



قسم الحقوق

دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:
-د. شتاتحة وفاء أحلام

إعداد الطالب :
- جعيدير زيان

لجنة المناقشة

رئيسا
مقررا
ممتحنا

-د/أ. بن سعدة حدة
-د/أ. شتاتحة وفاء أحلام
-د/أ. شتاتحة وفاء أحلام

الموسم الجامعي 2021/2020

قال الله تعالى

﴿وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ ۖ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا ۗ وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ
ۖ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ ۗ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ﴾ ﴿77﴾

الآية ﴿77﴾ من سورة القصص

الشكر والعرفان

قم للمعلم وفيه التبجيلا كاد المعلم أن يكون رسولا.

ما أشرقت في الكون أي حضارة إلا وكانت من ضياء المعلم، إلى كل المعلمين والأساتذة في كل أطوار التعليم وكل الدكاترة بالجامعة الجزائرية عامة وبشكل خاص دكاترة والأساتذة بجامعة زيان عاشور الجلفة خصوصا موظفي قسم الحقوق من الحارس إلى المدير ذو القلوب البيضاء المليئة بالود وذلك يظهر في تصرفاتهم ونصائحهم وتوجيهاتهم الصائبة، شكراً لكم يا منارة العقول وإن قلت شكراً فشكري لن يوفيكم حقكم، سعيتم فكان السعي مشكوراً، وحتى إن جف حبري عن التعبير فإن قلب الصفاء يكتبكم أنتم يا من أعطى وأجزل بعطائه، إلى من سقى ورؤى مدرستنا علماً وثقافة، إلى من ضحى بوقته وجهده ونال ثمار تعبته، لكم أستاذتنا الغالين كل الشكر والتقدير على جهودكم القيمة. منكم تعلمنا أن للنجاح قيمة ومعنى، ومنكم تعلمنا كيف يكون التفاني والإخلاص في العمل، ومعكم آمانا أن لا مستحيل في سبيل الإبداع والرقى، لذا فرض علينا تكريمكم بأكاليل الزهور الجورية .

مشرفتي وأستاذتي الفاضل شتاتحة أحلام وفاء ، أهديك كل الشكر والتقدير والعرفان، بعدد ما ينزل من السماء من قطرات المطر، و ما تفوح به الأزهار من شذى العطر على ما بذلته معي من مجهود قيّم ومثمر من أجل أن أرقى وأتقدم لبلوغ أعلى من هذا المستوى .

إهداء

وصلت رحلتي الجامعية إلى نهايتها بعد تعب ومشقة. وها أنا ذا أختم بحث تخرُّجي بكل همّة ونشاط، وأمتنُّ لكل من كان له فضل في مسيرتي، وساعدني ولو باليسير بعد الله. الحمد لله في سري وفي علني والحمد لله في حزني وفي سعدي الحمد لله عمّا كنت أعلمه، والحمد لله عمّا غاب عن خلدي، الحمد لله من عمت فضائله وأنعم الله أعيت منطق العدد فالحمد لله ثم الشكر يتبعه والحمد لله عن شكري وعن حمدي. اللهم لك الحمد والشكر في الأولى و لك الحمد والشكر في الآخرة ولك الحمد والشكر من قبل ولك الحمد والشكر من بعد وأثناء الليل وأطراف النهار وفي كل حين ودائماً وأبدأً. اللهم لك الحمد كما أنت أهله ووليه وكما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك.

يقول النبي صلى الله عليه وسلم ﴿من لا يشكر الناس لا يشكر الله﴾
إلى صاحب السيرة العطرة، والفكر المُستتير؛ فلقد كان له الفضل الأول في بلوغي التعليم العالي (والذي الحبيب)، رحمة الله عليه وطيب ثراه وأسكنه الجنة برحمته ورضاه.
وإلى من وضعتني على طريق الحياة، وجعلتني رابط الجأش، وراعتني حتى صرت كبيراً (أمي الغالية)، أطال الله في عُمرها. إلى من كانوا يضؤون لي الطريق ويساندوني ويتنازلون عن حقوقهم لإرضائي والعيش في هناء إخوتي وأخواتي أحبكم حبا لو مر على أرض قاحلة لتفجرت منها ينابيع المحبة، إلى وردة بستانني وأسطورة حبي وقصة عشقي الغالية على قلبي “زوجتي وإلى ابني الغالي بن عليّة عبد المغيث الذي لم يكمل شهره الرابع بعد . من هذا المنبر أقول له أنت قرّة عيني وفلذة كبدي، وبهجة قلبي فيا رب بارك لي فيه وأحفظه واحميه لشبابه واجعله من أختيار هذا الدين يا رب العالمين. وإلى كل الأهل (الأخوال والأعمام بأحفادهم) والحبايب والأصدقاء الأعزاء زئفة زئفة دار دار كما اهدي تخرج لمن ساندني ودعمني طوال مرحلتي الدراسية من مشائخ علم و معلمين وأساتذة والدكاترة أجمعين إلى كل هؤلاء اهدي ثمرة جهدي المتواضع و ارجوا أن أكون و فقت و قدمت لو شيئاً يسيرا لعله يكون ذخرا لي في الدنيا والآخرة بفضل الله تعالى .

مقننة

مقدمة

قال الله تعالى ﴿الَّذِينَ طَغَوْا فِي الْبِلَادِ﴾¹¹ ﴿فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفَسَادَ﴾¹². سورة الفجر يعد الفساد ظاهرة قديمة وخطيرة عرفت البشرية على مر العصور تهدد اقتصاديات الدول ويعمل على إضعافها وانهارها كما تحبط أنظمتها المالية وبنياتها السياسي وهذا ما ينعكس سلبيا على القيم الأخلاقية والعدالة والمساواة ويؤدي إلى زعزعة الثقة العامة وتهديد الأمن الاجتماعي والاستقرار السياسي وغيرها من الآثار السلبية الوخيمة. والفساد لا يعرف حدودا سياسية أو جغرافية أو اقتصادية ، ولا يقتصر على مجتمع ما أو دولة بذاتها بل يتعدى إلى ما وراء الحدود فأصبح عابرا للقارات ، و خير دليل الثورات التي عرفها الوطن العربي مؤخرا أو ما يسمى بالربيع العربي التي تطالب بمكافحة الفساد ومحاربة الفاسدين. والجزائر كباقي دول العالم تعاني من انتشار الفساد بصورة واسعة ، تعددت أسبابه واختلفت أنواعه في شتى المجالات ومختلف القطاعات ، فوجدت نفسها ملزمة بوضع قيود واستراتيجيات مهمة لتمكنها من مكافحة هذا الفساد المنتشر كالنار تحت الهشيم ، و الجزائر بوصفها أحد عناصر المجتمع الدولي ومكوناته قامت بمبادرات ومجهود جبارة سواء على المستوى الدولي أو على الصعيد الوطني، فمثلا على الصعيد الدولي انضمت الجزائر إلى جميع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ، والإفريقية والعربية المتعلقة بمكافحة الفساد ، ولعل أبرزها نجد اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة في مابوتو¹ واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في أكتوبر سنة 2003² وبمقتضى مادة 06 فرضت على جميع الدول المنظمة تحت لوائها على ضرورة إنشاء هيئة أو عدة هيئات مستقلة تتولى منع الفساد . وهذا ما انتهجته الجزائر وتبنته من خلال إصدارها لقانون متعلق بالفساد، يطلق

¹ المرسوم الرئاسي رقم 137/06، المؤرخ في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو سنة 2003، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، الصادرة في 16 أبريل 2006، عدد24

² المرسوم الرئاسي رقم 128/04، المؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، الصادرة في 25 أبريل

عليه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته¹، حيث أتى بأهم الآليات والتدابير القانونية لوضع حدود للفساد، تمثلت في إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد نص عليها المؤسس الدستوري لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2016، كما غير تسميتها في التعديل الدستوري لسنة 2020 فأصبحت تسمى بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وتحقيق أهداف ملموسة ومجسد في الواقع. علما أن قوانين العقوبات في الدول العربية لم تضع تعريفا للفساد، وإنما اكتفت بالنص على الكثير من الجرائم التي تدخل في مفهوم الفساد.

ولعل أبرز هذه القوانين، القانون الجزائري رقم 01/06 الصادر في 22 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي يهدف إلى دعم التدابير الرامية لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في تسيير القطاع الخاص والعام وتسهيل التعاون الدولي والمساعدة التقنية ويلح على ضرورة مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد، كما أنه جاء ليجسد الاتفاقيات المصادق عليها من قبل الجزائر وملزما لها كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذلك اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته. حيث أن التغيرات الاقتصادية والسياسية التي عرفت الجزائر مؤخرا دعت المشرع إلى إعطاء أهمية كبيرة لدور الذي ستلعبه هيئة مكافحة الفساد في انتهاجه سياسة تشريعية إجرائية جديد واعتماد على مجموعة من الآليات والأساليب تتماشى مع التغيرات الحاصلة، للقمع والحد من جرائم الفساد.

ومن هنا تبرز أسباب اختيارنا لدراسة هذا الموضوع :

إن اختيارنا موضوع " دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد " يرجع إلى العديد من الأسباب الموضوعية والذاتية حيث تتمثل فيما يلي :

الأسباب الموضوعية :

✓ تنامي النقاش على المستوى الدولي والوطني حول حجم الفساد واتساع دائرته وتشابك حلقاته وترابط آلياته.

¹ القانون 01/06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للمجموعة الجزائرية، المصادر في 08 مارس 2006، العدد 14، المعدل والمتم بموجب الأمر 05/10، المؤرخ في 26 أوت 2010.

✓ التعريف بالأجهزة المكلفة بمحاربة الفساد المنصبة على المستوى الوطني وإبراز دورها في الحد من الفساد .

✓ الحالة الكارثية التي أصبحت تعيشها الجزائر من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية بسبب انتشار الفساد وانعكاساته السلبية على المجتمع

الأسباب الذاتية:

- ✓ الوقوف على النصوص التنظيمية لهذه الأجهزة وتبيان مدى فعاليتها
- ✓ لأن الفساد أصبح واقع معاش من انتشار لرشوة والمحاباة واستغلال المناصب السياسية والإدارية لتسيير الحياة اليومية، وصار هاجسا لكل المجتمعات الجزائرية.
- ✓ دراسة أهم الآليات المنتهجة في مجال مكافحة الفساد .
- ✓ الرغبة في معرفة الدور الذي تلعبه هيئة مكافحة الفساد والتزاماتها الدولية نحو ذلك

أهمية الموضوع :

- ✓ معرفة جدوى انخراط الجزائر في هذه الإستراتيجية الدولية، وهذا ما أعطى لموضوع أهمية ذات بعد وطني.
- ✓ بسبب أثار الفساد المباشرة على الفرد المجتمع ، ناهيك عن خطورة الوضع إذا تعلق الأمر بالاقتصاد الوطني .

تحديد مجال البحث :

يتحدد مجال الموضوع الدراسة فيما يلي :

المجال الموضوعي : من خلال تحديد الآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمواجهة الفساد بصفة عامة وتقييمها والوقوف على مدى فعاليتها .

المجال المكاني: أبراز دور هيئة مكافحة الفساد وتقييمها وتحديد الصعوبات التي تواجهها.

المجال الزمني: تتبع الآليات القانونية التي استحدثها المشرع لمواجهة الفساد والحد منه وذلك بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 وصدور بعد ذلك القانون الوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006 .

أهداف الدراسة:

تتجسد أهداف الدراسة في مجموعة من النقاط نجلها فيما يلي

- ✓ معرفة موقف الجزائر والتزاماتها الدولية .
- ✓ الوقوف على الإطار التنظيمي والقانوني لهيئة مكافحة الفساد في الجزائر .
- ✓ تقييم دور هذا الجهاز في إطار المهمة الموكلة إليه في حد من جرائم الفساد.

إشكالية الموضوع :

تتمحور إشكالية البحث حول الدور هيئة مكافحة الفساد التي تغير تسميتها في التعديل الدستوري لسنة 2020 إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، في تكريس الشفافية والحد من الفساد ومكافحته؟

المنهج المتبع :

نظرا لطبيعة الإشكالية المطروحة فقد رأينا انه من الأنسب لهذه الدراسة هو الاعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي حيث يعد من أبرز المناهج التي يعتمد عليها الباحثون في مثل هذه المواضيع وهذا لتحليل ظاهرة الفساد وكذا دراسة الدور الوقائي والقمعي لهيئة مكافحة الفساد واستعراض أهم الأدوار والمهام و الصلاحيات المنوطة لها مع استقراء بعض النصوص القانونية الواردة في قانون مكافحة الفساد .

الصعوبات التي واجهتنا :

هي صعوبات يتعرض لها كل طالب في الدراسات العليا كضيق الوقت وقلة الإمكانيات المادية الخاصة بالبحث بالإضافة إلى نقص المراجع المتخصصة التي تناقش مثل هذه المواضيع ، حيث يتطلب هذا الموضوع جهدا وتنقلا و متسعا من الوقت وضمف على ذلك الصعوبات التي أرغمنا عليها وباء كورونا الذي شل حركتنا وكبح القليل من طموحنا والحمد لله حاولنا التغلب عليه بفضل من الله وبالقدر المستطاع تحت شعار ما لا يدرك كله لا يترك جله.وأتمنى من الله تعالى أن يكون فيه من المعلومات ما يفيد.

الدراسات السابقة:

في حقيقة الأمر لانجاز هذا البحث لم نقف على دراسات عملية متخصصة ولها علاقة مباشرة بالموضوع الدراسة،ولكن توصلنا لبعض الأبحاث تتداخل مع موضوع بحثنا في عدة جوانب نذكر على سبيل المثال:

✓ - " الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر" أطروحة دكتورا مقدمة من الباحث حاحة عبد العالي جامعة بسكرة ، سنة 2013/2012 .

✓ -"التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة" مذكرة لنيل شهادة الماجستير مقدمة من قبل الباحثة عثمانى فاطمة،جامعة تيزي وزو،السنة الدراسية 2011/2010

للإجابة على الإشكال المطروح:

نقترح الخطة التالية المتكونة من فصلين الفصل الأول: وهو بمثابة فصل تمهيدي تحت"عنوان الإطار النظري للهيئة مكافحة الفساد" للأن ضرورة البحث تقتضي تعريف بالهيئة ودوافع إنشائها،ومكانتها القانونية تحت عنوان الحيز القانوني للهيئة مكافحة الفساد في المبحث الأول. والطبيعة القانونية والتنظيم الوظيفي للهيئة وغرضها في المبحث الثاني. أما الفصل الثاني: فخصصه لدور وعمل هيئة مكافحة الفساد فالمبحث الأول جاء بعنوان دور وصلاحيات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وواقع عملها. أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى عوائق الهيئة وتقييم دورها في مكافحة الفساد . كما وصلت أخيرا إلى خاتمة تضمنت جملة من النتائج والاقتراحات والتوصيات

الفصل الأول

الفصل الأول : الإطار النظري للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

قبل أن نتطرق إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وإطارها القانوني وعلى سبيل التمهيد والتبسيط واجب علينا أن نقف على مفهوم الفساد، وبما أننا في إطار دراسة قانونية فإننا سنعرف مصطلح الفساد من وجهة نظر قانونية.

اهتم فقهاء علم القانون بظاهرة الفساد وأولو له أهمية خاصة، برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رصدت في هذا المجال من بينها: التعريف الذي يعرف الفساد بأنه "تصرف وسلوك وظيفي سيء فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج على النظام لمصلحة شخصية"¹.

والجزائر كغيرها من الدول تعاني من مشكلة ظاهرة الفساد ، لم تغلت بدورها من هذه الظاهرة، وهذا من خلال ما نشهده من اختلاس للأموال ونهبها وتبذيرها، وكذلك تعاطي الرشوة واستغلال النفوذ والمحسوبية وتزوير الوثائق والمحرمات الرسمية ،بالإضافة إلى عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، وعدم الإحساس بالمسؤولية وانتشار مختلف أشكال التسيب و العراقيل البيروقراطية وغيرها من المظاهر التي تعبر بشكل حقيقي عن ظاهرة الفساد في الجزائر² ومما سبق فقد أصبحت قضية الفساد احد ابرز القضايا، التي حظيت باهتمام المؤسسات الدولية، وأخذت حيزا في برامج الأحزاب السياسية، وفي تصريحات الشخصيات الوطنية، حيث قامت السلطات الجزائرية خلال السنوات الأخيرة بتعديل المنظومة القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد وهناك العديد من المؤشرات التي توحى بأن الجزائر لها نية للوقوف في وجه ظاهرة الفساد وينعكس هذا اثر مصادقتها على الاتفاقيات الدولية والقارية والعمل على تنفيذها، إضافة إلى إعداد قوانين

¹ عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض، 2003 ، ص 21

² عنتر بن مرزوق ، مصطفى عبدو ، معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الجذور و الأسباب و الحلول ، بدون طبعة ، دار جلطي للنشر ، برج بوعرييج ، الجزائر ، 2009 ، ص62

من شأنها قمع هذه الظاهرة وتكييفها تكييفاً قانونياً وهذا ما جاءت به التشريعات الوطنية في السنوات الأخيرة ولا بد من الإشارة إلى أن أول جهاز وضع لمكافحة ظاهرة الفساد، ذلك الذي أسس في الثمانينات في فترة الرئيس الشاذلي بن جديد، حيث أنشأ مجلس المحاسبة، والذي أعطيت له عدة صلاحيات في البداية، منها المراقبة القبلية والبعدية لأموال الدولة مهما كان الوضع القانوني لمسيرى الأموال، إلا أنه سرعان ما تراجع الصلاحيات المقدمة لهذا المجلس وتم إنشاء المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها، في فترة الرئيس لمين زروال، وكذلك تم إنشاء هيئة وسيط الجمهورية، بالإضافة إلى إصدار قانون التصريح بالممتلكات غير أن هذا لم يحد من انتشار ظاهرة الفساد في الجزائر، ويظهر هذا جلياً في خطاب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في 27 أفريل 1999 حينما قال "إن الجزائر دولة مريضة بالفساد، دولة مريضة في إدارتها، مريضة بممارسات المحاباة، ومريضة بالمحسوبية، التعسف بالنفوذ والقوة، وعدم جدوى الطعون و التظلمات، مريضة بالإمتيازات التي لا رقيب عليها ولا حسيب، مريضة بتبذير الموارد العامة بنهبها بلا ناه ولا رادع"¹ ومن هذا نفهم أن الفساد ليس بالظاهرة الجديدة علينا في الجزائر وإن الدولة عانت منه وما زالت تعاني وهذا ما دفع بالمشروع الجزائري إلى إنشاء قانون أطلق عليه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي صدر فيفري 2006² وقد نص هذا القانون في بابه الثالث على إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهذا ما نصت عليه المواد من 18 الى 24 منه . وقبل ذل نصت المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة على إلزام الدول بإنشاء هيئات لمكافحة الفساد.

¹ لكل سمية ، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه دولة و مؤسسات عمومية ، كلية الحقوق بن عكنون ، الجزائر 2014 ،ص06

² القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14 لسنة 2006 المعدل و المتمم بالأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010

المبحث الأول : الإطار القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

بعد مصادقة الدولة الجزائرية على الاتفاقيات الدولية¹من بينها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

لسنة 2003 أصبح من الواجب عليها أن تشرع في تنفيذ ما تم الاتفاق عليه واقعيا سواء تعلق الأمر بالقوانين واجبة التعديل والإصدار أو تشكيلة الهيئات المخولة بمهمة مكافحة الفساد للوقوف في وجه كل المتورطين والمتسببين في تقشي هذه الظاهرة الخطيرة والحد منها ، وبعد أن أصبحت باقي الهيئات التي أنشئت سالفا عديمة الجدوى، لذلك قام المشرع الجزائري بتأسيس آليات تمنع وتحد من انتشار جرائم الفساد، وفي إطار الجهود الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، انشأ هيئة في غاية الأهمية أسندت لها مهمة التصدي لظاهرة الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا ألا وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ونجد سندها القانوني في الباب الثالث رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وجاء شرحها في المواد 18 إلى 28 منه. كما دسترها المشرع الجزائري في دستور 2016 في المادتين 202 و 203². وتعتبر الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد أحدث جهاز لقمع الفساد جاء بعد تصديق الجزائر على الاتفاقيات الدولية سالفة الذكر. وبعد مرور أربع سنوات على دسترتها عاد المؤسس الدستوري من جديد في التعديل الدستوري لسنة 2020 ودسترها تحت تسمية جديدة وهي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مانحا إيها دورا يبدو مختلفا عن الدور الذي منح للهيئة السابقة ومنحها ضمانات استقلالية أكثر فاعلية ، حيث أصبحت في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 سلطة مستقلة ، كما تخلى المؤسس الدستوري عن التأكيد على مظاهر الاستقلالية المالية والإدارية مكتفيا بالمبدأ فقط وتاركا تفاصيله للمشرع .

¹ المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 فريل 2004 ، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة

من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 26 ، سنة 2004

² القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 الخاص بتعديل الدستور ، المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 46/16 ، في

المطلب الأول: المكانة القانونية للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودوافع إنشائها**الفرع الأول : المكانة القانونية للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد**

عرف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 1413/06¹. بأن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و توضع لدى رئيس الجمهورية ، وهو نفس التعريف الذي جاءت به المادة 18 من القانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، و بالرجوع الى نص المادة 17 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجدها تقضي بأن تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وقد حددت المادة 18 من نفس القانون الطبيعة القانونية لهذه الهيئة على اعتبار إنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي .فالمشرع الجزائري هذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشائها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية².

الفرع الثاني : دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

يعد الفساد آفة خطيرة مست العديد من الجوانب والقطاعات ولاسيما المجال الإداري والذي يعد عصب الدولة قد اعتبرت الدولة الجزائرية مكافحة الفساد تحديا لها مثلها مثل باقي الدول، ورغم كل الأحكام والاجراءات القانونية التي عملت الدولة على وضعها في السابق للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا إنها لم تضمن تغييرا حقيقيا للقضاء على الفساد كذلك جاءت فكرة إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و التي عرفت مسارا دار بين الضغط الدولي لتتصيب هيئات داخلية دورها

¹ مرسوم رئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها كإيفيات سيرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 74، مؤرخة في 22 نوفمبر 2006

² رشيد زولمية ، " ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته " ،المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ،

التقليص من مخاطر هذه الآفة خاصة بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إلى جانب الواقع الداخلي الذي عرف قضايا فساد مست المال العام، جعلت الجزائر تحتل المراتب الدنيا في المؤشر العالمي للفساد. فقد فرضت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 بموجب المادة 6 منها على جميع الدول المنظمة تحت لوائها ضرورة إنشاء عدة هيئات لمنع الفساد و الحد من تداعياته الداخلية، و تنفيذ الالتزامات الجزائرية الدولية و وفاء منها حيث تعتبر من الدول المصادقة على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، بموجب المرسوم الرئاسي 128/04 الموافق ل 2004/04/19¹، الشيء الذي دفع بالمشروع الجزائري إلى إصدار العديد من النصوص القانونية و تنصيب هيئات لمكافحة ظاهرة الفساد نذكر منها على الخصوص مايلي:

1 - جملة من النصوص القانونية لمحاربة هذه الظاهرة :

الدستور 1996 المعدل و المتمم في نص المادة 8 منه ...: حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب أو الاختلاس أو الاستحواذ أو المصادرة غير المشروعة ..، وقد أضاف المشروع في تعديل 2016 في المادة 9 منه...: حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب ، أو الاختلاس ، أو الرشوة ، أو التجارة غير المشروعة ، أو التعسف ، أو الاستحواذ أو المصادرة غير المشروعة².

إحداث قانون 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم بموجب الأمر 05/10 المؤرخ في 2010/08/20 القانون 15/11 المؤرخ في 2011/08/02³ الذي يهدف إلى :

¹ عمارة مسعودة ، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الضرورة المؤسساتية و محدودية الاختصاصات " ، حوليات جامعة الجزائر 1 ، العدد 32، الجزء الثاني ، جوان 2018 ، ص415

² دستور 2016 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 2016/03/06. والمصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 46/16 المؤرخ في 30/يناير 2016

³ القانون 01/06 تعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، المعدل و المتمم ، المرجع السابق

- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد وكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات
- دعم التدابير الرامية لمكافحة الفساد
- تعزيز النزاهة والمسؤولية و الشفافية في تسيير القطاعين العام و الخاص
- نص على إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد .
- نص على التعاون الدولي للتحقيق و المتابعة و تسليم المجرمين .
- ✓ الأمر 01/07 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف
- ✓ المرسوم الرئاسي 414/06 المحدد لنموذج التصريحات بالامتلاكات
- ✓ المرسوم الرئاسي 426/11 المؤرخ 2011/12/08 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه ومهامه.

2 - تنصيب هيئات يكون لها دور الوقاية من الفساد:

عمدت الجزائر من أجل مكافحة الفساد إلى تعزيز الثقة في مؤسسات الدولة و المساعدة على استعمال الموارد العمومية بفعالية، وذلك بإنشاء و تفعيل دور الكثير من المؤسسات الرقابية ذات الطابع الإداري والقضائي التي تعمل على مكافحة الفساد و الوقاية منه، حيث يتجلى دور هذه الأجهزة أو المؤسسات في دعم التدابير الوقائية و القمعية لمكافحة الفساد من خلال مساعدة المرافق و المؤسسات العامة على تحسين الأداء و تعزيز الشفافية و تأمين المساءلة و الحفاظ على المصداقية¹. في الجزائر هناك مؤسستين إداريتين لمكافحة الفساد هما : الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و الديوان المركزي لقمع الفساد.

¹ عمارة مسعودة ،"المرجع السابق ص417

المطلب الثاني : تعريف الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

عرف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في المادة 18 من قانون 01/06 على أنها " : سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي و هي تحت تصرف رئيس الجمهورية.

وعرفتها المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بأنها : "سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية " .

أما التعديل الدستوري لسنة 2020 فعرف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها : " مؤسسة مستقلة " .

وبذلك تكون السلطة العليا حاليا والهيئة الوطنية سابقا من بين السلطات الإدارية المستقلة ، وهي من الأساليب الحديثة في ممارسة السلطة العامة التي بات يعتمد عليها المشرع بشكل واسع¹ بعد تبني المؤسس الدستوري خيار النظام الليبرالي على حساب النظام الاشتراكي.

ويمكن تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها مؤسسة دستورية رقابية مستقلة تكلف بتجسيد الشفافية في الحياة العامة والوقاية من الفساد ومكافحته .

إذ تتميز الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر بكونها سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية و الأكثر من ذلك أنها تتمتع بالاستقلال المالي بحيث نجد المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين و كذا في معاملة الأعوان العموميين و المنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية² و على هذا الأساس سنقوم بإبراز

¹ عبد الصديق شيخ، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مجلة أفاق للعلوم ، المجلد 05، العدد 2020، 18، ص 35

² حوحو رمزي ، دنش لبني ،"الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، عدد 05، 2009، ص 73

الطابع السلطوي للهيئة في الفرع الأول و كذا الطابع الإداري في الفرع الثاني وأخير طابع الاستقلالية في الفرع الثالث.

الفرع الأول : الطابع السلطوي للهيئة

يستفاد من المادة 18فقرة01 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته المذكور أعلاه , وكذلك المادة02 من المرسوم الرئاسي رقم06/ 413 المعدل والمتمم إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته هي سلطة إدارية مستقلة ، و الجدير بالذكر أن السلطات الإدارية المستقلة تعتبر أسلوبا جديدا من أساليب ممارسة السلطة العامة كونها مزودة بسلطة حقيقية و مستقلة في اتخاذ القرار وجدت أساسا لضبط النشاط الاقتصادي و المالي بما يحقق التوازن و هي تجمع ما بين وظيفتين التسيير والرقابة¹.

واكتفى المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بالنص على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد هي مؤسسة مستقلة دون أن ينص على مظاهر الاستقلالية سواء من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية باستثناء النص في المادة 205 على العديد من الصلاحيات التي تمنح للسلطة العليا الاستقلالية الوظيفية على اعتبار أن تحديد مظاهر الاستقلالية هو عمل المشرع وليس المؤسس الدستوري ، إذا يكتفي المؤسس الدستوري بالنص على المبدأ ويترك التفاصيل للمشرع.

إن تكييف المشرع الجزائري للهيئة بأنها سلطة إدارية مستقلة يعني أنها تتميز بالطابع الإداري والسلطوي، وهي تنظيم جديد و غير مصنف ضمن الهرم الإداري التقليدي الذي يقوم على تقسيم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية و غير مركزية و تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013، 485.

العامة¹ كلمة سلطة تعني اتخاذ القرار النافذ و ليس مجرد الاستشارات أي عندما تقوم هذه الهيئات بممارسة امتيازات السلطة العامة في اتخاذ القرارات النافذة²، فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تعتبر سلطة إدارية مستقلة كونها أنها سلطة ضبط شاملة و لقطاعات عامة مختلفة وخاصة مستعينة بعامل الوقاية والرقابة فضلا عن أنها تعد سلطة بالنظر للقرارات التي تتخذها في إطار أداء مهامها لا سيما ما يتعلق بـ:

✓ تلقي التصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسته واستغلال المعلومات الواردة فيها

✓ الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.

✓ كذلك بالنسبة للتصريحات الخاصة بمن كان خاضعا لنظام التنافي و أنقضت مدة سنتين من انتهاء المهام ، هذا التصريح يودع لدى الهيئة³.

فبرغم من عدم تحكم المشرع الجزائري في المصطلحات القانونية إذ يعبر عنها تارة "بمصطلح الهيئة" و تارة أخرى بمصطلح "سلطة" مما يؤدي إلى خلق نوع من الفوضى في صياغة وفي التعبير عن المصطلحات⁴.

لكن تبقى الهيئة سلطة إدارية على أساس أن إطلاق المشرع وصف السلطة على منظمة أو هيئة ما هو إلا إنتقاء منه ببيان الطبيعة الخاصة لها، و إخراجها من إطار إدارات الدولة التقليدية⁵.

¹ الحاج علي بدر الدين ، جرائم الفساد واليات مكافحتها في التشريع الجزائر ، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار الأيام للنشر والتوزيع ، عمان 2016 ، ص38

² اللام رنا سمير ، السلطات الإدارية المستقلة ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، 2015ص33

³ سعادي فتيحة ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة ماجستير ، تخصص قانون عام للأعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية 2011ص13،14.

⁴ الحاج علي بدر الدين ، مرجع سابق ، ص 38

⁵ سعادي فتيحة ، مرجع سابق ، ص16

الفرع الثاني : الطابع الإداري للهيئة :

إن الطبيعة الإدارية التي منحها المشرع لهذه السلطات بتكليف صريح من بينها الهيئة الوطنية تعتبر أحد العناصر المكونة لطبيعتها الخاصة إذ بإنشائها لأول مرة في فرنسا كيفت قانونا بالسلطات الإدارية المستقلة مما لا يكون ذلك محل شك في إدراجها ضمن هيئات الدولة الإدارية و باستقراء مختلف النصوص القانونية المنشأة للهيئات الإدارية في الجزائر نجد أن نية المشرع في إضفاء الطابع الإداري عليها يعترتها نوع من التذبذب و الغموض بحيث منح لبعضهما هذه الطبيعة القانونية بتكليف صريح وهذا بالنسبة للوكالتين المكلفتين بضبط القطاع المنجمي و مجلس المنافسة¹ حيث تنص المادة 23 من الأمر 03/03 على انه تنشأ لدي

رئيس الحكومة هيئة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة²

بينما سكت عن تكليف السلطات الأخرى من بينها سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية حيث اكتفى بالقول بأنها سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية حسب المادة 10 من قانون رقم 03/2000³ بالنسبة للوكالتين المنجميتان حسب المادة 37 تنشأ وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي⁴، كذلك الشيء نفسه لبورصة القيم المنقولة حسب المادة 20 من مرسوم التشريعي رقم 10/93 على : تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁵ فعلى عكس الطابع السلطوي الذي نجده في أغلب النصوص

¹ بن عاشور ليندة، عياش عيدة ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته آلية للحد من الفساد في الجزائر، مذكرة دكتوراه، تخصص قانون عام للأعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية 2013، ص8.

² المادة 23 من أمر رقم 03/03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية ، الصادرة في 19 جويلية 2003، عدد 43، ص 28، المعدل والمتمم بالقانون رقم 12/08، مؤرخ في 25 يونيو 2008، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية ، الصادرة في 2 يوليو 2008، عدد 36، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/10 مؤرخ في 15 أوت 2010

³ المادة 10 من قانون رقم 03/2000، مؤرخ في أوت سنة 2000، المتعلقة بالقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية و السلوكية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، الصادرة في 6 أوت 2000، عدد 48، ص 8

⁴ المادة 37 من قانون رقم 05/14، المؤرخ في 24 فبراير 2014 ، المتعلق بقانون المناجم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، الصادرة في 30 مارس عدد 18، ص 11

⁵ المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة ، الجريدة الرسمية للجمهورية ،

الصادرة في 23 ماي 1993، العدد 34، ص 4، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04/03 المؤرخ 17 فيفري 2003

القانونية الناشئة للسلطات الإدارية المستقلة فحتى لو اختلفت المصطلحات من لجنة ، هيئة ، مجلس... إلا أن المشرع يلحقها بنص يكيّفها أنها "سلطة" أو "هيئة" و في غالب الأحيان يلحقها بمصطلح "ضبط" ، فيبين القطاع الذي أنشأت الهيئة المعينة لضبطه ، فإن الطابع الإداري للهيئة غاب في أغلب النصوص المتعلقة بالسلطات الإدارية ، فكانت معظم السلطات الإدارية المستقلة تطرح إشكالات بالنظر لعدم اعتراف المشرع صراحة أنها ذات طابع إداري ، فإنه تبلورت النقاشات في الفقه و القضاء في مدى اعتبار هذه السلطات ذات طبيعة إدارية من عدمه بالاستناد إلى معايير قانونية في تحديدها الطابع الإداري لهذه السلطات .

أولاً : المعيار المادي:

السلطات الإدارية المستقلة وسيلة تم اللجوء إليها لتلبية حاجيات جديدة لا تصلح لتلبيها المرافق الإدارية التقليدية ، فهي تقوم بوظيفة التنظيم الملفات" . أصلاً على عاتق الدولة إذ تسهر على تطبيق القانون في المجال الخاص المعهود إليها العمل في إطاره و ذلك عن طريق إصدار قرارات تعتبرها إدارية و بالتالي هذا المعيار يستند فيه الطابع الإداري للهيئات الإدارية بالنظر إلى وظائف هذه الهيئات ، إذ أن أهدافها هو السهر على تطبيق القانون و التنظيمات في مجال اختصاصها .

ثانياً : معيار المنازعات:

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد لا تسهر على تطبيق وتكريس القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فحسب ، بل يمتد اختصاصها إلى أبعد من ذلك ، إلى كل التصرفات التي من شأنها أن تدخل في مفهوم الفساد ، بالتالي السهر على تطبيق كل القوانين التجريبية والعقابية¹ وهذا يعد فارقاً بينهما وبين السلطات الإدارية الأخرى ، فموضوع الفساد أوسع من أن يحصر في مجال أو قطاع معين فهو أوسع من قطاع البريد والمواصلات أو قطاع التأمينات أو

¹ قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (01/06) قانون مكمل لقانون العقوبات يعكس السياسة الجنائية للمشرع الجزائري

قطاع النقد والقرص ... بل يشمل كل القطاعات العامة منها والخاصة ، وبالتالي تعزيز النزاهة والشفافية في تسيير القطاعين بما يضمن التطبيق الفعلي والصارم للقوانين .

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتمتع بمهام تقتضي اتخاذ قرارات إدارية سواء تلك المتعلقة بالتصريح بالامتلاكات أو الخاصة بالاستعانة بالنيابة العامة والمتعلقة بالبحث والتحري في كل ماله علاقة بالفساد فضلا عن قراراتها المتعلقة بإبرام عقود واتفاقات مع نظيراتها من الهياكل المكلفة بمكافحة الفساد يقصد التعاون في هذا المجال سواء داخليا أو خارجيا بالإضافة إلى قرارات الهيئة بشأن التصريح الكتابي (الذي مدته 3 سنوات) لمن انقضت مدة عامين من انتهاء منصبه لدى مؤسسات سبق أن تولوا مراقبتها والإشراف عليها ، الواردة في المادة 1 من الأمر 01/07 المتعلق بحالات التنافي ، بما فيها سلطات الضبط وهذا التصريح يقصد ممارسة أي نشاط مهني ، أو استشارة وكذا حيازة مصالح مباشرة أو غير مباشرة لدى هذه المؤسسات ، وهذا حسب المادة 3 من الأمر السالف الذكر .

ويمكن إن نضيف قرارات الهيئة بتحويل الملف إلى الجهة المختصة إذا تبين لها أن الوقائع تشكل جريمة .

فتمتعها بصلاحيات إصدار القرارات الإدارية يدعم طابعها الإداري المعترف به من طرف المشرع في نص المادة 18 من القانون 01/06 ، لكن مسألة الطعن في قرارات الهيئة لم يتناولها المشرع في القانون المنشئ للهيئة ، ولا في النصوص التنظيمية الملحقة بها ، بل اكتفى بالإشارة إلى أهلية الهيئة في التقاضي ويمثلها في ذلك رئيس الهيئة ، وهي من النتائج المترتبة عن الاعتراف للهيئة بالشخصية المعنوية ، دون أن يبين الجهاز القضائي المختص بالنظر في المنازعات التي تكون الهيئة طرفا فيها ، أي الطعن في قراراتها ، إلا أنه وباعتبارها سلطة إدارية مستقلة فيرجع الاختصاص للقضاء الإداري وفقا لنص المادة 09 من القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة .

وعليه تحتفظ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بطابعها الإداري ن والذي يؤكد رغبة المشرع في إضفاء الطابع الإداري على هذه السلطات أنه نعتها بالسلطات الإدارية¹. إن هذه الخصوصية المفروضة على الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، كان يقصد إعطاء صلاحيات واسعة لجهاز رقابي واحد² ، وهذا الجهاز الوقائي الرقابي المعترف له بمركز قانوني يميزه عن باقي الأجهزة التقليدية المكلفة بالوقاية من الفساد .

الفرع الثالث : الطابع الاستقلالي للهيئة

إن تمييز السلطات الإدارية المستقلة عن باقي السلطات التقليدية يكون بالنظر إلى طابع الاستقلالية الممنوح لهذه الهيئات و هذه الاستقلالية تعني عدم الخضوع لآية رقابة سلمية أو وصائية ودون الاعتداء على الشخصية المعنوية فالاستقلالية بصفة عامة تعني عدم تلقي أمر من أية جهة مع اتخاذ قرارات دون تقديم تقرير .

اعترف لها المشرع الجزائري بالاستقلالية من أجل أداء مهامها بكل نجاعة و مصداقية بصورة فعالة ، و يظهر طابع الاستقلالية بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته أثناء مباشرتها للصلاحيات المخولة لها قانونا و ضمانا لذلك يقوم الأعضاء التابعين لها و المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية و عموما على أية معلومة ذات طابع سري بتأدية اليمين الخاص بهم قبل استلامهم المهام ، كما يتم تزويدها بالإمكانات البشرية و المادية اللازمة لضمان حماية موظفيها من كل شكل من أشكال الضغط أو التهديد أو الإهانة أو أي اعتداء آخر أثناء تأديتهم لمهامهم³

كما اكتفى المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بالنص على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد هي مؤسسة مستقلة دون أن ينص على مظاهر

¹ سعادي فتحة ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة عبد

الرحمان ميرة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، بجاية، 2016/2015، ص20

² مرسوم تنفيذي رقم 108/06 مؤرخ في 8 صفر عام 1427 الموافق ل8 مارس سنة 2006، يتضمن إنشاء لجنة وطنية لتنسيق أعمال مكافحة الجريمة ، ج ر ، عدد 15

³ بن عاشور ليندة ، عياش عبيدة ، مرجع سابق ، ص ص، 10،

الاستقلالية سواء من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية باستثناء النص في المادة 205 على العديد من الصلاحيات التي تمنح للسلطة العليا الاستقلالية الوظيفية على اعتبار أن تحديد مظاهر الاستقلالية هو عمل المشرع وليس المؤسس الدستوري إذ يكفي المؤسس الدستوري بالنص على المبدأ ويترك التفاصيل للمشرع .

المبحث الثاني : الطبيعة القانونية والتنظيم الوظيفي للهيئة مكافحة الفساد

نص المشرع الجزائري في المادة 18 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا في المادة 02 من المرسوم رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 على أنه : "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية"¹ و هذا يجعل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تتميز عن باقي الكيانات الإدارية العمومية حيث أنها تتمتع بالطابع الإداري و السلطوي، و هو تنظيم مستحدث يسمح لها بالتمتع بإميازات السلطة العامة².

غير أن التعديل الدستوري لسنة 2020 نص في المادة 204 عليها بتسمية جديدة وهي "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته" بدلا من التسمية السابقة ، واعتبرها المؤسس الدستوري مؤسسة مستقلة ، وبذلك يكون المؤسس الدستوري تراجع عن التكييف الوارد في نص المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لأن التكييف هو عمل قانوني يقوم به المشرع وليس المؤسس الدستوري حيث ترك المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 أمر تكييف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته للمشرع³.

¹ المرسوم 06-413 ، المرجع السابق

² الزهراء مراد ، جريمة اختلاس المال العمومي في القانون الجزائري -دراسة مقارنة - رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص علوم

جنائية،كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة2016، ص233

³ دغربي أحسن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مجلة أبحاث ، المجلد06 العدد2020، ص1، 687-707.

المطلب الأول : تحديد الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

على غرار التشريعات المقارنة أنشأ المشرع الجزائري هيئة متخصصة في مواجهة الفساد وهي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وهذا بموجب القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم والذي نص في الفقرة الأولى من المادة 18 على طبيعة الهيئة كما يلي : "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية" ¹ ويفهم من هذه المادة أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتميز بمجموعة من الخصائص تتبلور في تحديد الطبيعة القانونية للهيئة، ويمكن تحديد هذه الميزات والخصائص كما يلي:

الفرع الأول: الهيئة سلطة إدارية مستقلة

إن المشرع الجزائري انتهج نهج المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين و كذا الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية يعد أمرا ضروريا حتى تتمكن هذه الأخيرة من أداء مهامها و صلاحيتها بصورة فعالة ² إن تكييف المشرع للهيئة بأنها سلطة إدارية مستقلة يعني أنها تتميز بالطابع الإداري و السلطوي و هي تنظيم جديد غير مصنف ضمن الهرم الإداري التقليدي و الذي يقوم على تقييم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية و أخرى لامركزية، كما أنها ليست مؤسسة عمومية أو هيئة قضائية، فهي هيئة إدارية خاصة مستقلة عن الحكومة و لا تخضع لرقابتها كما أنها تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة هذا من ناحية و من ناحية أخرى فإنها هيئة مستقلة ³ و هو ما جاءت به المادة 19 من القانون 01-06 نصت على مجموعة من التدابير التي تضمن الاستقلالية هذه الهيئة و هي كالآتي

¹ وهو ما أكده المشرع في المرسوم الرئاسي رقم 06/413 المعدل والمتمم في المادة 02 منه أنظر: رشيد زوايمية، " الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد"، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، جامعة قالم، 2007، ص 145.

² بوخضرة إبراهيم، " دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية و التعطيل"، مجلة الاجتهاد للدراسات رسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغاست، معهد الحقوق، 2014 ص 147

³ حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 485

1. قيام الأعضاء و الموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للإطلاع على معلومات شخصية و عموماً على أية معلومات ذات طابع سري بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهام
2. تزويد الهيئة بالوسائل البشرية و المادية اللازمة لتأدية مهامها.
3. التكوين المناسب و العالي المستوى لمستخدميها
4. ضمان أمن و حماية أعضاء و موظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة و الشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه و التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم¹ غير أن الإستقلالية الممنوحة لهذه الهيئة أصبحت بمقتضى المرسوم رقم 06-413 استقلالية نسبية إن لم نقل شكلية، بعدت ا رجع المشرع عن مبدأ الإستقلالية الذي أقره في القانون 06-01 و يتجلى هذا التراجع من خلال المادة 05 من المرسوم السابق التي تنص²: " تتشكل الهيئة من رئيس (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة (01) واحدة تنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها³

الفرع الثاني : تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي

لما كانت الشخصية المعنوية، السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة مع إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطها لم يتردد المشرع الجزائري في إكساب السلطات الإدارية المستقلة صفة الشخصية المعنوية بالرجوع إلى القانون 06-01 المنشئ للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فإنه تتمتع الهيئة بالشخصية المعنوية استناداً لنص المادة 18 من نفس القانون حيث جاء فيها " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية"⁴

¹ القانون 06-01، المعدل والمتمم ، المرجع السابق

² الزهراء مراد ، المرجع السابق ، ص 234

³ المرسوم 06-413 المرجع السابق

⁴ سعادي فتحة ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة عبد

الرحمان ميرة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، بجاية، 2015/2016، ص:70

أما الشخصية المعنوية : فهو اعتراف قانوني و دستوري (في المادتين 202 و 203 من دستور 2016) للهيئة يتجلى في تمتعها بأهلية و أهلية التعاقد، الذمة المالية المستقلة، تمثيل رئيس الهيئة لها لدى السلطات و الهيئات القضائية و في الحياة المدنية¹.

أما الاستقلال المالي: تتمتع الهيئة بالاستقلال المالي المترتب على الاعتراف لها بالشخصية المعنوية ، على أن هذه الهيئة تبقى دائما خاضعة للمراقب المالي الذي يعينه الوزير المكلف بالمالية .إن هذه الرقابة كما من شأنها ترشيد صرف المال العام، كما هو في ظاهر الأمر، يمكن أن تكون بمثابة عقبة أمام استقلالية الهيئة، لأن هذا الأخير بإمكانه أن يعترض على بعض الأنشطة التي تعزم الهيئة على القيام بها، بالحجج المعروفة عند المراقبين الماليين وذلك وفقا لنص المادة 24 من المرسوم الرئاسي 06-413².

حق التقاضي: باعتبار الهيئة ذات شخصية معنوية فحسب القانون لها حق التقاضي بصفتها مدعية أو مدعى عليها و يمثلها في ذلك رئيس الهيئة، إلا أن هذه الهيئة أثناء قيامها بالتحريات إذا ما توصلت إلى وقائع ذات وصف و جرائم الفساد كلها وقائع جنائية تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، الذي يخطر بدوره النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء³ وهذا ما أكدته المادة 22 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و التي تنص " : عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء⁴ و هو ما يشكل خطر على استقلالية الهيئة في الحقيقة حتى و لم تأتي هذه المادة على ذكر هذا القيد، فإن القاعدة العامة في قانون الإجراءات الجزائية الجزائرية ، تجعل حق مباشرة الدعوى العمومية حكر على النيابة العامة، وفقا لنص المادة 29 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري ، لأن هناك

¹ عمارة مسعودة ، ، المرجع السابق، ص 141

² كتون بومدين ، " أجهزة مكافحة الفساد و دورها في تجسيد تحديات الإصلاح السياسي في الجزائر " ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية ، العدد الرابع ، ص 316

³ الزهراء مراد ، المرجع السابق ، ص :235.

⁴ المادة 22 من القانون 06-01

فرق بين مباشرة الدعوى العمومية الذي هو حكر فقط على النيابة العامة، وبين تحريك الدعوى العمومية الذي يملكه كل من تثبت له صفة الضبطية القضائية و أعضاء مجلس اليقظة التقييم الذي يمثلون أهم جهاز في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، يتمتعون فقط سلطة تحريك الدعوى ع دون مباشرتها¹

حق التعاقد: تتمتع الهيئة بأهلية التعاقد باعتبارها شخص معنوي و يكون ذلك في حدود ما يقره القانون و هو الشيء الذي يعزز من استقلالها و يمكنها من التصرف و اتخاذ كل الإجراءات التيمن شأنها الوقاية من الفساد و مكافحته. و منح أهلية التعاقد للهيئة يظهر من خلال تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات، بمعنى إمكانية الهيئة في إبرام العقود و اتفاقيات مع هيئات أخرى تختص بمكافحة الفساد، سواء كانت هذه الأخيرة وطنية أم أجنبية في إطار التعاون الدولي² من كل ما سبق يتضح لنا بأن الاستقلال المالي الممنوح لهذه الهيئة، هو استقلال نسبي غير كامل فهي تعتمد في مواردها على السلطة التنفيذية باعتبارها الممول لها، و تخضع في ذلك للرقابة المالية التي يمارسها المراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية، و هذا يفيد مدى تبعية هذه الهيئة ماليا للسلطة التنفيذية.

الفرع الثالث : تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية

يعين رئيس الهيئة بموجب مرسوم رئاسي و هذا حسب المادة 05 من المرسوم رقم 06-413 والمادة 2 من المرسوم الرئاسي المعدل و المتمم له رقم 12-64³ لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة و هذا التعيين من قبل رئيس الجمهورية يعطي لرئيس الهيئة سلطة و هبة لا تلونها إلا سلطة من عينه، مما يسمح له بالقيام بمهامه هذه المهام حددتها المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم كالاتي :

¹ كتون بومدين المرجع السابق ، ص 416-417

² بوخضرة إبراهيم ، المرجع السابق ، ص: 155-156

³ المرسوم الرئاسي رقم 64/12 مؤرخ في 14 ربيع الاول عام 1433 الموافق ل 7 فيفري 2012، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي 06/413

- ✓ إعداد برنامج الهيئة.
- ✓ تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.
- ✓ إدارة أشغال مجلس اليقظة و التقييم.
- ✓ السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة و النظام الداخلي.
- ✓ إعداد و تنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته.
- ✓ تمثيل الهيئة لدى السلطات و الهيئات الوطنية و الدولية.
- ✓ كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة.
- ✓ تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء
- ✓ تمثيل الهيئة أمام القضاء و في كل أعمال الحياة المدنية.
- ✓ ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.
- ✓ تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية¹

إلا أنه و رغم سلطة و هبة رئيس الهيئة و رغم استقلالية هذه الهيئة المنصوص عليها صراحة في المادة 19 من قانون مكافحة الفساد، إلا أن ما يلاحظ تبعية هذه الهيئة للسلطة التنفيذية حيث أن رئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعيين² وهذا ما يتنافى بأنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية فهي تابعة لرئيس الجمهورية أو بالأحرى للسلطة التنفيذية الممثلة في رئيسها، وهو ما يعتبر تناقض في النص بين استقلالية الهيئة و تبعيتها لرئيس الجمهورية و يفسر البعض ذلك بـ :

1. الضغوط الممارسة على الجزائر من طرف هيئة الأمم المتحدة لإحداث هيئة مستقلة لمكافحة الفساد باعتبار الجزائر من أوائل الدول المصادقة على اتفاقية الفساد.

¹ المرسوم الرئاسي 06-413 ، المرجع السابق

² - لويذة نجار ، التصدي المؤسسي و الجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري ، دراسة مقارنة ، مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الجنائي و العلوم الجنائية ، جامعة المنتوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسنطينة 2014/2015 ، ص244،245

2. تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يجعلها بعيدة عن كل الضغوطات و التدخلات.
3. تبعية الهيئة بهيئة ما لا يعني بالضرورة الانتقاص من استقلاليتها بل قد تعكس ما توليه الدولة من أهمية لهذا الجهاز الرقابي¹

المطلب الثاني : الهيكل التشكيلي والنظام الوظيفي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

الفرع الأول : تشكيلة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

لم يحدد المشرع تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وإنما أحال ذلك على التنظيم وهذا ما تؤكدته المادة 18 من القانون المذكور أعلاه ونحن نؤيد الاتجاه الذي يرى أن نظام الإحالة هذا مسعى غير ملائم في هذا المجال ذلك لأنه إذا كان من المتصور ترك المسائل التنظيمية المتعلقة بالهيئة إلى السلطة التنفيذية لتنظيمها بموجب ما لها من صلاحيات في ذلك فإنه من غير المقبول تركها تتولى مسألة تحديد تشكيلة الهيئة خاصة رئيس الهيئة وأعضائها وبيان الشروط الواجب توافرها فيهم،

فالنص على النظام القانوني لرئيس الهيئة وأعضائها في القانون نفسه يعد من الضمانات الأساسية التي تضمن استقلالية الهيئة وأعضائها وتمكينهم من أداء مهامهم في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته دون الخضوع لأي قيود أو ضغوط أو تأثير من السلطة المعنية². وبالفعل فقد صدر المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها و كفاءات سيرها المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12³، والذي نص في مادته 05 على ما يلي: "تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها". إن تعديل نص المادة 05 من المرسوم رقم

¹ - عمارة مسعودة ، المرجع السابق ، ص 414

² حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 487

³ المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 07/02/2012 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 413/06 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

413/06 والذي كان ينص على أن الهيئة تتشكل من رئيس و ستة أعضاء وهم في نفس الوقت حسب المادة 10 أعضاء مجلس اليقظة والتقييم أصبح يطرح إشكال في ظل الصياغة الجديدة والتي لم تشر إلى رئيس الهيئة وأعضائها ذلك لأن المادة 05 السابقة نصت على رئيس مجلس اليقظة والتقييم وأعضاؤه الستة، الأمر الذي يثير تساؤل حول مدى اعتبار رئيس مجلس اليقظة والتقييم هو نفسه رئيس الهيئة كما هو حالة النص القديم أم أن الأمر سيخلف في هذا الشأن ؟ والشيء الملاحظ في هذا المجال أن مراسيم تعيين رئيس الهيئة وأعضائها الستة تأخرت أربع سنوات كاملة الأمر الذي أدى تجميد عمل الهيئة طيلة هذه الفترة، وقد تم تعيين رئيس الهيئة وأعضائها الستة بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في : 07 نوفمبر 2010 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 69 لسنة 2010. ورغم صدور المرسوم المذكور أعلاه إلا أن تشكيلة الهيئة لم تنصب فعليا إلا بعد أدائهم اليمين القانونية¹ بمجلس قضاء الجزائر العاصمة في شهر جانفي 2011 وفي حقيقة الأمر أن تنصيب الهيئة ما كان ليتم لولى تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد والتي فرضت ضرورة القيام عاجلا بتنصيب الهيئة. ورغم تعطيل عمل الهيئة لمدة 05 سنوات كاملة إلا أن الهيئة وبمجرد تنصيبها فعليا شرعت مباشرة بعد 15 يوما من أدائها اليمين القانونية في التحقيق في أربعين قرضا بنكيا وهميا عبر الوطن، كما أمرها رئيس الجمهورية بإعادة فتح أكبر ملفات الفساد في الجزائر والتي تمس عشرة قطاعات حساسة أهمها الفلاحة والري والتجارة الخارجية والصناعات الالكترونية والجمارك والبنوك، كما أمرها أيضا بإعادة التحقيق في ملفات الفساد الجمركي والتي كبدت الخزينة العمومية مبلغا ماليا ضخما.

لذا نجد أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 نص على تحديد تشكيلة السلطة العليا عن طريق نص تشريعي بدلا من التنظيم، إذ من غير المعقول الإحالة على التنظيم في مسألة ذات أهمية تتعلق بتحديد تشكيلة سلطة مستقلة عن السلطة التنفيذية .

¹ يؤدي أعضاء الهيئة اليمين القانونية أمام مجلس القضاء الجزائري العاصمة وفقا لأحكام المادة 19 قانون الوقاية من الفساد والمادة 20 من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم

لذا فإن النص على النظام القانوني للعضو في النص التشريعي نفسه ضمانا لاستقلالية السلطة وأعضائها وتمكينهم من أداء مهامهم دون الخضوع لأي ضغوط أو قيود أو تأثير من أي سلطة كانت¹ ، لذا يتعين على المشرع النص على تنوع جهات الاقتراح أو الاختيار للأعضاء وتعدد جهات التعيين ضمانا لاستقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، كما أنه يتعين مراعاة عامل الخبرة والتخصيص في الأعضاء .

وفيما يلي تفصيل تشكيلة الهيئة:

1 . رئيس الهيئة²:

إن تعديل نص المادة 05 من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم أصبح يثير التساؤل حول المركز القانوني لرئيس الهيئة خاصة وأن المشرع لم يشر إليه في الصياغة الجديدة كما رأينا ذلك أعلاه غير أنه بالرجوع إلى المادة 10 من المرسوم المذكور أعلاه نجد أن رئيس الهيئة هو نفسه رئيس مجلس اليقظة والتقييم. ويعين رئيس الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم أعلاه بموجب مرسوم رئاسي أي أن رئيس الجمهورية هو الذي يستأثر بسلطة التعيين الرئيس.

أما مهام رئيس الهيئة فهي متعددة حددتها المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 413/ 06 المعدل والمتمم كما يلي: .

1. إعداد برنامج عمل الهيئة.
2. تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
3. إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم.
4. السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي.
5. إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.
6. تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية.

¹ حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 487

² حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 488

7. كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة .
8. تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.
9. تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية.
10. ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين
11. تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

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

2 - مجلس اليقظة والتقييم : (أعضاء الهيئة)

تضم الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم الرئاسي / رقم 413/06 المعدل والمتمم مجلس اليقظة والتقييم يتكون من رئيس وستة أعضاء وقد حددت هذه المادة طريقة تعيينهم، حيث يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي أسوة بالرئيس، هذا ويمكن تجديد عهدة الأعضاء والرئيس لمرّة واحدة كما يمكن إنهاء مهامهم بنفس الطريقة¹.

إن الشيء الملاحظ في هذا المجال أن احتكار رئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس وأعضاء المجلس قد تؤثر على استقلالها وحيادها، لان أعضائها تابعين لرئيس الجمهورية².

¹ المرسوم 413/06، المرجع السابق

² أعراب أحمد، " في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها"، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة أم البواقي، 2010 ص 07

ولهذا فإننا نعتقد أن منح صلاحية التعيين لجهة أو سلطة أخرى يكون أفضل ويضمن استقلالية أكثر لهذه الهيئة في مواجهة السلطة التنفيذية وحبذا لو كانت سلطة التعيين في هذا المجال بالاشتراك بين السلطات الثلاث أو على الأقل سلطتين السلطة التنفيذية والتشريعية¹ ففي اليمن مثلاً فإن سلطة التعيين أعطيت لمجلس النواب ومجلس الشورى، فيقدم مجلس الشورى قائمة تضم ثلاثين مرشحا ممن تتوافر فيهم الشروط إلى مجلس النواب الذي يقوم بدوره باختيار أحد عشر شخصا منهم بالاقتراع السري ثم يصدر قرار من رئيس الدولة بتعيين هؤلاء الذين يمنحون درجة وزير².

أما عن مهام مجلس اليقظة والتقييم فتتمثل وفقا للمادة 11 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم في إبداء الرأي في المسائل التالية : برنامج عمل الهيئة وشروط و كفاءات تطبيقه، مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد، تقارير وآراء وتوصيات الهيئة، المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة، ميزانية الهيئة، التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة، تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام، الحصيلة السنوية للهيئة.

أما عن كيفية سير مجلس اليقظة والتقييم فقد بينت المادة 15 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم ذلك كما يلي :حيث يجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرة كل ثلاثة أشهر بناء على استدعاء من رئيسه، ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه.يعد الرئيس جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع، وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل عن ثمانية أيام، ويحرر محضر عن أشغال الهيئة.

¹ أعراب احمد، مرجع سابق، ص 08 .

² خالد شعرواي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد ، دراسة مقارنة لبعض الدول ، مركز العقد الاجتماعية ، مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار ، مجلس الوزراء ، مصر، 2011، ص34

الفرع الثاني : تنظيم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

بينت المادة 06 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم تنظيم الهيئة كما يلي : تزود الهيئة لأداء مهامها بالهيكل الآتية :

1 - الأمانة العامة : ويرأسها أمين عام والذي يكلف تحت سلطة رئيس الهيئة على الخصوص بما

يأتي¹ لتنشيط عمل هيكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها، السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة،تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي و حصائل نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام، ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة. و يساعد الأمين العام، نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل، و نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة، تنظم المديرية الفرعيتان المنصوص عليهما في الفقرة أعلاه في مكاتب.كما يتولى الأمين العام أمانة مجلس اليقظة والتقييم (المادة 16 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم).

2 - قسم مكلف بالوثائق والتحاليل و التحسيس :

أشارت إليه المادة 06 و12 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم قبل التعديل تحت تسمية مديرية الوقاية والتحسيس غير أن المرسوم 64/12 وفي إطار إعادة هيكلة الهيئة نص على هذا الجهاز تحت تسمية "قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس " وهذا بموجب المادتان 06 و12 من المرسوم رقم 64/12 . والملاحظ أن المرسوم الجديد على غرار المرسوم القديم لم يحدد تشكيلة هذا الجهاز رغم الدور الكبير المنوط به في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته، ويبدو أن المسائل التنظيمية و كفاءات العمل الداخلي لهيكل الهيئة قد تركت للهيئة مهمة تحديدها في إطار إعداد النظام الداخلي (المادة 19 من المرسوم رقم 64/12).

¹ المادة 07 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم

3 - قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات :

لم يخصص المشرع في ظل المرسوم رقم 413/06 المحدد لتشكيلة وتنظيم الهيئة قسما مخصصا لمسألة تلقي ومعالجة التصريح بالامتلاكات وإنما اسند لمديرية التحاليل والتحقيقات مهمة القيام بذلك، غير أن المرسوم رقم 64/12 المعدل والمتمم للمرسوم رقم : 413/06 رأى أنه من المناسب تخصيص قسما أو جهازا مستقلا لمعالجة مسألة تلقي التصريحات بالامتلاكات وذلك لأهمية هذه الآلية في مكافحة الفساد، لأن عن طريقها يتم التحقيق من مدى تضخم الثروة من عدمه وبالتالي تفعيل وكشف جريمة الإثراء غير المشروع والمشرع لم يحدد في ظل المرسوم الجديد (رقم 64/12) تشكيلة هذا القسم و لا كيفية عمله.

4 - قسم التنسيق والتعاون الدولي :

استحدث المشرع هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم ، ولم يشر إليه المشرع في ظل النص الأصلي لهذا المرسوم قبل التعديل، و الملاحظ أيضا أن المشرع لم يحدد تشكيلة هذا القسم و كيفية سيره وعمله ولعلى النظام الداخلي الذي سيصدر عن الهيئة سيجيب عن هذا الأمر.

هذا وقد نصت المادة 14 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم على أن وظائف الأمين العام ورئيس قسم و مدير دراسات ورئيس دراسات ونائب المدير ووظائف عليا في الدولة، ويتم التعيين في هذه الوظائف بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الهيئة. بهياكل وأجهزة تساعدها في مهمتها، يساهم في تحقيق استقلاليتها وحياد أعضائها الأمر الذي يسمح بالقيام بكل الاختصاصات الملقة على كاهلها بكل حرية ونزاهة¹. غير أن ما يعاب على طريقة تعيين الرئيس والأعضاء هو عدم تعدد جهات تعيينهم واستئثار السلطة التنفيذية بكل ذلك الأمر الذي قد يجعلهم في حالة تبعية لسلطة التعيين².

¹ بوزيرة سهيلة، مواجهة الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة جيجل ، ص 96 .

² عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 46

كما أن قابلية تجديد عهدة الأعضاء قد تمس باستقلالية الهيئة من الناحية العضوية، لأنه قد يفتح المجال أمام دخول اعتبارات غير شفافة وغير نزيهة في إعادة انتداب الأعضاء من عدمه¹، فكان أحرى بالمشروع الجزائري ضمانا لاستقلالية الهيئة أن لا يكرس مبدأ تجديد العهدة² كذلك يلاحظ أن أعضاء الهيئة تنهى مهامهم بنفس طريقة تعيينهم أي بموجب مرسوم رئاسي، إلا أنه لم يحدد المشروع حالات وأسباب إنهاء المهام الأمر الذي يمنح سلطة التعيين (رئيس الجمهورية) سلطة تقديرية واسعة في هذا المجال قد تجعل الأعضاء معرضون للعزل في أي وقت ومن ثم فإن عضويتهم غير مضمونة الأمر الذي يؤثر على استقلاليتهم في مواجهة سلطة التعيين³، لهذا كان أحرى بالمشروع لو نص على عدم قابلية أعضاء الهيئة للعزل طيلة العهدة ضمانا لاستقلاليتهم⁴.

¹ أعراب احمد، مرجع سابق، ص08.

² عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 48 .

³ أعراب أحمد ، نفس المرجع، ص 49

⁴ عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 49 .

الفصل الثاني

الفصل الثاني : دور وعمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

للهيئة الكثير من الأدوار و المهام والصلاحيات أشارت إليها المادة 20 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (" جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية ، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها") ولقد تم تفصيلها وتحديدها بدقة بموجب المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم والذي قام بتوزيعها على مختلف الأقسام، وهي عموما وفقا للمادة 17 من القانون المذكور أعلاه تتمثل في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

غير أن تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 مارس 2009 المتعلقة بتنفيذ مكافحة الفساد أعادت تنظيم صلاحيات هذه الهيئة وقصرها على الجانب الوقائي على المستوى الوطني والتعاون الدولي في هذا المجال، أما مكافحة والمواجهة فقد استحدث لها جهاز ثاني هو الديون المركزي لقمع الفساد¹،

أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 انفردت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيات وضع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وبالتالي تقرر السلطة العليا القواعد التي تراها مناسبة للوقاية والمكافحة أيضا بالإضافة إلى القواعد المتعلقة بالشفافية . فأصبح من اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تقرير السياسة العامة التي تركز الشفافية في الحياة العامة ولا سيما من حيث ضرورة الوضوح في العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمة والإفصاح للجمهور عن السياسات المتبعة من قبل الجهات المعنية خصوصا السياسة المالية ، وتمتد الشفافية إلى الحد من السياسات والإجراءات غير المعلنة التي تمتاز بالسرية والغموض وتقصي الجمهور من المساهمة فيها²، إذ

¹ حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 492

² حماس عمر ، مرجع سابق ، ص 166

لا يقتصر دور السلطة العليا على اقتراح السياسة العامة بخصوص الوقاية من الفساد ومكافحته فقط. وفيما يلي تفصيل في دورها و المهام الموكلة بها.

المبحث الأول: دور وصلاحيات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وواقع عملها الرقابي

زود المشرع الجزائري الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بالكثير من المهام و الصلاحيات التي أسندت إليها بموجب القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تم توزيع هذه المهام على مختلف الأقسام التي ورد ذكرها في المرسومين الرئيسيين من أجل تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

وعليه فقد قسمت هذا المبحث لمطلبين، يشمل الأول جميع الاختصاصات و الصلاحيات التي منحها المشرع لهذه الهيئة، أما في المطلب الثاني فقد ارتأيت إلى تسليط الضوء عن واقع العمل الرقابي للهيئة الوطنية في مكافحة الفساد.

المطلب الأول : دور ومهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

الدور هو ما أنيط به من القيام بأعمال معينة ملقاة على عاتق الهيئة من رقابة وإشراف و توجيه و إعداد الخطط من أجل حماية النزاهة من الفساد، حيث أقر المؤسس الدستوري في المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بوجود صلاحيات أخرى للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يحددها المشرع ، كما تضمن التعديل الدستوري النص على علاقة السلطة العليا بمجلس المحاسبة وعلاقتها بالسلطات القضائية والأجهزة المختصة في الدولة. حيث جاء في نص المادة 205 : تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على الخصوص

المهام الآتية :

– وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها

ومتابعاتها،

- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة،

- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية،

- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد،

- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،

- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها،

- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،

- المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة

الفساد.

يحدد القانون تنظيم وتشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا

صلاحياتها الأخرى

ومنه سنتناول في هذا المطلب كفرع أول صلاحيات القسم المكلف بالوثائق و التحاليل و التحسيس، و الفرع الثاني صلاحيات قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات، أما الفرع الثالث صلاحيات قسم التنسيق و التعاون الدولي.

الفرع الأول : دور القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

ويضطلع هذا القسم بجملة من المهام الهامة منها اقتراح برنامج الهيئة للوقاية من الفساد وتقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة باقتراح تدابير لاسيما ذات الطابع التشريعي والتطبيقي للوقاية من الفساد¹.

✓ القيام بكل الدراسات و التحقيقات و التحاليل الاقتصادية أو الاجتماعية، و ذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد و وطرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد و مكافحته،

✓ دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد و اقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها، من خلال التشريع و التنظيم الجاري بهما العمل² و كذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية، على ضوء تنفيذها.

✓ تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات و تحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي،

✓ دراسة و تصميم و اقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك بالاعتماد على استخدام تكنولوجيا الاتصال والإعلام الحديثة،

✓ دراسة المعايير و المقاييس العالمية المعمول بها في التحليل و الاتصال و المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته بغرض اعتمادها و تكييفها و توزيعها،

✓ اقتراح و تنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة،

¹ بوخضرة ابراهيم، " دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية واقتصادية، مجلة سداسية محكمة، قسم الدراسات القانونية و الشرعية، المركز الجامعي لتامنغست، عدد 04، 2013، 152.

² المادة 8 من المرسوم الرئاسي 64/12، المتعلق بتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

- ✓ ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة و الشفافية و تعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة، بالتشاور مع المؤسسات المعنية،
- ✓ تكوين رصيد وثائقي و مكتبي في ميدان الوقاية من الفساد و مكافحته و ضمان حفظه واستعماله،
- ✓ إعداد تقارير دورية لنشاطه

وفي هذا الإطار نصت المادة 1/21 من القانون رقم 01/06 على ضرورة تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق حيث بإمكانها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد. كما نصت المادة 01/21 من نفس القانون المذكور أعلاه أن كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون. ويقتضي الرفض طلبا مسبقا وردا سلبيا أما التأخر في الرد أو الامتناع عنه فلا تقوم به جنحة إعاقة السير الحسن للعدالة، ولهذا يجب أن يكون الرفض متعمدا حتى تقوما الجريمة¹.

هذا ويلاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعة المعلومات والوثائق التي يجوز للهيئة طلبها وترك لها سلطة تقديرية في هذا النطاق²، وقيدها في هذا المجال بقيدتين الأولى: أن تكون هذه الوثائق مرتبطة بممارسة مهامها الواردة في المادة 20 من القانون المذكور أعلاه، والثاني أن تكون الوثائق مفيدة³.

كما أن للهيئة حق الاطلاع حتى على المعلومات ذات الطابع السري وهذا ما تؤكدته المادة 01/19 من القانون المذكور أعلاه وكذا المادة 01/20 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم. كما يلاحظ عدم تحديد المشرع لحالات وصور الرفض المبرر

¹ عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 31

² لمزيد من التفصيل حول: حق الهيئة في طلب المعلومات والوثائق انظر: عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 30،

³ هارون نورة، مرجع سابق، ص 232.

لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق والذي لا يشكل جريمة "إعاقة السير الحسن للعدالة " فهل يجوز مثلا اعتبار السر المهني أو السر البنكي و أوامر التحقيق والتحريات مبررا كافيا يمنع من قيام الجنحة السابقة أم لا؟¹

الفرع الثاني : دور القسم معالجة التصريحات بالامتلاكات

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

1 - تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 02 من المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته .ويلاحظ في هذا المجال أن الهيئة تختص بتلقي التصريحات بالامتلاكات رؤساء أعضاء المجلس الشعبية المحلية المنتخبة (البلدية والولاية) بصورة مباشرة دون باقي الموظفين العموميين السامين أو القياديين كرئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس مجلس المحاسبة والقضاة...²والذين يصرحون بامتلاكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا³ أما باقي الموظفين العاديين الذي تحدد قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العمومية الذين يشغلون وظائف عليا ومناصب عليا في الدولة ،فإن التصريح بامتلاكاتهم يتم أمام السلطة الوصية أو السلطة السلمية المباشرة بحسب الصفة حيث يتم إيداع هذه التصريحات مقابل وصل من قبل هاتين السلطتين المذكورتين أعلاه لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة⁴.

وبهذا فإن الهيئة تختص بتلقي التصريح بالامتلاكات أعضاء المجالس المنتخبة بصورة مباشرة والموظفين العاديين الذين تحدد قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العامة وكذا الموظفين الذين يشغلون مناصب ووظائف عليا في الدولة بصورة غير مباشرة وهذا بصفة دورية.

¹ عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص32.

² حاحة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 494

³ وفقا للمادة 06 من القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم

⁴ المادة 02 من المرسوم رقم 415/06 المتعلق بتحديد كفايات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين

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

للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات لمعنية

3- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاك وتصنيفها وحفظها ،

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

واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاك لأعضاء المجالس المنتخبة وباقي الموظفين

التي تختص الهيئة بتلقي تصريحاتهم، وفي حالة ما إذا اكتشفت الهيئة أن هناك تضخم غير مبرر

لثروة أحد الموظفين، فمن حقها إعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية لقيام جريمة الإثراء

غير مشروع. كذلك في حالة التصريح الكاذب أو عدم التصريح أصلا خلال الأجل المحددة

قانونا، فللهيئة الحق في إعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية على أساس قيام جريمة عدم

التصريح أو التصريح الكاذب (المادة36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته)

وعند توصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب

العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء (المادة 22من القانون رقم 01/06 المعدل

والمتمم) وهو نفسه ما تضمنه المادة 08/09 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم حيث

يقع على عاتق رئيس الهيئة مهمة تحويا الملفات إلى وزير العدل .

والشيء الملاحظ في هذا المجال أن الهيئة غير مؤهلة لتحويل الملف مباشرة إلى النائب العام

المختص إقليميا وإنما ألزمها المشرع بضرورة تكليف وزير العدل بذلك و الذي يعود له إخطار

النيابة العامة بتحريك الدعوى العمومية¹. كما يلاحظ كذلك أن لوزير العدل سلطة تقديرية في

إخطار النيابة العامة لتحريك الدعوى العمومية من عدمها، وذلك لأن المشرع قد استعمل لفظ " عند

الاقتضاء " وتكرار نفس المصطلح في المادة 22من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته. وتأكيد

بموجب المادة 08/09 من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم دليل على اتجاه إرادة المشرع نحو

¹ خر وفي بلال ،الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، مذكرة ماجستير ، تخصص، إدارة الجماعات المحلية و

الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، 2012، ص11

منح حرية التقدير لوزير العدل و هذا ما يتنافى وسياسة مكافحة الفساد والتي تقتضي عدم التستر على أي ملف من ملفات الفساد الإداري .

5 - جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها

الفرع الثالث : دور قسم التنسيق والتعاون الدولي

استحدث هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم ، وقد كلف خصوصاً بالمهام الآتية :

1- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية الوطنية الأخرى، طبقاً للمادة 21 قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لا سيما بغرض :

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

* القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد،

* تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد و ممارساته،

2- استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

3- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منتظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان .

4- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بيئة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرارا بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.

5- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك،

6- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

هذا و يجب الإشارة في الأخير إلى أنه من أجل أداء الهيئة لمهامها على أحسن وجه سمح لها المشرع بطلب مساعدة أي إدارة أو مؤسسة أو هيئة عمومية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته. كما يمكنها الاستعانة بأي خبير أو مستشار أو هيئة دراسات يمكن أن تفيدها في أعمالها طبقا للتنظيم المعمول به¹.

المطلب الثاني : واقع العمل الرقابي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

استحدث المشرع الجزائري هيئة وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و أوكل لها مهام عديدة للحد من تفاقم ظاهرة الفساد .منح لها المشرع قدر من الاستقلالية من الناحيتين العضوية و الوظيفية ، للقيام بواجبتها على أكمل وجه دون التقصير في مهامها و عليه سنحاول الدراسة في هذا المطلب واقع عمل هذه الهيئة من خلال عدم مبادرتها في فتح قضايا الفساد في الفرع الأول ، ثم التطرق لغياب ارادة الهيئة في حل قضايا الفساد في الفرع الثاني ، و أخير افتقار تقارير الهيئة للفاعلية والمصادقية في الفرع الثالث.

الفرع الأول : عدم مبادرة الهيئة في فتح قضايا الفساد

لقد انتقد الكثير من المختصين والمتابعين لقضايا الفساد في الجزائر الدور الذي تقوم به الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، وعدم مبادرتها في فتح الكثير من قضايا الفساد²، و قد احتلت الجزائر

¹ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم : 64/12.

² خر وفي بلال ، ، مرجع سابق، ورقة، 2012 ص123

مراتب متدنية جدا حسب التقارير المعتمدة من طرف منظمة الشفافية العالمية خلال عدة سنوات متتالية مستوى متدني جدا ، مما يعكس مستويات الفساد العالية و خطورة الوضع في الجزائر خاصة في ظل القضايا الكبرى للفساد ، التي أخذت بعدا دوليا و عدم أخذ مواقف جدية من طرف السلطات اتجاهها ومعاقبة جميع المتورطين فيها¹.

و من القضايا التي لاقت ضجة و تساؤلات عديدة قضية الخليفة التي مثلت هزة مالية كبرى للاقتصاد الوطني عام 2003 ، حيث عرفت بقضية احتيال القرن ، بطلها شاب تمكن في 3 سنوات من جمع ثروات طائلة لينكشف بعد ذلك صورية معاملاته المالية ،

و جريمة أفعاله ، و تكبيده للخزينة العمومية بمال مقداره 1.3 مليار دولار، وقد استجمعت هذه القضية عدد أشخاص المتورطين في 104 فرد، وقد فر معظمهم خارج البلاد و تمت تبرئة 50 متهما، وقد تراوحت تهمهم بين النصب و الاختلاس و تبييض الأموال و خيانة الثقة و الغش و التزوير...² بالرغم من وجود أجهزة و مؤسسات لم تقم بأي دور فعال لإنهاء ظاهرة الفساد. وأعدت الهيئة تقرير سنوي سنة 2012 يتعلق ب 78 ملف ، من بينها ملف المشاريع التي تخص وزارة الشبيبة والرياضة ، حيث ورد فيه أنه منذ سنة 2007، لم يتم انجاز الا 5 مشاريع من اصل 12 مشروع ، بينما بقي 7 مشاريع أخرى حبر على الورق ، كما تضمن بخصوص نفس الوزارة بأنه 31 مشروع تمت برمجته سنة 2009 و رصد لها مبلغ يقدر بحوالي 300 مليار سنتيم فانه لم يستهلك من المبلغ الإجمالي الذي رصد لإنجاز هذه المشاريع التي تنتظر التجسيد رغم توفر الأموال³ بالرغم من استقلالية الهيئة و مهامها الرقابية الا أنها تفتقد للكثير و يبقى عملها عبارة عن حبر على الورق، و هذا يعكس على ما جاءت به المادة 21 من قانون 01/06 التي تعطي الحق للهيئة من طلب وثائق و معلومات تارها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد ،

¹ - بو سعيود باديس ، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012 ، مذكرة ماجستير ، تخصص التنظيم والسياسة العامة ، كلية

الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2015، ص 124

² شهيد قادة ، "التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفارقها ، إطار قانوني مؤسستي طموحي يفتقد لآليات إنفاذه" ، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد ، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر ، قطر، 2019،

³ مجيدي يحي ، عون إسمهان ، " تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته " ، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية ، جامعة المنار تونس ، مجلد 03، عدد 03، 2019، ص 142.

بحيث اذا توصلت الى الوقائع ذات الوصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل الذي بدوره يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء¹.

الفرع الثاني : غياب إرادة الهيئة في حل قضايا الفساد

ان المتأمل إلى احصائيات الجزائر المتعلقة بالفساد في السنوات الأخيرة ، يلاحظ عدم تراجع وتيرة الفساد ، بالرغم من الآليات و المساعي و الجهودات الكبيرة التي بذلت في هذا الشأن ، فقد فشل المشرع بعض الشيء من خلال إنشائه لهيئة وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته مختصة في قمع جرائم الفساد ، فلم يشأ منحها الاستقلالية اللازمة ولا الصلاحيات الكافية ، بل جعل نشاطها ينصب فقط على بعض الهيئات و المؤسسات الإدارية² فالمنتبع لفضائح الفساد التي تفجرها الصحافة الجزائرية و الأجنبية باستمرار يلاحظ عن تطبيق القوانين على كل المتورطين فيها ، و أن هناك انتقائية في التعامل مع ملفات الفساد ، و يعتقد المهتمون بهذا الشأن أنه لا توجد ارادة سياسية حقيقية في الجزائر للتصدي للظاهرة ، و أن التعامل مع ملفات الفساد لا يخضع للمواد القانونية ، و إنما للتعليمات الفوقية³

هذا ما يشكل صعوبة في مسار عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و افتقارها لنصوص ردعية يجعل من الفاسدين يتمادون ، مما يعكس سلبا على المهام المنوطة لها. فأغلب قضايا الفساد التي هي بين يدي الهيئة ، هي ليست من اكتشافها و إنما كانت نتيجة تدخل مؤسسات أجنبية أو جهات حكومية في الخارج كما هو الشأن في قضية الطريق السيار شرق غرب و قضية فضائح سوناطراك ، الى جانب ذلك لم تقم الهيئة بطلب أي وثيقة أو معلومات من أي إدارة أو شخص في اطار التحقيق في قضايا الفساد⁴.

¹ المادة 22 من قانون 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

² مجيدي يحي ، عون إسمهان ، " تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته " ، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية ، جامعة المنار تونس ، مجلد ، ص 143

³ خروفي بلال ، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، مذكرة ماجستير ، تخصص إدارة الجماعات المحلية و الاقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ص12

⁴ خروفي بلال ، نفس المرجع ، ص 123

الفرع الثالث : افتقار الهيئة للفعالية و المصداقية

يظهر الطابع الرقابي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته عن طريق البحث في التشريع و التنظيم ، الإجراءات عن الثغرات التي قد تستغل و تساهم في انتشار هذه الظاهرة¹ ، حيث ترفع الهيئة الوطنية تقاريرها سنويا إلى رئيس الجمهورية ، يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته ، و كذا النقائص المعايينة والتوصيات² ، حيث أن المشرع الجزائري قيد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .في القيام بنشاطاتها إلا أنه لم يتطرق بالنص على إشهار ونشر التقرير السنوي في الجريدة الرسمية أو في وسائل الاعلام ، الأمر الذي يعد ابتعادا عما ورد في بعض النصوص التشريعية الوطنية الخاصة على غرار مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية³ ، حيث أن مجلس المنافسة يرسل تقريره سنويا على نشاطه إلى الهيئة التشريعية ورئيس الحكومة والوزير المكلف بالتجارة، حيث يتم نشر تقرير النشاط في الجريدة الرسمية للمنافسة، كما يمكن نشره كليا أو مستخرجا في أي وسيلة اعلامية أخرى ملائمة⁴ فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تقيد مع أهدافها المتعلقة بتعزيز المسؤولية والعقلانية أثناء تسييرها للشؤون العمومية.⁵ وبالتالي فعدم نشر الهيئة لتقريرها السنوي يجعل منها هيئة تفتقر للشفافية والمصداقية لاسيما أنها أعدت قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

¹ لكل سمية، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه ا دولة ومؤسسات عمومية ،كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر 7 ، بن يوسف بن خدة ،2014،ص56.

² المادة 24من قانون 01/06،المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

³ عميور خديجة ، ج ا رثم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة ماجستير ، تخصص قانون جنائي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرياح ، ورقلة،2012، ص85.

⁴ المادة 13 من قانون رقم 12/08 ، المؤرخ في يونيو سنة 2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03/03 ، المؤرخ في19يوليو سنة2003، المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، الصادرة في يوليو سنة 2008 ، عدد36، ص 13.

⁵ زوزو زوليخة ، جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، الطبعة الأولى ، دار الولاية للنشر .والتوزيع ، عمان

المبحث الثاني : عوائق عمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و تقييم لدورها

بالرغم من وجود هيئة وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، و تطهيرها بنظام قانوني يحدد تشكيلها و كيفية سيرها ، و دسترها في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، الأمر الذي جعلها تكتسب مكانة عالية و هامة في الهرم المؤسساتي للبلاد إلا أنها واجهت العديد من العوائق و الانتقادات في المهام التي تقوم بها ، و العجز عن تحقيق الأهداف المسطرة لها، وعليه نتطرق في هذا المبحث إلى عراقيل التي تحول دون جودة عمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في المطالب الأول ثم لتقييم دور الهيئة في مكافحة الفساد في المطالب الثاني

المطلب الأول: العراقيل التي تحول دون جودة عمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

ترد على هيئة الوطنية لمكافحة الفساد بعض العوائق التي تعرقل أعمالها المنوطة بها ، مما يجعل لها تأثيرا سلبيا في تأدية دورها على أكمل وجه ، و يجعل منها سلطة مقيدة ، و هذا ما يزيد من وتيرة الفساد و عليه سنحاول التفصيل أكثر حول عوائق عمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من خلال غياب أهم ضمانات الاستقلالية الوظيفية للهيئة في الفرع الأول ، ثم التطرق لغياب التنسيق بين هيئة الوقاية و الهيئات الأخرى في الفرع الثاني ، و أخيرا العوائق المتعلقة بالمحيط في الفرع الثالث.

الفرع الأول : غياب أهم ضمانات الاستقلالية الوظيفية للهيئة

لكي تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بعملها بكل فاعلية ، يجب أن تتمتع بالقدر الكافي من الاستقلالية غير أن وظائفها واختصاصاتها لم يضمن لها الاستقلالية المطلقة ، فرغم التأكيد على استقلالية الهيئة ماليا، إلا أن تمويل الهيئة من قبل الدولة عن

طريق الإعانات التي تقدم للهيئة هي ما يحد من استقلاليتها المالية¹ وذلك حسب النص المادة 22فقرة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 التي تنص : "تشمل ميزانية الهيئة على باب الإيرادات وباب النفقات ، وفي باب الإيرادات : إعانات الدولة " كما تظهر تبعية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته للسلطة التنفيذية من خلال إقرار المشرع بأن الهيئة تخضع لرقابة مالية يمارسها مراقب الذي يعينه الوزير المكلف بالمالية² وذلك حسب المادة 24من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 التي تنص على " يمارس الرقابة المالية على الهيئة مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية " ، فتقديم الإعانات من قبل الدولة، و وجود مراقب مالي معين من قبل السلطة التنفيذية يمارس الرقابة المالية يجعل من الهيئة مقيدة من ناحية حرية التصرف في الذمة المالية الخاصة بها³.

كذلك فيما يخص الاستقلال الإداري للهيئة فتم النص في مختلف نصوصها على استقلالية الهيئة وعدم خضوعها لأي سلطة رئاسية أخرى لكن بالرجوع لنص 2 من المرسوم الرئاسي 413/06 فإنها تنص على " : الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضح لدى رئيس الجمهورية." فعند استقراء ، هذه المادة نلاحظ محدودية الاستقلال الإداري للهيئة فوضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية يعني تبعية السلطة التنفيذية وبالإضافة إلى نسبة الاستقلال المالي والإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، تظهر كذلك تبعية الهيئة ونسبية استقلاليتها من خلال إلزامها برفع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية ، يتضمن هذا التقرير تقييما للنشاطات ذات الصلة بالفساد ومكافحته ، وكذا التوصيات ونقائص المعاينة عند الاقتضاء⁴،

¹ زوزو زوليخة ، مرجع سابق ، ص257

² لكحل سمية ، مرجع سابق ، ص44.

³ نفس المرجع ، ص45

⁴ المادة 24 من قانون 01/06 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

فتقديم التقرير السنوي لرئيس الجمهورية يعد بمثابة رقابة تتبع السلطة التنفيذية ، مما يجعل من الهيئة سلطة إدارية تتمتع بنسبية في استقلاليتها ، وهذا ما يعاب عليه المشرع الجزائري كونه صرح باستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من الناحيتين العضوية و الوظيفية ، إلا أنه تبقى هذه الاستقلالية محدودة وشكلية لا أكثر.

الفرع الثاني : غياب التنسيق بين هيئة الوقاية والهيئات الأخرى

على الرغم من نص المشرع الجزائري في خلق نوع من التنسيق والتعاون بين الهيئة ومؤسسات الدولة المنوط لها مهام الرقابة¹، وذلك حسب نص المادة 2 من فقرة 9 من قانون 01/06 التي تنص : " السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحته الفساد على الصعيدين الوطني والدولي". وأن الهيئة لها سلطة تقييم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد ومكافحته لكل هيئة عمومية أو خاصة أو اقتراح التدابير ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد.² إلا أنه أصبحت الهيئة الآن لا تملك إلا إصدار توصيات أو آراء أو تقارير دراسات ترسلها للهيئات المعنية³، هذا ما يؤكد أن الهيئة لا تملك صلاحيته التنسيق والتعاون في مواجهة الهيئات الأخرى لتنفيذ سياسة الوقاية من الفساد، كما هو الحال إذا توصلت الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام⁴، وعليه فإن غير مؤهلة لتحويل الملف مباشرة إلى النائب العام، وإنما تكون ملزمة بإخطار وزير العدل بالمهمة⁵ فالعلاقة بين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والهيئات الأخرى تعاني

¹ تياب نادية ، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية ، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مول ود معمري ، تيزي وزو، 2013، ص208.

² خلف الله شمس الدين ، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية و الجمود" ، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، مجلة دورية علمية محكمة ، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عمار ثلجي بالأغواط ، مجلد 01، 2017 ، ص213 .

³ المادة 18 من المرسوم 64/12، المتعلق بتشكيلة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وتنظيمها وكيفية سيرها

⁴ المادة 22 من قانون 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

⁵ عثمانى فاطمة ، بورماني نبيل، " استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الرؤية الدستورية والواقع" مجلة التراث، جامعة زيان عاشور ، الجلفة، مجلد 02، عدد 26، 2011، ص66

من غياب التنسيق في التعامل فيما بينها ، دون محاولة من المشرع الجزائري في جعل الهيئة جهاز يكمل لباقي الهيئات الأخرى .

الفرع الثالث: العوائق المرتبطة بالمحيط

مما يعاب على السياسة الحكومية في التعامل مع ملف مكافحة الفساد هو الاعتماد على قوانين محددة لمكافحة الظاهرة، بدون توفير أرضية تساعد على تطبيقها في إطار دولة القانون وكذا المحيط العام¹ ، فمنذ تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومباشرتها لمهامها لم تعد أي تقرير لحصيلة نشاطها وعملها أمام الجهات المختصة أو الرأي العام، ولم يعرف عنها أنها نظمت نشاطا إعلاميا أو تحسيسيا يقرب إلى المواطنين فهم طبيعة عملها . هذا ما يجعل الهيئة تتعرض للانتقادات والإكراه من قبل المحيط سواء محيط سياسي أو محيط إداري، هذا ما يظهر الدور المبهم الذي تقوم به الهيئة² بالرغم من عرضها المنشأ والمتمثل في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

المطلب الثاني: تقييم دور الهيئة في مكافحة الفساد

تطبيقا لبنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وجود هيئة تتولى منع الفساد، حيث بادرت الجزائر على إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته محددة كيفية سيرها وعملها والأهم من ذلك مهامها الوقائية.

لكن التساؤلات دائما ما تطرح نفسها في مدى جدوى عمل هذه الهيئة، والنتائج التي تتوصل إليها أثناء تأدية عملها ومهامها. هذا ما سنحاول توضيحه في هذا المطلب، تقييم لدور هيئة من حيث طبيعة القانون في الفرع الأول والفرع الثاني تقييم دور هيئة مكافحة الفساد من حيث الاستقلالية ، وأخيرا تقييم دور الهيئة مكافحة الفساد من حيث الصلاحيات الفرع الثالث.

¹ خروفي بلال ، مرجع سابق ، ص122

² نفس المرجع ، ص118

الفرع الأول : تقييم دور هيئة مكافحة الفساد من حيث الطبيعة القانونية

تعتبر سلطة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد سلطة مقيدة خاصة في تحريك الدعوة العمومية وهذا ما نلتمسه في نص المادة 22 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على ما يلي " : عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام ، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء". فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تعد هيئة غير مؤهلة ومقيدة لتحويل الملف بنفسها ومباشرة إلى النائب العام ، بل هي ملزمة بإخطار وزير العدل بحيثيات القضية أو الوقائع ذات الوصف الجزائي فمنح الإخطار لوزير العدل وحافظ الأختام ، لا يضمن التطبيق السليم للقانون ولا الفعالية ، والدليل على ذلك قضية بنك الخليفة إذا كان هناك تقرير من نائب محافظ بنك الجزائر، تم إرساله لوزير المالية لأجل المتابعة القضائية وذلك بسبب تحويل رؤوس الأموال بطريقة غير قانونية لكنها لم تتبع بإخطار النيابة العامة ، إذ بقي الملف في درج مكتب الوزير¹، كذلك كما هو الحال لفضيحة البنك الوطني الجزائري أين تم اختلاس 32 مليار دينار من هذا البنك ، تعود أطوار القضية في اكتشاف اختلاس بمبالغ ضخمة ، تعود إلى حوالي 4 سنوات من النهب المستمر للمال العام في غياب سلطة الإشراف والرقابة ، وتدور القضية حول تواطؤ كبار مسؤولي فروع البنك مع أحد العملاء عن طريق تأسيس 24 شركة وهمية وإصدار 1957 صك بدون رصيد بعدما استعاد هذا العميل من قروض بنكية دون ضمانات وخصم لأوراق تجارية وهمية قبل وصول الإشعارات² حيث وقعت هذه القضية في ظل وجود الهيئة ولم يشهد لها أي واقع عملي تدخلت من خلاله اتجاه هذه القضية³. لتأتي بعد ذلك فضيحة سوناطراك التي اعتبرت من ضمن أكبر قضايا الفساد في الجزائر، أين تم نهب منظم لأموال الخزينة العمومية التي بلغت أكثر من 131 مليار سنتيم

¹ حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون جنائي للأعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2016، ص 215

² بوطورة فضيلة ، سما يلي نوفل (تأثير ظاهرة الفساد الإداري على حقوق الإنسان والتنمية البشرية في الجزائر معاشرة لأهم الوسائل القانونية لمكافحة)،مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر قطر، 2019، ص 8.

³ - بن عاشور ليندة، عياش عيدة ،مرجع سابق ، ص 55

وتهريب الأموال بطرق تدليسية إلى الخارج وإبرام صفقات مشبوهة باستعمال الرشاوى ومنح تراخيص بصيغة التراضي ، واللجوء إلى الخبرة الأجنبية بغير مقتضى، وقد ألحقت هذه الخروقات ضررا بالغا بالشركة والخزينة العمومية¹، وتواصل التحقيقات الجارية في هذه القضية التي تفرعت منها عدة قضايا فساد ليظهر الدور العملي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في هذه القضية من خلال التحقيقات فقط، فتكون بذلك قد كلفت بالقيام بمهامها الإجرائية المتمثلة في البحث والتحري² ، طبقا لما ورد في المادة 20 في فقرتها 7 من قانون 01/06 التي تنص على ضرورة الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد . ورغم هذا الدور العملي الضئيل الذي تلعبه الهيئة ، إلا أنه لا يرقى لمكافحة الفساد والوقاية منه³ وعدم استطاعتها من إحالة الملف بنفسها والوقائع إلى النائب العام يبرهن من نسبية استقلالية الهيئة وظيفيا. فليس من حق الهيئة من تحريك الدعوى العمومية ، وإنما وزير العدل الذي يعود له وحده الحق في تحريك الدعوى العمومية ، وهذا بخلاف ما كان معمول به في ظل الأمر رقم 04/97 الملغي والمتعلق بالتصريح بالممتلكات والذي حول إلى لجنة مختصة الحق في إحالة الملف إلى الجهة القضائية التي يتعين عليها تحريك الدعوى العمومية⁴. ومن خلال تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية فإنه يترتب عن ذلك ما يلي:

* إن المتابعة القضائية خاضعة لسلطة التقديرية و السلطة التنفيذية الأمر الذي قد يجعل المتابعة القضائية متوقفة عن إرادة هذه السلطة.

*اطالة زمن المتابعة وهو ما يتعارض مع مبدأ ضمان تخفيف قيود وإجراءات المتابعة القضائية في جرائم الفساد حتى يكون الردع فعالا.

¹ شهيد قادة ، مرجع سابق،ص5

² مجبور فازية ،اصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر ،مذكرة ماجستير تخصص التنظيم والسياسة العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة مولود معمري ،تيزي وزو 2015 ، ص126

³ بن عاشور ليندة ، عياش عيدة،مرجع سابق ص56

⁴ عثمانى فاطمة ، مرجع سابق ، ص55

*تكليف الوزير بهذه المهمة يجعل من الهيئة مجرد جهاز استشاري وليس تقريرياً¹. وما يمكن ملاحظته من خلال القانون المنظم لعمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، يظهر الدور المحدود لعملها الرقابي ولمهامها فينتهي دورها في تقديم الوقائع والتقارير دون إمكانيتها من تحريك الدعوى العمومية، فتبقى هيئة استشارية لا أكثر مهامها الوحيدة تقديم توجيهات وتوعية وتحسيس المواطنين لا غير.

وفي مشروع التعديل الدستوري 2020 وضعه المشرع في الفصل الرابع من هذا التعديل تحت اسم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، أصبحت الآن مؤسسة من مؤسسات الرقابة مما يعطيها صلاحيات واسعة في عملها ، ويعطي لها استقلالية أكبر لمهامها.

الفرع الثاني : تقييم دور هيئة مكافحة الفساد من حيث الاستقلالية

من خلال اختصاصات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد نجد طغيان الطابع الاستشاري والتحسيبي على إختصاصتها ، فالبرغم من أنها هيئة للوقاية من الفساد ومكافحته إلا أن

دورها في الواقع يقتصر على الوقاية من الفساد وليس مكافحته (1)، فهي تعد هيئة وقائية فقط ويظهر طابعها الوقائي من خلال المهام الموكلة لها من خلال ما تعلق بإصدار التقارير وتقديم توجيهات وكذا اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد ، وتجسيد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية. واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد(2). أما عن الطابع التحسيبي للهيئة فيمكن تحديده من خلال المادة 2 من القانون 01/06 والمتمثلة في إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الناجمة عن الفساد. ومن بين ذلك الاختصاصات الوقائية والاستشارية أيضا نجد ما نصت عليه المادة 24 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06 ترفع الهيئة تقريرها السنوي إلى رئيس الجمهورية بحيث يتضمن هذا التقرير تقيما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا نقائص المعايير والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء وتجدر الإشارة هنا إلى

¹ حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 501

أن المشرع الجزائري لم ينص على نشر هذا التقرير السنوي في الجريدة الرسمية. أسوة بالمشرع الفرنسي الذي نص على ضرورة نشر تقريره السنوي في الجريدة الرسمية¹ فعدم نشر التقرير السنوي يضيف للهيئة العديد من الغموض لكونها هيئة تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية لسيرها للأموال والشؤون العمومية وللمحد من تفاقم الفساد².

الفرع الثالث : تقييم دور هيئة مكافحة الفساد من حيث الصلاحيات

بالإضافة إلى الطابع الاستشاري والتحسيبي للهيئة الوطنية وتقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية ، فلها بعض الاختصاصات الرقابية التي تساهم في الحد من ظاهرة الفساد لاعتبارها هيئة وقاية لا مكافحة ، ويظهر ذلك جليا من خلال المادة 20 من قانون 01/06 ويمكن إجمالها كالتالي:

**البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد ، لأجل تقديم توصيات لإزالتها.

**كذلك التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد والنظر لمدى فعاليتها.

**الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات العلاقة بالفساد.

**ضمان التنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا ، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته. ويمكن للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق ومعلومات

¹ بن عودة حورية ، الفساد وأليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري ، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجيلالي يابس ، سيدي بالعباس 2016 ص 311

² المادة 20 من القانون ، 01/06 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

مفيدة للكشف عن أفعال الفساد¹. ما يلاحظ حول هذه المهام الرقابية الممنوحة للهيئة أنها محدودة وضيقة إلى حد بعيد جدا بحيث صلاحية البحث والتحري تتعارض مع الطابع الإداري للهيئة وعدم تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط القضائي²، هذا ما يفهم من نص المادة 22 من قانون 01/06 الذي ينص على عدم إمكانية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من إخطار النائب العام مباشرة إذا توصلت إلى وقائع ذات وصف جزائي.

فهيئة مكافحة الفساد الأردنية التي تملك صلاحية التحري وجمع المعلومات عن أية جريمة يستدل على أنها من جرائم الفساد، ولها صفة ضابط العدالة في هذه المهمة³. تتولى الهيئة مجموعة من الإجراءات حيث تتحرى عن الفساد المالي والإداري، والكشف عن المخالفات والتجاوزات وجمع الأدلة والمعلومات الخاصة بذلك ومباشرة التحقيقات والسير في الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لذلك، كذلك ملاحقة كل من يخالف أحكام القانون وحجز أمواله المنقولة وغير المنقولة، ومنعه من السفر وطلب كف يده عن العمل من الجهات المعنية ووقف ا رتبه ، إضافة إلى ذلك تبدأ الهيئة إجراءات التحري من تلقاء نفسها أو بناء على إخبار برد من أي جهة وإذا تبين بنتيجة التحري أو التحقيق أن الأخبار الواردة كاذبة يتم تحويل مقدمة إلى الجهات القضائية المختصة⁴، هذا خلافا عن المشرع الجزائري الذي لم يضع آليات تنظيمية لحماية المبلغين عن جرائم الفساد والشهود والضحايا والخبراء⁵. كذلك ما يوضع محدودية الدور الرقابي للهيئة عندما تطلب معلومات ا رها مفيدة لكن مقيدة بموافقة الإدارة حسب المادة 20 من قانون 01/06 ، وقد يصطدم في بعض الحالات بالرفض لأسباب تتعلق بالسري المهنية أو بسرية التحري والتحقيق وغيرها من العقوبات ، التي يمكن أن تقف عائقا أمام تزويد الهيئة بناء على أي سبب تراه هي

¹ المادة 21 من قانون 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

² بن شهرة شول ، بادة عبد الحليم ، "الآليات القانونية و المؤسساتية للوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 01/06 ، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعقدة ، مجلة علمية دورية محكمة ، تصدر دوريا عن مركز جيل البحث العلمي ، عدد 08 ، نوفمبر 2008 ، ص 28

³ سعادي فتيحة ، مرجع سابق ، ص 154

⁴ أبو سويلم أحمد محمود نهار ، مكافحة الفساد ، الطبعة الأولى ، دار الفكر للنشر و التوزيع ، عمان 2010 ص 77 ، ص 80

⁵ غاي أحمد "التعريف بالهيئة والإطار القانوني لمكافحة الفساد " ، مجلة الحقوق و الحريات ، مجلة علمية محكمة ، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، عدد 02 ، مارس 2016 ص 49

مناسبا وكافيا لتبرير رفضها¹. لا تختص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتلقي التصريحات بالتملكات المتعلقة برئيس الجمهورية وبعض الشخصيات في المناصب رفيعة المستوى وبالتالي فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يضعف دورها الرقابي في مجال مكافحة الفساد²، فالمشرع الجزائري أناط للرئيس الأول للمحكمة العليا بتلقي تصريحات الشخصيات الفاعلة والنافذة في الحياة السياسية والإدارية في الدولة بحيث يقتصر دوره على تلقي التصريحات دون استغلال المعلومات الواردة بها، ولم يبين كذلك المشرع ما إذا كان باستطاعته تحريك الدعوى العمومية إذا وجد وقائع ذات وصف جزائي³ كما لا يمكن للهيئة متابعة أملاك الزوجة والأولاد البالغين للموظفين والمسؤولين⁴ حيث يحتوي التصريح بالتملكات حسب المادة 5 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على جرد للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر ، ولو في الشيوخ في الجزائر أو في الخارج. إذا يمكن للموظف أن يكتب ممتلكات له باسم زوجته أو أولاده البالغين، مما يفسح المجال أمام الإثراء الغير مشروع⁵، إذا لا يضمن هذا التصريح بالتملكات، المكافحة الفعالة لجرائم الفساد.

¹ - بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري. أطروحة دكتوراه، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية

، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجيلالي بابس ، سيدي بالعباس 2016 ص 312

² بونوة جمال دوبي " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عباس لغرور ، خنشلة ، عدد 12، جوان 2019، ص 42

³ حاحة عبد العالي، مرجع سابق ص 499

⁴ بو سعيود باديس ، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999 . 2012 مذكرة ماجستير ، تخصص التنظيم والسياسة العامة ، كلية الحقوق

والعلوم السياسية جامعة مولود معمري ، تيزي وزو 2015 ص 121

⁵ عثمان فاطمة، مرجع سابق ، ص 83

الخاتمة

و في الأخير نخلص أنه و بدخول الجزائر في سلسلة من المعاهدات و الاتفاقيات الدولية الحديثة والعالمية و المتعددة الأطراف، و بعد مصادقتها على الكثير من الاتفاقيات المنشئة لقواعد قانونية متميزة وخاصة، فقد تبني المشرع ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فأصدر القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. وإنشاء هيئة جهاز يضبط ذلك ألا و هو الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، و اسمها دستور 2020 في التعديل الأخير بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته . لكن صلب اشكاليتنا لم تكن في مدى التطبيق او تاسيس للهيئة، بقدر ما كانت منصبة على الدور الذي تمارسه هيئة مكافحة الفساد في الصد ومحاربة الفساد باعتبارها جهاز مكلف بمهمة نوعية تسير وفق معايير خاصة وضمن آليات دورها و مهمتها الوقوف على ظاهرة الفساد، إما بالوقاية منها او قمعها. ولكن بعد هذه الدراسة التي قمنا بها ظهر لنا أننا إنشاء هذه الجهاز كان ردة فعل من طرف النظام السياسي ، في مواجهة الصحف ووسائل الإعلام التي تكلمت عن الفساد بشراسة في تلك الآونة، ثم تنفيذ التزامات الدولية، ومباشرة إجراءاتها . فمن خلال دراستي للإطار القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والبحث عن الدور الفعال في مكافحة الفساد في الجزائر، من خلال معالجة الإشكالية المطروحة توصلنا إلى نتائج ترتبت بطريقة حتمية عن التنظيم الذي يحكم هذا الجهاز نختصره في التالي:

✓ - رغم منح المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2020 للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته دورا بارزا في تكريس مبدأ الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، والذي نقى في المجتمع الجزائري ، إلا أن هذا الدور يبقى متوقفا على ماينص عليه المشرع بخصوص تشكيلة السلطة العليا وتنظيمها وصلاحياتها الأخرى ، كما يبقى متوقفا على الواقع العملي الذي لا يمكن الحكم عليه إلا بعد مرور

مدة زمنية على اكمال النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وقيامها بمهامها الجديدة .

✓ تتمتع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد باستقلالية نسبية لكنها غير كافية لممارسة المهام الموكلة لها بأكمل وجه، لأن بعد بحثنا في حقيقة هذه الاستقلالية وجدنا انها منقوصة وغير فعالة، مثل جهة تعيين الأعضاء الهيئة، وعدم الاستقلالية في وضع النظام الداخلي الفعال.

✓ - رغم أن المشرع أقر للهيئة الوطنية بالاستقلال المالي إلا ان هذه الأخيرة بقيت

منقوصة هي الأخرى وذلك بسبب تبعيتها في تسيير شؤونها المالية، وتتبع في ذلك للسلطة التنفيذية مما يؤثر على دورها الأساسي وينعكس على أدائها الوظيفي.

✓ - قصور الآليات الممنوحة للهيئة الوطنية للقيام بواجباتها على اكمل وجه.

✓ - المساهمة المحتمشة من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في تفكيك خاليا الفساد،

واقصر دورها في تلقي التصريحات وجمع ملفات الفساد.

✓ - عدم وجود ضمانات من شأنها حماية المراكز القانونية، والتصدي للضغوطات التي قد

تمارس على أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد .

وعليه لا نستطيع القول بأن السلطة جادة في إستراتيجية محاربة الفساد بدون وجود ضمانات

قانونية وإجرائية من شأنها تفعيل دور هذه الأجهزة، وفي سبيل تعزيز صلاحيات الهيئة الوطنية

لمكافحة الفساد وإضفاء فاعلية اكبر على أعمالها وطريقة تسييرها،

وباعتبار إن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد هي الجهاز المكلف بمكافحة الفساد صراحة، لذا أردت

تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها أن تعزز وتفعّل دور هذه الأجهزة وهي

كالتالي:

✓ - منح الهيئة الوطنية استقلالية اكبر من اجل ضمان عمل جاد ونزيه وشفاف.

✓ تفعيل دور الهيئة الوطنية و رفع الطابع الإداري عليها، وتوسيع مهامها لتتعدى مهمة تلقي

التصريحات إلى استجواب أصحاب ملفات الفساد، و تحريك الدعوى العمومية.

✓ تطوير سبل التعاون بين مختلف الأجهزة الرقابية بمجلس المحاسبة للإعطاء طابع رقابي

بعدي في المجال المالي

✓ إعطاء صلاحيات واسعة للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من شأنها الوصول إلى المعلومات

التي تحتاج إليها في التحقيق والإدانة.

✓ قطع كل علاقة تبعية بأي دائرة وزارية أو مصالح عليا، من اجل ضمان نزاهة هذه

الأجهزة، و تجسيد الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد على الجميع.

والحديث عن القضاء عن الفساد كليا هو أمر مستحيل ، فحتى الدول المتقدمة والتي توصف

بالديمقراطية لم تتمكن من القضاء ، وحل مشكل الفساد كليا ، ونحن نريد في الجزائر ان ننقص

نوعا ما من حدة هذه الظاهرة اما القضاء عليه كليا هو أمر أصعب وشبه مستحيل .

المراجع

قائمة المراجع

أولا النصوص القانونية

أ/التشريع الأساسي

- المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن دستور الجزائر
الجريدة الرسمية ، عدد 76 لسنة 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ
في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية ، عدد 14، لسنة 2016 .

ب / الاتفاقيات الدولية المصادق عليها :

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك
في 31 أكتوبر 2003 الجريدة الرسمية عدد 26 سنة 2004 المصادق عليها بتحفظ بالمرسوم
الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أبريل 2004.
- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، بمابوتو، في 11 جويلية 2003، ج ر ج ج،
عدد 24 لسنة 2006، المصادق عليها بالمرسوم الرئاسي رقم 137/06، المؤرخ في
16 أبريل 2006

ج /القوانين :

- القانون رقم 03/2000 ، مؤرخ في 5 أوت سنة 2000، المتعلق بالقواعد العامة المتعلقة
بالبريد والمواصلات السلكية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، الصادرة في 6 أوت
2000، عدد 48.
- القانون رقم 12/08، المؤرخ في 25 يونيو سنة 2008 ، يعدل ويتم الأمر 03/03 ، المؤرخ
في 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، الدارة
في 2 يوليو سنة 2008، عدد 36 .

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

ث / المراسيم :

المرسيم التشريعية:

- المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في ماي 1993 ، يتعلق ببورصة القيم المنقولة ، الجريدة الرسمية للجمهورية ، الصادرة في 23 ماي 1993، عدد 34، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04/03، المؤرخ في 17 فيفري 2003.

المراسيم الرئاسية :

- 1) المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها ج ج ج ج ، الصادرة في 22 نوفمبر 2006، عدد 74 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 64/12 المؤرخ في 07 فبراير 2002.
- 2) المرسوم الرئاسي 64/12 المؤرخ في 7 فيفري 2012، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 413/06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، الصادرة في 15 فبراير سنة 2012، عدد 08 .
- 3) المرسوم الرئاسي رقم 65/12، المؤرخ في 7 فبراير سنة 2012، يحدد النظام التعويضي المطبق على أعضاء مجلس اليقظة و التقييم و كيفية منح مرتبات الموظفين و الأعوان العموميين العاملين بالهيئة الوطنية للوقاية من الفسادو مكافحته ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، الصادرة في 15 فبراير سنة 2012، عدد 08

ثانيا الكتب

- 1) عنتر بن مرزوق ، مصطفى عبدو ، معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الجذور والأسباب والحلول ، بدون طبعة ، دار جلطي للنشر ، برج بوعرييج ، 2009.
- 2) خالد شعرواي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد، دراسة مقارنة لبعض الدول، مركز العقد الاجتماعي، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء، مصر، 2011
- 3) زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، الطبعة الأولى ، دار الراية للنشر و التوزيع ، عمان 2015
- 4) عمارة مسعودة ، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الضرورة المؤسساتية و محدودية الاختصاصات " ، حوليات جامعة الجزائر 1 ، العدد 32، الجزء الثاني ، جوان 2018
- 5) بوطورة فضيلة ، سما يلي نوفل (تأثير ظاهرة الفساد الإداري على حقوق الإنسان والتنمية البشرية في الجزائر معاشارة لأهم الوسائل القانونية لمكافحته)،مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر قطر، 2019،
- 6) الحاج علي بدر الدين ، جرائم الفساد واليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار الأيام للنشر والتوزيع ، عمان 2016
- 7) صبيح أحمد مصطفى ، الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد الإداري ، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع ، مصر 2016

ثالثا الرسائل العلمية:

أ - أطروحات الدكتوراه:

- 1) حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013
- 2) تياب نادية ، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية ، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2013،
- 3) بن عودة حورية ، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري. أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجيلالي يابس ، سيدي بالعباس 2016
- 4) حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، أطروحة دكتوراه تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان

ب - رسائل الماجستير:

- 1) عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، . قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض 2003
- 2) بوزبرة سهيلة، مواجهة الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة جيجل 2008
- 3) سعادي فتيحة ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير ، تخصص قانون عام للأعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية 2011
- 4) عثمانى فاطمة، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو 2011

- (5) عميور خديجة ، جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة ماجستير ، تخصص قانون جنائي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة،2012،
- (6) خروفي بلال ، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة الجماعات المحلية والاقليمية ، كلية .الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة2012
- (7) أعراب أحمد،" في استقلالية ال هيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي
- (8) لكحل سمية ، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة ماجستير ، في إطار مدرسة الدكتور ا ره دولة ومؤسسات عمومية ، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر7 بن يوسف بن خدة2014
- (9) بو سعيود باديس ، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999 . 2012 مذكرة ماجستير ،تخصص التنظيم والسياسة العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري ، تيزي وزو2015
- (10) مجبور فازية ،اصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر ،مذكرة ماجستير تخصص التنظيم والسياسة العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة مولود معمري ،تيزي وزو2015

ج - المقالات العلمية

- (1) بن شهرة شول ، بادة عبد الحليم ،"الآليات القانونية و المؤسساتية للوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 01/06 ،مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة ،مجلة علمية دورية محكمة ، تصدر دوريا عن مركز جيل البحث العلمي، عدد08،نوفمبر 2008
- (2) دنش لبنى، حوحو رمزي،" الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة سنة2009
- (3) غاي أحمد "التعريف بالهيئة والإطار القانوني لمكافحة الفساد " ، مجلة الحقوق و الحريات ، مجلة علمية محكمة ، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، عدد02،مارس2016
- (4) خلف الله شمس الدين ، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية و الجمود "،المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، مجلة دورية علمية محكمة ، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عمار ثلجي بالأغواط ، مجلد 01، 2017 ،
- (5) ¹ مجيدي يحي ، عون إسمهان ، " تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته " ، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية ، جامعة المنار تونس ،
- (6) بونوة جمال دوبي" الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر"مجلة الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عباس لغرور خنشلة عدد جوان 2019
- (7) ¹ د غربي أحسن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مجلة أبحاث ، المجلد06العدد2020،1،ص687-707

الفهرس

الصفحة	الموضوع : دور هيئة مكافحة الفساد	العنوان
		الآية
		الشكر والعرفان
		الإهداء
1		مقدمة
08	الإطار النظري للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	الفصل الأول
10	الحيز القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	المبحث الأول
11	مكانة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد القانونية ودوافع إنشائها	المطلب الأول
11	مكانة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد القانونية	الفرع 1
11	دوافع إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	الفرع 1
14	تعريف الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	المطلب الثاني
15	الطابع السلطوي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	الفرع 1
17	الطابع الإداري للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	الفرع 2
20	الطابع الاستقلالي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	الفرع 3
21	الطبيعة القانونية والتنظيم الوظيفي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	المبحث الثاني
22	تحديد الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	المطلب الأول
19	الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد سلطة إدارية مستقلة	الفرع 1
23	تميز الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بالشخصية القانونية والاستقلال المالي	الفرع 2
25	تبعية الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لرئيس الجمهورية	الفرع 3
27	الهيكل التشكيلي والنظام الوظيفي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	المطلب الثاني
27	تشكيلة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	الفرع 1
32	تنظيم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	الفرع 2
36	دور وعمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	الفصل الثاني

37	دور وصلاحيات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وواقع عملها الرقابي	المبحث الأول
37	دور ومهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	المطلب الأول
39	دور القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس	الفرع 1
41	دور القسم معالجة التصريحات بالامتلاكات	الفرع 2
43	دور قسم التنسيق والتعاون الدولي	الفرع 3
44	واقع العمل الرقابي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	المطلب الثاني
44	عدم مبادرة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في فتح قضايا الفساد	الفرع 1
45	غياب إرادة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في حل قضايا الفساد	الفرع 2
47	افتقار الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد للفعالية و المصادقية	الفرع 3
48	عوائق عمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و تقييم لدورها	المبحث الثاني
48	العراقيل التي تحول دون جودة عمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	المطلب الأول
48	غياب أهم ضمانات الاستقلالية الوظيفية للهيئة	الفرع 1
50	غياب التنسيق بين هيئة الوقاية والهيئات الأخرى	الفرع 2
51	العوائق المرتبطة بالمحيط	الفرع 3
51	تقييم دور الهيئة في مكافحة الفساد	المطلب الثاني
52	تقييم دور هيئة مكافحة الفساد من حيث الطبيعة القانونية	الفرع 1
54	تقييم دور هيئة مكافحة الفساد من حيث الاستقلالية	الفرع 2
55	تقييم دور هيئة مكافحة الفساد من حيث الصلاحيات	الفرع 3
58		الخاتمة
61		المراجع