3).
وزارة الثقافة	- مفتش التراث الأثري والتاريخي والمتحفي في المكتبات والوثائق والمحفوظات، - محافظ رئيس للتراث الأثري والتاريخي والمتحفي، - محافظ التراث الأثري والتاريخي والمتحفي، - ملحق الحفظ والإصلاح، - محافظ رئيس للمكتبات والوثائق والمحفوظات، - محافظ المكتبات والوثائق والمحفوظات.

الملحق قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات	
الإدارات الأصلية	الأعوان العموميون المعنيون
وزارة المالية :	
- المديرية العامة للضرائب	- مراقب، - مفتش، - مفتش رئيسي، - مفتش مركزي، - مفتش عام.
- المديرية العامة للجمارك	- عون الرقابة، - عريف، - ضابط فرقة، - ضابط الرقابة، - مفتش رئيسي، - مفتش عميد، - مراقب عام.
- المديرية العامة للأموال الوطنية	- مراقب، - مفتش، - مفتش رئيسي، - مفتش مركزي، - مفتش عام.
- المفتشية العامة للمالية	- مفتش المالية من الدرجة الأولى، - مفتش المالية من الدرجة الثانية، - المفتش العام للمالية، - المفتش العام للمالية خارج الصنف.
وزارة التجارة	- مراقب، - مفتش، - مفتش رئيسي، - رئيس المفتشين الرئيسيين، - مفتش قسم.

الملمق (تتابع)	
الإدارات الأصلية	الأصان العموميون المعنيون
وزارة السيلحة	<ul style="list-style-type: none"> - مفتش، - مفتش رئيسي، - مفتش مركزي، - مفتش قسم.
وزارة الشباب والرياضة	<ul style="list-style-type: none"> - مفتش الرياضة، - مفتش الشباب.
وزارة الشؤون الخارجية	<ul style="list-style-type: none"> - ملحق دبلوماسي، - كاتب دبلوماسي، - مستشار دبلوماسي، - وزير مفوض.
وزارة العمل والضمان الاجتماعي	<ul style="list-style-type: none"> - مفتش عمل رئيسي، - مفتش عمل مركزي، - مفتش عمل قسيمي، - عون مراقب لصناديق الضمان الاجتماعي.
وزارة الفلاحة والتنمية الريفية	<ul style="list-style-type: none"> - مفتش بيطري، - مفتش بيطري رئيسي، - مفتش بيطري رئيسي مشرف، - مراقب الصحة النباتية، - مراقب رئيسي للصحة النباتية، - مفتش الصحة النباتية، - مفتش رئيسي للصحة النباتية، - محافظ رئيسي للغابات، - محافظ عام للغابات، - مفتش قسم فرعي للغابات، - مفتش قسم للغابات.
وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال	<ul style="list-style-type: none"> - مفتش، - مفتش رئيسي، - مفتش رئيسي دائري، - رئيس المفتشين الرئيسيين.
الإدارات الأصلية	الأصان العموميون المعنيون
وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات	<ul style="list-style-type: none"> - طبيب مفتش، - صيدلي مفتش، - جراح أسنان مفتش.
رئاسة الجمهورية الأمانة العامة للحكومة المديرية العامة للتوظيف العمومية	<ul style="list-style-type: none"> - مفتش، - مفتش رئيسي، - مفتش مركزي، - مفتش عام.

الملحق الثاني (2)

مرسوم رئاسي رقم 414/06، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدّد نموذج التصريح
بالممتلكات ، ج ر عدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2006.

الملحق

نموذج التصريح بالامتلاك (*)

(المادة 5 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته)

- تاريخ التعيين أو تولي الوظيفة تصريح في بداية تولي الوظيفة أو العهدة
- التاريخ تجديد التصريح
- تاريخ إنهاء المهام تصريح عند نهاية الوظيفة أو العهدة

أولا - الهوية :

- أنا الموقع (ة) أدناه :
- ابن (ة) :
- وابن (ة) :
- تاريخ ومكان الميلاد :
- الوظيفة أو العهدة الانتخابية :
- الساكن (ة) ب :

أصريح بشرفي بأن ممتلكاتي وممتلكات أولادي القصر تتكون، عند تاريخ تحرير هذا التصريح، من العناصر الآتية

ثانيا - الاملاك العقارية المبنية وغير المبنية :

يشمل التصريح تحديد موقع الشقق والعمارات أو المنازل الفردية أو أية أراض سواء كانت زراعية أو معدة للبناء أو محلات تجارية التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج وفقا للجدول الآتي :

وصف الاملاك (موقع المقار، طبيعته، مساحته)	أصل الملكية وتاريخ اقتناء الممتلكات	النظام القانوني للاملاك (املاك خاصة، املاك في الشيوخ)

(*) يكتتب التصريح خلال الشهر الذي يلي تاريخ تنصيب الموظف العمومي أو تاريخ بداية مهنته الانتخابية (المادة 4 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته).

ثالثا - الاملاك المنقولة :

يشمل التصريح بالمتلكات تحديد الأثاث ذي قيمة مالية معتبرة أو كل تحفة أو أشياء ثمينة أو سيارات أو سفن أو طائرات أو أية ملكية فنية أو أدبية أو صناعية أو كل قيم منقولة مسعرة (*) أو غير مسعرة في البورصة يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج، وفقا للجدول الآتي :

النظام القانوني للاملاك (أملك خالصة، أملاك في الشيوخ)	أصل الملكية وتاريخ الاقتناء	طبيعة الاملاك المنقولة (مادية أو معنوية)

(*) قيمة الحافظة في 31 ديسمبر من السنة المنصرمة (إرفاق الجدول الإجمالي لحساب السندات الذي يقدمه البنك أو الهيئة المسيرة).

رابعاً - السيولة النقدية والاستثمارات :

يشمل التصريح بالممتلكات تحديد وضعيية الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار وقيمة الأموال المخصصة، التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج، وفقاً للجدول الآتي :

مبلغ الخصوم		الجهة المودع لديها	قيمة السيولة النقدية الموجهة للاستثمار(*)	مبلغ السيولة النقدية
الجهة الدائنة	المبلغ			

(*) المبلغ في أول يناير من السنة الجارية.

الفهرس

02 مقدمة
	الفصل الأول: المكانة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد
	ومكافحته
06
	المبحث الأول: مظاهر استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد
	ومكافحته
07
08	المطلب الأول: التكييف القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
08	الفرع الأول : الطابع السلطوي للهيئة
09	الفرع الثاني: الطابع الإداري للهيئة.....
10	أولاً: المعيار الموضوعي
10	ثانياً: المعيار العضوي
11	الفرع الثالث: الطابع الاستقلالي للهيئة
	المطلب الثاني: الاستقلالية العضوية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد
	ومكافحته
13
13	الفرع الأول: الطابع الجماعي والمختلط للهيئة
14	الفرع الثاني: صفة الأعضاء وطريقة تعيينهم
15	الفرع الثالث: تحديد مدة انتداب الرئيس وأعضاء الهيئة
16	الفرع الرابع: احترام الهيئة لمبدأ الحياد.....
	المطلب الثالث: الاستقلالية الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد
	ومكافحته
17
17	الفرع الأول: تعدد وتنوع صلاحيات الهيئة
18	الفرع الثاني: تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية
19	أولاً: الاستقلال الإداري والمالي للهيئة
19	ثانياً: أهلية الهيئة في التقاضي
19	ثالثاً: أهلية الهيئة في التعاقد.....
20	رابعاً: تحمل الهيئة للمسؤولية عن الأضرار التي تسببها للغير.....
20	الفرع الثالث: وضع الهيئة لنظامها الداخلي

المبحث الثاني: حدود استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

- ومكافحته 21
- المطلب الأول: محدودية الاستقلال الإداري للهيئة 21
- الفرع الأول: تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية 22
- الفرع الثاني: محدودية دور الهيئة في وضع نظامها الداخلي 23
- المطلب الثاني: تقييد استقلالية الهيئة من الناحية العضوية 23
- الفرع الأول: احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين 23
- الفرع الثاني: قابلية تجديد العضوية من قبل رئيس الجمهورية 24
- الفرع الثالث: عدم تحديد ظروف إنهاء مهام أعضاء الهيئة 24
- الفرع الرابع: تزويد الهيئة بأمانة عامة تعينها السلطة التنفيذية 25
- المطلب الثالث: تقييد استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية 26
- الفرع الأول: نسبة الاستقلال المالي للهيئة 26
- الفرع الثاني: تقديم التقرير السنوي إلى رئيس الجمهورية دون خضوعه لإجراء النشر 27

الفصل الثاني: تقييم دور الهيئة في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية

- للووقاية من الفساد ومكافحته 30

المبحث الأول: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

- ومكافحته 31
- المطلب الأول: الصلاحيات ذات الطابع الاستشاري والتوجيهي 31
- الفرع الأول: اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد 31
- الفرع الثاني: تقديم توجيهات واقتراح تدابير تخص الوقاية من الفساد 32
- الفرع الثالث: إعداد البرامج التحسيسية 32
- المطلب الثاني: الصلاحيات ذات الطابع الإجرائي والرقابي 33
- الفرع الأول: اختصاص البحث والتحري والكشف عن الجرائم 33
- الفرع الثاني: العمل باستمرار على تفعيل الأدوات والإجراءات الخاصة بالوقاية من الفساد 34
- ومكافحته 34
- الفرع الثالث: صلاحية تلقي التصريح بالممتلكات 34

36	المطلب الثالث: الغاية من الصلاحيات الممنوحة للهيئة
36	الفرع الأول: التحكم في سياسة الوقاية من الفساد
37	الفرع الثاني: الهيئة جهاز مكمل للمؤسسات التقليدية للرقابة
37	الفرع الثالث: اعتبار الهيئة آلية لتفعيل سياسة الحكم الرشيد
	المبحث الثاني: محدودية نشاط الهيئة الوطنية في مكافحة الفساد
39	وعرض بعض التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال
	المطلب الأول: القيود الواردة على اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من
39	الفساد ومكافحته
40	الفرع الأول: غلبة الطابع الاستشاري والتحسيبي على مهام الهيئة
41	الفرع الثاني: محدودية الدور الرقابي للهيئة
41	أولاً: الهيئة سلطة استدلال وجمع للمعلومات فقط
41	ثانياً: تقييد حق الهيئة في طلب المعلومات
41	ثالثاً: محدودية سلطة الهيئة في تلقي التصريح بالامتلاكات
42	الفرع الثالث: تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية
44	المطلب الثاني: الواقع العملي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
44	الفرع الأول: عدم مبادرة الهيئة لفتح العديد من قضايا الفساد
45	الفرع الثاني: استمرارية ارتفاع مؤشر الفساد وغياب إرادة حقيقية من الهيئة في محاربته ..
46	الفرع الثالث: افتقار تقارير الهيئة للفاعلية والمصدقية
	المطلب الثالث: اختصاص وصلاحيات هيئات مكافحة الفساد في بعض الدول
47	الرائدة في مجال مكافحة الفساد
47	الفرع الأول: هيئة مكافحة الفساد الماليزية
47	أولاً: تكوين الهيئة
48	ثانياً: اختصاصات الهيئة
49	الفرع الثاني: الهيئة العامة لمكافحة الفساد السنغافورية
53	خاتمة
57	الملاحق
67	قائمة المراجع والمصادر
73	الفهرس

ملخص:

نتيجة للانتشار الرهيب لظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة، سعى المشرع الجزائري إلى اتخاذ عدة إجراءات للحد والتقليل من انتشار جرائم الفساد، من أهمها استحداث هيئة وطنية مختصة في الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أنشئت هذه الهيئة بموجب القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الباب الثالث منه، واعتبرها المشرع سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ولأداء دورها بشكل فعال، قام المشرع بمنحها قدرا من الاستقلالية، وزودها بعدة سلطات وآليات.

والغاية من هذه الدراسة هي البحث فيما إذا كانت هذه الهيئة حقا آلية فعالة في مكافحة ظاهرة الفساد في الجزائر أم لا، وذلك من خلال توضيح الإشكالات التي تثار حول المركز القانوني للهيئة، وتقييم مدى نجاعة دورها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

وترتب عن هذه الدراسة عدة نتائج تتمثل أساسا في عدم تمتع الهيئة بالاستقلالية اللازمة والكافية لضمان الجدية والموضوعية والحياد في ممارسة عملها، وذلك نتيجة لغياب أهم ضمانات الاستقلالية العضوية والوظيفية، كما نجد أن الهيئة لا تمتلك الآليات الضرورية ولا تتمتع بالسلطات الكافية لردع المفسدين، مما ترتب عنه قصور وعجز في أداء دورها في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

الكلمات المفتاحية: الهيئة، سلطة إدارية مستقلة - الاستقلالية - الوقاية من الفساد ومكافحته - ظاهرة الفساد - آلية فعالة - الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

Résumé:

A la suite de la propagation durable phénomène de la corruption dans ces derniers temps, législateur algérien a pris plusieurs mesures pour limiter et réduire la propagation des infractions de corruption.

Le plus important de ces mesures est le développement d'un organisme national compétent en matière de la protection et la lutte contre la corruption, cet organisme est établi légalement, vu la troisième partie de la loi n° 06_01 du février 2006 relative à la protection et la lutte contre la corruption, que législateur a estimé une autorité administrative indépendante dotée d'une personnalité juridique et de l'autonomie ainsi que plusieurs autorités et mécanismes.

Ce but de cette étude est de rechercher si cet organisme est vraiment un mécanisme efficace pour lutter contre le phénomène de la corruption en algérien ou non, et celui, en clarifiant la vision sur les questions qui se posent sur le statut juridique, de l'organisme, et d'évaluer l'efficacité de son rôle dans le domaine de la protection et de la lutte contre la corruption.

Plusieurs résultats sont procédés à cet étude, il se fonde sur l'absence d'exercice de l'autonomie nécessaire et suffisante pour garantir le sérieux, l'objectivité et la neutralité pendant l'exercice de leur travail.

Celui en raison de l'absence des garanties les plus importants de l'indépendance organique et fonctionnelle, ainsi qu'on trouve que l'organisme ne possède pas les mécanismes nécessaires et n'a pas les aptitudes suffisantes pour réprimer les corrupteurs, ce qu'ensuit une déficience et un déficit dans l'exercice de son rôle dans la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la corruption.

Mots - clés : l'organisme une autorité administrative indépendante l'autonomie la protection et la lutte contre la corruption le phénomène de la corruption un mécanisme efficace à l'exécution de la stratégie nationale de la prévention et de lutte contre la corruption.