



جامعة العربي التبسي - تبسة - الجزائر



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر LMD

تخصص قانون إداري

بعنوان:

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ودورها في حماية المال العام

إشراف الأستاذ:

محمد كنانة

إعداد الطلبة:

أسماء براكني

خولة خنوشي

أعضاء لجنة المناقشة:

| الصفة في البحث | الرتبة العلمية | الإسم و اللقب |
|----------------|-------------------|-----------------|
| رئيسا | أستاذ محاضر - ب - | نعيمة لحر |
| مشرفا و مقرا | أستاذ محاضر - أ - | محمد كنانة |
| ممتحنا | أستاذ محاضر - أ - | الياس خير الدين |

السنة الجامعية 2020/2019



جامعة العربي التبسي - تبسة - الجزائر



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر LMD

تخصص قانون إداري

بعنوان:

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ودورها في حماية المال العام

إشراف الأستاذ:

محمد كنازة

إعداد الطلبة:

أسماء براكني

خولة خنوشي

أعضاء لجنة المناقشة:

| الصفة في البحث | الرتبة العلمية | الإسم و اللقب |
|----------------|-------------------|-----------------|
| رئيسا | أستاذ محاضر - ب - | نعيمة لحر |
| مشرفا و مقررا | أستاذ محاضر - أ - | محمد كنازة |
| ممتحنا | أستاذ محاضر - أ - | الياس خير الدين |

السنة الجامعية 2020/2019

لا تتحمل الكلية أي مسؤولية ما يرد في المذكرة من آراء

قال الله تعالى

(إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ)

(المائدة الآية 33)

الشكر و العرفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات نحمده و نشكره ونسأله من فضله المزيد ونشكره على ما امدنا به من صبر وقوة وتوفيق في اعداد هذا البحث.

فلا بد لنا ونحن نخطو خطواتنا الاخيرة في الحياة الجامعية

أن نتقدم بجزيل الشكر الى أستاذنا الفاضل *محمد كنازة* فلك كل الاحترام و التقدير

و الشكر موصول الى كافة أعضاء لجنة المناقشة التي قبلت تحمل عبئ مراجعة هذا العمل وتصويب أفكاره و أخطائه، بما تراه مناسباً وملائماً لهذه المذكرة

كما نتقدم بخالص الشكر لمنبع المعرفة جامعة العربي التبسي

ونسأل الله أن يلهمنا الرشيد و السداد في القول والعمل.

الإهداء

اهدي هذا العمل المتواضع الى من وصى الرحمان ببرهما و الاحسان اليهما الى "ابي وامي" أسأل الله أن يحفظهما الى الشخصان اللذان أفنى عمرهما في تربيته وأسأل الله أن يجعل الجنة مأواهما الى من أحتمى بهما من غدر الزمان الى شموع عمري الى أغلى ما أملك إخوتي الأعزاء "سيف الدين" إلياس" والى شموع دربي و توأم روعي أخواتي

الى جميع أفراد عائلتي والى كل عائلة "براكني" و "حلايمية" وأخص بالذكر "A"

والى أساتذتي زملائي و صديقاتي بالخصوص "خولة" اليهم جميعا أهدي هذا العمل المتواضع

أسماء براكني

أحمد الله عزوجل على منه وعونه لاتمام هذا العمل المتواضع الذي أهديه الى أغلى الناس أُمي الغالية وأبي العزيز حفظهم الله و أطال في عمريهما ومتعهما بالصحة و العافية

والى من لا تحلو الدنيا الا بوجودهم و قريبهم اخوتي فادي فؤاد

والى كل أفراد عائلة خنوشي و بوكريعة كبيرهم و صغيرهم

والى أساتذتي و صديقتي و زميلتي في هذا العمل -أسماء-

خولة خنوشي

قائمة المختصرات

الهيئة: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

ق.و.ف.م: قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

ج ر: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية

ج: الجزائري

ط: الطبعة

د ط: دون طبعة

ص: صفحة

مقدمة

ظاهرة الفساد هي من أهم التحديات التي تواجه المجتمعات كافة، وهي أهم القضايا التي لا زال يدور حولها الجدل العالمي، فالحقيقة لا تكمن في المجتمعات التي تتسم بالفساد، بل تكمن هذه المشكلة في انتشار وتوسع وإتساع رقعة الفساد، الأمر الذي يؤثر سلبا على المجتمعات، ولا شك ان العالم بأكمله اصبح عبارة عن قرية واحدة،حيث ازدادت رقعة التبادل التجاري بين الدول و الأفراد سواء كان لحساب جهة عامة أو جهة خاصة،الأمر الذي ادى الى انتشار كافة أشكال الجريمة المنظمة و الجريمة الاقتصادية بما فيها قضايا غسل الأموال.

و الحديث عن الفساد يفرض بالضرورة ربط هذا المفهوم ببعض المفاهيم التي تكون المجال الخصب لبسطه ،ونعني بها، الاقتصاد، السياسة، الإدارة ... فباعتبار هذه الأخيرة الجهاز التنفيذي المكلف بتطبيق قوانين الدولة و تقديم الخدمات الضرورية للمواطنين و ذلك في إطار القوانين المرسومة، كما يتم تأمين الآليات السليمة للتفاعل بين المواطنين و مؤسسات السلطة باعتبار علاقة المواطن بالدولة أهم عنصر في تحديد سلامة الحكم وسوله، فإن الجهاز الإداري لأية دولة هو المرآة الصافية التي ترى فيها الوجه الحقيقي للسلطة وعليه هي التي تقوم بتصحيح الأخطاء الموجودة في الإدارة وتوجيهها الوجهة الصحيحة بوضع الرجل المتخصص في الوظيفة المناسبة له .

وانضمت الجزائر إلي العديد من الاتفاقيات الدولية والإفريقية والعربية المتعلقة بمكافحة الفساد، ولاسيما اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمد بمايوتو في 11 يوليو 2003، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003، والتي لعبت دورا جوهريا في رسم الإستراتيجية العالمية لمكافحة الفساد،وعلى الصعيد الوطني فقد اتخذت الجزائر مجموعة من التدابير والإجراءات الهيكلية وأصدرت العديد من النصوص القانونية علي رأسها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، والذي تضمن مجموعة من الأحكام و التدابير الوقائية في مجال مكافحة الفساد، وأهمها استحداث هيئة تدعى بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وقام المشرع بالتصيص على إنشائها في

الباب الثالث من قانون الوقاية من الفساد المذكور سابقا، و صدر المرسوم الرئاسي رقم 413-06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ومنحها الإستقلالية الإدارية و الشخصية المعنوية، ومنح لها صلاحيات واسعة وآليات حتي تؤدي دورها بشكل فعال، كما تجدر الإشارة إلي أن هناك العديد من الأجهزة المختصة بمكافحة الفساد مثل مجلس المحاسبة ومجلس النقد والقرض وغيرهم وهذا من أجل التصدي لظاهرة الفساد.

إن الحديث عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ودورها في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد لن يتألى إلا بتعزيز هذه الأخيرة بأسس ومبادئ رشيدة تقوم على أساس دولة القانون و الديمقراطية الفعالية المشيدة على التعددية السياسية وحرية التعبير وللرقابة الشعبية، وخلق بيئة نزيهة لمناخ العمل والأعمال، لتفعيل كل أطراف المجتمع في تحقيق السياسة الشاملة لمكافحة الفساد،

الاهمية العلمية و العملية للبحث:

يمكن النظر الى اهمية موضوع "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ودورها في حماية المال العام" من جانبين: الجانب النظري العلمي و الآخر عملي تطبيقي كمايلي:

أ-من الناحية العلمية:

- إن الأهمية العلمية لهذا الموضوع تهدف الى تشخيص ظاهرة الفساد الاداري و التعرف على ماهيته، ذلك لان تشخيص المشكلة هي المرحلة الأولى من مراحل مكافحة.

- تكمن أهمية الموضوع في مدى الجدوى من إنشاء هذه الهيئة، وكذا البحث فيما اذا كانت هذه الهيئة حقا آلية فعالة في مكافحة ظاهرة الفساد.

ب- من الناحية العملية:

- ان اهمية الدراسة العملية تكمن في كونها تتناول موضوعا من مواضيع الساعة وهو الفساد الذي اصبح حديث الخاص و العام، وما خلقتة هذه الظاهرة في المجتمع من آثار سلبية الى درجة مست فيها كبار المسؤولين في الدولة.

- ما يزيد الدراسة أهمية هو انه رغم وضع المشرع آليات لمكافحةها، الا انها بقيت تشهد منحى تصاعديا، مما يوحي بان هناك خلا وضعف في دور و اداء هذه الآليات.

أسباب اختيار الموضوع:

إن اختيار موضوع " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ودورها في حماية المال العام " يرجع الى العديد من الاسباب الموضوعية و الذاتية تتمثل فيما يلي:
أ-الاسباب الموضوعية:

- تنامي النقاش على المستوى الدولي و الوطني حول حجم الفساد واتساع دئراته وتشابك حلقاته وترابط آلياته بدرجة لم يسبق لها مثيل من قبل بعد أن عرف الفساد سابقا نوعا من التعتيم حتى أنه كان محظور بالذكر، لكن هذا الموضوع يشهد حاليا نقاشات واسعة، ومن ثم تندرج دراستي في السياق .

- التعرف على ما إذا كان الفساد الاداري في الجزائر قد تم الحد منه أم أنه سائر في طريق النمو.

- الحالة الكارثية التي أصبحت تعيشها الجزائر في الساحة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية وغيرها، بسبب انتشار ظاهرة الفساد و انعكاساته السلبية على المجتمع.

ب-الاسباب الذاتية:

-الرغبة و الميول لدراسة هذا النوع من المواضيع، نظرا لأهميتها، بسبب تعلقها بمدى نجاعة الجهاز الاول الذي وضعتة الدولة لتجسيد إستراتيجيتها في مواجهة ظاهرة العصر.

-الرغبة في إثراء المكتبة القانونية بهذا النوع من البحوث.

-انطلاقا من معيشتنا لظاهرة الفساد،حيث أصبحت حديث الساعة ويتضح ذلك في مظاهر الرشوة والمحاباة، والتزوير واستغلال المناصب السياسية والإدارية التي بدت

واضحة في كل الميادين التي لا يختلف اثنان على كونها أصبحت من بديهيات حياة المجتمع الجزائري الذي أصبح يجهل أو يتجاهل أكثر فأكثر خطورة الظاهرة وأعيائها التي يتحملها.

إشكالية الدراسة:

بالرغم من وجود الترسانة التشريعية و التنظيمية الضخمة الموجهة لمكافحة هذه الظاهرة، وكذا انشاء الهيئات متخصصة و الأجهزة الكلاسيكية في الوقاية من الفساد ومكافحته، الا ان المشكلة تبقى قائمة ، فهناك فجوة كبيرة بين النصوص القانونية النظرية و الواقع التطبيقي ويثار التساؤل: ما مدى جدوى إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و دورها في حماية المال العام ومدى قدرتها على الحد من الفساد ومكافحته؟

منهجية الدراسة:

قد تم الاعتماد على المنهج التحليلي بصفة أساسية، من أجل تحليل النصوص القانونية المؤطرة للهيئة لمعرفة الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و مدى استقلاليتها و ابراز الصلاحيات التي منحها المشرع لها في سبيل الوصول الى الاهداف التي أنشئت من أجلها و كذلك معرفة القيود الواردة على اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة الى تحديد الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومن ثم التعرف على نطاق عمل الهيئة و دورها في حماية المال العام و الغرض هو اكتساب طريقة منهجية سليمة لمكافحة الفساد و التقليل من آثاره، فأهداف هذه الدراسة يمكن تلخيصها في:

- تهدف هذه الدراسة الى الكشف عن أهمية وجود الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

- توضيح التدابير الوقائية التي تطبقها الهيئة وكذا التدابير الردعية التي تطبق في حالة ثبوت الفساد الإداري.

- بيان مدى فعالية الرقابة التي تقوم بها على مختلف القطاعات و المؤسسات العمومية.
- إكتساب رصيد علمي و ثقافي حول ظاهرة الفساد.

صعوبات الدراسة:

إن غالبية البحوث العلمية الأكاديمية ليست في منأى عن صعوبات تواجهها حيث أنه لا يوجد بحث الا و تعترضه معوقات، وأهم هذه الصعوبات التي تهون أمام عظمة العلم :

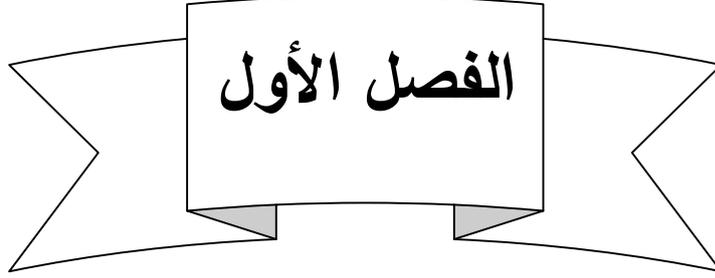
- ندرة تقارير الهيئة، وكذا قلة نشاطها مما سبب صعوبة في تقييم أدائها.
- ضيق الزمن المتاح لإنجاز هذه الدراسة فهو قصير بالنسبة لمستوى المذكرة و الشهادة المراد التحصل عليها.
- نقص في الكتب المتخصصة التي تتناول موضوع الدراسة، ومع ذلك قد تمكنا من إنهاء بحثنا بحمد الله تعالى وفضله والتي نتمنى أن يكون فيه من المعلومات ما يفيد المطلعين عليه.

خطة الدراسة:

قسما مضمون الدراسة الى فصلين :

الفصل الاول : تضمن الاطار المفاهيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وقسمناه الى مبحثين تضمن المبحث الأول الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أما المبحث الثاني فتناول الاستقلالية العضوية و الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

أما الفصل الثاني : فتضمن نطاق عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و دورها في حماية المال العام و قسم بدوره الى مبحثين فالاول تضمن اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و خصص المبحث الثاني للقيود الواردة على اختصاصات الهيئة



الاطار المفاهيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

المبحث الأول: الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

المبحث الثاني: الاستقلالية العضوية والوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من

الفساد ومكافحته

عرف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في المادة 18 من ق.و.ف.م على أنها " سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي, وهي تحت تصرف رئيس الجمهورية". وقد اوكل لها المشرع الجزائري بموجب المادة 17 من نفس القانون بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد وجدير بنا الاشارة الى أن المشرع الجزائري قد قام بدسترة هذه الهيئة ضمن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 في المادة 5/173 في الفصل الثاني تحت عنوان المؤسسات الاستشارية، وهي خطوة نثمنها كون أنها تعبر عن نية (خالصة) للوقاية من الفساد.

وللوقوف أكثر على التنظيم الإداري للهيئة نستعرض تشكيلتها، ثم مدى إستقلاليتها، وهذا ما سيتم توضيحه في هذا الفصل الذي تناولنا فيه مبحثين اثنين حيث تضمن كل مبحث مطلبين مع وجود البعض من التقريعات

المبحث الأول: الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

المطلب الأول: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

المطلب الثاني: تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

المبحث الثاني: الاستقلالية العضوية و الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

المطلب الأول: الاستقلالية العضوية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

المطلب الثاني: الاستقلالية الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

المبحث الأول: الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تدخل عملية إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ضمن الاجراءات و الأدوات القانونية الرامية إلى الوقاية من ظاهرة انتشار الفساد من جهة، وضرورة القيام بكل ما من شأنه ان يبين الاسباب المؤدية اليه من جهة ثانية.

كما ان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ليست الهيئة الوحيدة التي منحت لها مهمة تتبع الفساد، فقد سبقها في ذلك المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والذي تم حله نظرا لفشله الفادح في حل هذه الظاهرة، كما مد المشرع هذه الهيئة بكل الوسائل القانونية و المادية و البشرية التي تجعل منها مؤسسة وطنية قائمة بذاتها تتمتع بصلاحيات واسعة و مختلفة و فعلية في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته.¹

ولقد تناولنا في هذا المبحث مطلبين الأول يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، بينما المطلب الثاني فيتضمن تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

المطلب الاول: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لم يحدد المشرع الجزائري تشكيلة الهيئة و تنظيمها و كيفية سيرها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، و انما احال ذلك على التنظيم وهو ما تؤكد المادة 18 من ق.و.ف.م. و تطبيقا لذلك صدر ، المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07 جويلية 2012 ، وعليه قسمنا هذا المطلب لفرعين ،الأول يشمل رئيس الهيئة أما الثاني يتضمن مجلس اليقظة والتقييم.²

¹ الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، الجزء الثاني، ط لاوى ، دار الايام للنشر و التوزيع، الجزائر، 2017.ص.39.

² المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفية سيرها، (ج. ر) عدد 74 لسنة 2006 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07 فيفري 2012 (ج ر) عدد 08 لسنة 2012.

الفرع الأول: رئيس الهيئة

يتولى الرئيس إدارة و تسيير الهيئة ، ولم يحدد المشرع الفئة التي يتم تعيين هذا الرئيس منها بل تركت السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية باعتبار ان رئيس الهيئة يعين بمرسوم رئاسي.

بالرجوع الى المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المحدد لتشكيلة الهيئة وتنظيمها نجد المشرع قد أضفى الطابع الجماعي للهيئة ، حيث نصت المادة 05 منه على : " تتشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتنتهي مهامهم بنفس الأشكال " ¹.

أولاً : تعيين رئيس الهيئة

لقد نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 07 فيفري 2012 المعدلة والمتممة لأحكام المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر سنة 2006 وتحرر كما يأتي :

المادة 08: يحدد التنظيم الداخلي للهيئة في مكلفين بالدراسات و/أو مكاتب بموجب قرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية ورئيس الهيئة. ²

ثانياً: مهام رئيس الهيئة

نصت المادة 09 من المرسوم الرئاسي 06-413 على الصلاحيات المخولة لرئيس الهيئة فهو يضطلع بأعمال التوجيه والتسيير اليومي للهيئة عن طريق ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين. ³

¹ أنظر المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ،السابق ذكره.

² المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07 فيفري 2012 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، (ج ر) عدد 08 لسنة 2012، ص 17.

³ أنظر المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ، السابق ذكره.

وتتمثل مهام الرئيس في مايلي :

- اعداد برنامج عمل الهيئة،
- تنفيذ التدابير التي تدخل في اطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،
- ادارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم،
- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة و النظام الداخلي،
- اعداد وتنفيذ برامج تكوين اطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته،
- تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية،
- كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة،
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية الى وزير العدل حافظ الأختام،قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء،
- تمثيل الهيئة أمام القضاء وكل أعمال الحياة المدنية،
- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين،
- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، كما يمكن لرئيس الهيئة أن يكلف أعضاء مجلس اليقظة و التقييم بتنشيط فرق عمل موضوعاتية تطبيقا لبرنامج عمل الهيئة.¹
- وبالإضافة الى الأعمال الإدارية السابقة يتولى أيضا المهام المالية وفقا للمادة 21 من المرسوم الرئاسي 06-413 المعدل و المتمم، حيث يعد ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة و التقييم وهو الأمر بالصرف

الفرع الثاني: مجلس اليقظة و التقييم

أولا : بالنسبة لتعيين الأعضاء

وفقا للمادة 05 من المرسوم رقم 06-413 المعدل و المتمم تضم الهيئة مجلس اليقظة و التقييم، يتكون من رئيس و ستة اعضاء، يعينون بمرسوم رئاسي، ويمكن تجديد عهدة جميع الاعضاء بما فيهم الرئيس لمرة واحدة،كما يمكن انهاء مهامهم بنفس الطريقة.²

¹ الحاج علي بدر الدين ، المرجع السابق ،ص 40 و 41.

² أنظر المادة 21 و 05 من المرسوم الرئاسي 06-413، السابق ذكره.

فأشياء الملاحظ ان رئيس الهيئة الوطنية واعضائها يشتركان في شيئين، الاول في طريقة التعيين، و الثاني في مدة العهدة المحددة لاداء مهامهم.

ويتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني و المعروفة بنزاهتها و كفاءتها. وهو ماجاء في نص المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413¹

حيث تنص المادة 3/19 من القانون 06-01: "...التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها..." لقد حرص المشرع الجزائري على ضرورة التكوين المناسب والمستوى العالي لهم، اذ يجب ان تتكون الهيئة من موظفين متخصصين مشهود لهم بالتكوين العالي و الخبرة فوق كل ذلك ان يكون على درجة عالية من النزاهة والقوة و العزم و القدرة على اختراق الجدار الصلب للفساد وكسره.

وهو مايدل على رغبة المشرع في انتقاء افضل الاعضاء من اجل ضمان استقلالية و شفافية الهيئة، اما بالنسبة لتحديد مدة العهدة في نص المادة 5 من المرسوم المذكور سالفا فقد جاء بصفة صريحة وواضحة فتكون عهدة اعضاء الهيئة 5 سنوات ويمكن تجديدها مرة واحدة وباعتبار مدة الانتداب محددة قانونا فان ذلك مؤشرا يجسد استقلالية الهيئة.²

ثانيا : مهام مجلس اليقظة والتقييم

يكلف المجلس حسب المادة 11 من المرسوم رقم 06-413 المعدل والمتمم بابداء

الرئى في المسائل التالية :

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه ،
- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد،
- تقرير وآراء وتوصيات الهيئة ،
- المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة ،
- ميزانية الهيئة ،

¹ زوليخة زوزو، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، مذكرة ماجستير ، منشورة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011، ص182.

² وسيلة بن بشير، ظاهرة الفساد الاداري و المالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، منشورة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2012، نوقشت بتاريخ 20 أكتوبر 2013، ص176.

| | |
|---------------------|-------|
| *عبد القادر بن يوسف | عضوا. |
| *أحمد غاي | عضوا. |
| *مسعود عابد | عضوا. |
| *عبد الكريم بالي | عضوا. |

فبعدما تعرفنا على تشكيلة الهيئة المتمثلة في رئيسها و أعضائها ولكل منهم مهام و صلاحيات خاصة بهم، سنحاول في المطلب الموالي التطرق كيف راع المشرع هذه الهيئة و نظمها لأداء مهامها.

المطلب الثاني : تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لم يقتصر الأمر على تنصيب المشرع للهيئة الوطنية فحسب وإنما عمل على تنظيمها وتزويدها ببعض الهياكل التي من شأنها المساعدة على أداء مهامها، وهو ما بينته المادتين 06 و 07 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المعدل و المتمم على ان تزود الهيئة الوطنية بالهياكل الآتية:¹

الفرع الاول : الأمانة العامة

تعتبر الأمانة العامة إحدى الهياكل الأساسية لضمان سير الهيئة يرأسها أمين عام ، ويساعده نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل ، ونائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة ويكلف الأمين العام - تحت سلطة رئيس الهيئة - على الخصوص بما يأتي:

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

¹ أنظر المواد 6 و 7 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 ،السابق ذكره.

² الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص42 و 43.

الفرع الثاني : القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

إستحدثت المشرع الجزائري لهذا القسم بموجب المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 64-12 السالف الذكر ، المعدل والمتمم لأحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي 06-413.¹

يكلف قسم الوثائق والتحليل والتحسيس على الخصوص بما يأتي :

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الإقتصادية أو الإجتماعية ، وذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته ،
- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد وإقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها ، من خلال التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل وكذا على مستوى الاجراءات و الممارسات الادارية ، على ضوء تنفيذها ،
- دراسة وتصميم وإقتراح الاجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها و الوصول إليها وتوزيعها ، بما في ذلك بالاعتماد على إستخدام تكنولوجيات الاتصال و الاعلام الحديثة ،
- تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جميع المعلومات وتحليلها سوى منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي ،
- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض إعتمادها وتكييفها وتوزيعها ،
- إقتراح وتنشيط البرامج والاعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الاخرى في الهيئة ،
- ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة ، بالتشاور مع المؤسسات المعنية ،
- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمان حفظه وإستعماله ،
- إعداد تقيري دورية لنشاطاته.

¹ أنظر المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 64-12 ، السابق ذكره.

الفرع الثالث: القسم المكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات

يرأسه رئيس ويساعده أربعة رؤساء دراسات ويساعدهم بدورهم مكلفون بالدراسات ، وهو جهاز مكلف بما يأتي¹:

- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 06 من القانون رقم 06-01 ،

- إقتراح شروط وكيفيات واجراءات تجميع مركزة وتحويل التصريحات بالامتلاكات طبقا للاحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والادارات المعنية ،

- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها ،

- إستغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية ،

- جمع وإستغلال العناصر التي يمكن ان تؤدي الي المتابعات القضائية والسهر على اعطائها الوجهة المناسبة طبقا للاحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ،²

وبهذا فان الهيئة تختص بتلقي التصريح بالامتلاكات اعضاء المجالس المنتخبة بصورة مباشرة و الموظفين العاديين الذين تحدد قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العامة و كذا الموظفين الذين يشغلون مناصب ووظائف عليا في الدولة بصورة غير مباشرة و هذا بصفة دورية.

وبالتالي ما يمكن أن نلاحظه من خلال النظر لاهمية هذه الآلية في مكافحة الفساد فقد خصها بقسم، لان عن طريق الآلية المكلفة بمعالجة التصريح بالامتلاكات يتم التحقيق من مدى تضخم الثروة من عدمه.

الفرع الرابع: القسم المكلف بالتنسيق والتعاون الدولي

استحدثت المشرع الجزائري هذا القسم بموجب المادة 10 من المرسوم الرئاسي 12-

64 السالف الذكر وقد كلف هذا الاخير بمهام عدة أهمها³:

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

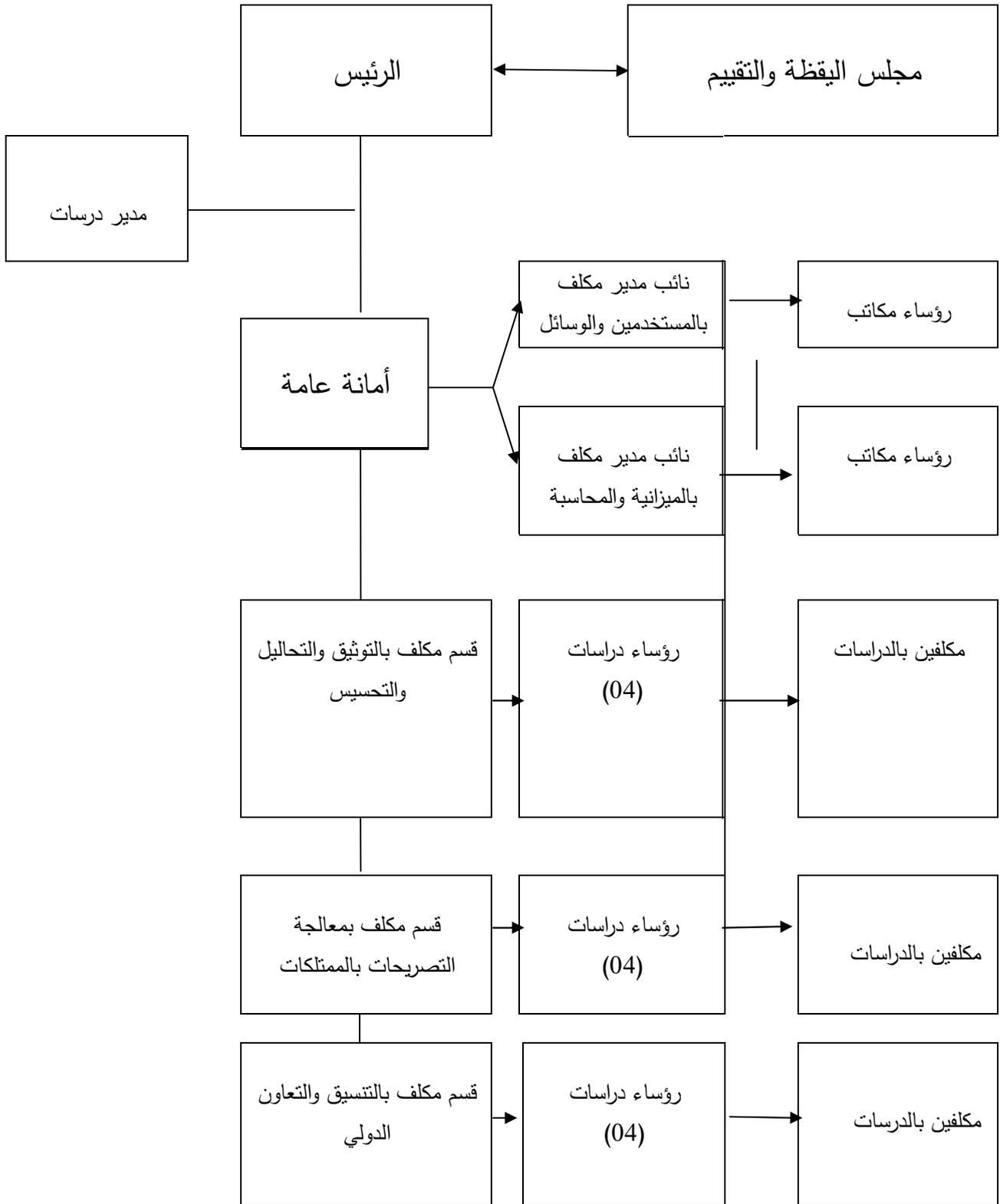
¹ الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص 44.

² المادة 06 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم بالامر رقم 10-05 المؤرخ في 26 اوت 2010، (ج ر) عدد 14 المؤرخة في 8 مارس 2006.

³ أنظر المادة 10 من المرسوم الرئاسي 12-64 ، السابق ذكره.

- القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية و عملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسة الفساد،
 - تجميع ومركزة و تحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد و ممارسته،
 - استغلال المعلومات الواردة الى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن ان تكون محل متابعات قضائية و السهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما،
 - تطبيق الكيفيات والاجراءات المتعلقة بالتعاون مع الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالرقابة من الفساد ومكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل المنتظم والمفيد للمعلومات لتوحيد الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان،
 - دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بيئة لمخاطر الفساد من شأنها ان تلحق أضرار بمصالح البلاد بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها،
 - المبادرة ببرامج و دورات تكوينية يتم انجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية و الدولية المختصة بالوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيم ذلك،
 - إعداد دورات تكوينية لنشاطاته.¹
- ومما سبق ومن خلال محاولة المشرع من تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و تنظيم تشكيلتها وهيكلها فقد أعطى لكل قسم مهام خاصة به التي ترمي جميعها للوقاية من الفساد ومكافحته.
- وفيما يلي مخطط يوضح الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

¹ الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص 45 و 46.



الشكل رقم(1) : الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹

¹ المصدر www.onplc.org.dz اطلع عليه يوم 9 مارس 2020 على الساعة 21:00.

واهم ما يمكن ملاحظته بالنسبة لاختصاصات هذه الهياكل انه يستحوذ رئيس الهيئة على جزء هام من الصلاحيات ، وان مجلس اليقظة و التقييم هو بمثابة هيئة إستشارية داخل الهيئة وأن اغلب أعمال الهيئة تمر بإجراء إبداء المجلس لرأيه فيها، بينها يطغى على إختصاصات مديرية الوقاية و التحسيس طابع وقائي إعلامي و إداري، في حين مديرية التحليل و التحقيقات أضفى المشرع على إختصاصاتها طابع تطبيقي وعملي.

نشير أن الهيئة تحتوي على أمانة توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي ويتولى الامين العام التسيير الاداري و المالي للهيئة تحت سلطة رئيس الهيئة.

وتجدر الاشارة أن الهيئة الاستعانة باي خبير او مستشار لغرض مساعدتها في أعمالها الرامية للوقاية من الفساد ان اقتضى الامر، وتقديم هذه المساعدة يكون وفقا للنظام الداخلي للهيئة.

المبحث الثاني: الاستقلالية العضوية و الوظيفة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

إن إحداث هيئة مكافحة الفساد يستدعي أن تكون منفصلة عن أجهزة الدولة و تتمتع بصلاحيات واسعة تحصنها من أي ضغوط ، وبالتالي تمتعها بالاستقلالية، فهذه الاستقلالية تعزز ثقة الجمهور بمن توكل لديهم مهمة محاربة الفساد.¹

لذا كانت إستقلالية هيئات مكافحة الفساد تشكل الاساس في مطالب النصوص الاتفاقية الدولية حيث حثت على ذلك اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد اذ جاء في المادة 06 فقرة 2 منها انه: " تقوم كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الاساسية لنظامها القانوني، بمنح الهيئة او الهيئات المشار اليها في الفقرة 1 من هذه المادة ما يلزم من الاستقلالية...." مضيئة في المادة 36 منها انه:

.... " وتمنح تلك الهيئة او الهيئات و هؤلاء الاشخاص ما يلزم من الاستقلالية " فمن اجل الاضطلاع على الوظائف بصورة فعالة، و بمنأي عن أي تأثير الحقت اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته على ضرورة منح هذه الاستقلالية و ذلك بمقتضى المادة 20 فقرة 4 الآتي نصها: " يسمح للسلطات او الوكالات الوطنية بالاستقلال الازم بغية تمكينها من الاضطلاع بالمهام المنوطة بها بصورة فعالة " وعليه ومن هذا المنطلق فسيتم التفصيل في كل من الاستقلالية العضوية و الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.²

المطلب الاول: الاستقلالية العضوية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن إستقلالية الهيئة من هذا المنظور تتجسد إذا كانت تتميز بوحدة عضوية مميزة عن الحكومة بإمتلاكها لوسائل مادية وبشرية خاصة بها تؤهلها لممارسة صلاحياتها بصورة فردية ما يجعلنا نركز على بعض المعايير التي من خلالها تقاس الاستقلالية العضوية سيما ما يتعلق بمظاهر الاستقلالية العضوية للهيئة(الفرع 1) او ما يتعلق بحدود الاستقلالية العضوية للهيئة(الفرع 2).

¹ ناصر عبيد ناصر، ظاهرة الفساد، مقارنة سوسيوولوجية إقتصادية، (د ط) ، دار المدى للثقافة و النشر، سوريا، 2002، ص 125.

² الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص 47.

الفرع الأول : مظاهر الاستقلالية العضوية للهيئة.

أولاً: الطابع الجماعي للهيئة

إن التشكيلة الجماعية تعد كأساس للدلالة على الإستقلالية بإعتبار أنها تحقق التوازن بين تأثير السلطة المعينة لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة ، وضمان أداء مهامها بكل موضوعية على أساس روح الجماعة.¹

فإذا كان جوهر الإصلاح يكمن أولاً في توفير البيئة النظيفة القابلة لزرع بذور التغيير لتحسين أداء العمل الإداري فإن هذا الأخير و يحكم التطورات السريعة والمتلاحقة التي شهدتها مختلف الأعمال الإقتصادية والمالية ،لن يحقق هدفه في التسيير من أجل الإصلاح بمعزل عن جهود العديد من الأشخاص و الهياكل التي حتما ستوفر التحكم الفعلي في أداء المهام بعيدا عن تدخل جهات أخرى،²

وحتى لاتؤول الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مآل المرصد الوطني لمكافحة الرشوة، تم مد هذه الهيئة بجميع الوسائل المادية و البشرية والتنظيمية ، التي تجعل منها مؤسسة وطنية قائمة بذاتها حتى تتكفل بكل اختصاصاتها المتمثلة أساسا في الوظائف الإستشارية والرقابية، بدءا بمنحها تشكيلة جماعية في مجلس مكون من رئيس و ستة أعضاء ، وأمام تزايد صور الفساد وإستحداثا في أساليبه وطرق ممارسته وتفشي البيروقراطية كان لابد للمشرع أن يضع ضمن سياساته الهادفة ما يجعل من أداءات الهيئة دورا ناجعا، أين وضع لها تنظيما محكما و متكاملا حيث عمد إلى تنظيمها بمجموعة من الهياكل المتنوعة و المتعددة التي سبق أن تناولها طبقا للمادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 12-65 التي تعدل وتتمم المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413.³

¹ فاطمة عثمانى، التصريح بالامتلاكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة لنيل

شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011،ص35.

² رفيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الادارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق - دراسة حالة الجزائر - 2010-2011، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع تنظيمات سياسية و علاقات دولية جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2011، ص148.

³ أحمد أعراب، في إستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، أيام 11-12 أفريل 2010،ص3.

إن إعطاء الطابع الجماعي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال هذا التعداد في الهياكل و التشكيلة أمر وفق فيه المشرع في إعتبره قرينة تزيد من إستقلاليتها العضوية.

ثانيا: صفة الاعضاء وتعيينهم

إن التمعن في التشكيلة البشرية للهيئة بوضوح طابعها المختلط ، وإذا عدنا إلى بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى، نجد أن المشرع قد حدد صفة الأعضاء ومراكزهم، أي أن عضو ينتمي إلى قطاع معين.¹

ان تحديد مدة تعيين الاعضاء و الرئيس يعتبر من بين الدعامات الاساسية المعتمد عليها لمعرفة مدى تكريس الاستقلالية العضوية، و تحديد هذه المدة يعني تحديد العهدة التي يعين فيها الاعضاء من اجل ممارسة مهامهم.

وجاء نص المادة 2 من المرسوم رقم 12-64 المؤرخ في 2012 التي تعدل وتتمم المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 2006 المتعلقين بتشكيلة الهيئة الوطنية وتنظيمها وكيفيات سيرها كما يلي:

"...يعينون بموجب مرسوم رئاسي....وتتهى مهامهم حسب الاشكال نفسها " .²

ومن خلال ما ورد في هذه المادة نجد ان اعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يعينون من طرف رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي ما يساعد على تحقيق الاستقلالية ازاء الحكومة لان اسناد سلطة التعيين للحكومة يقلص هذا الامر من استقلالية هؤلاء الاعضاء، فاحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين في مختلف الوظائف العليا للدولة يعد ايجابيا من منطلق انه على راس هرم الدولة، ما يقوي لدى اعضاء الهيئة الوطنية و الموظف بشكل عام الاستقرار و الثبات للمنصب الذي عين فيه، ولا يدع له اي مجال للشك في احتمالات فقدان المنصب ما يزيد لديه شعورا بالثقة و الاطمئنان، لتكون بذلك الوظيفة محمية ومؤمنة ضد كل التأثيرات و الضغوطات.³

¹ أنظر المادة 24 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، (ج ر) عدد 43 بتاريخ 20 جويلية 2003، المعدل و المتمم.

² أنظر المادة 2 من المرسوم رقم 12-64 ، السابق ذكره.

³ فتيحة سعادي، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة بجاية، 2011، ص 14.

ثالثا: تحديد مدة إنتداب أعضاء الهيئة

حرص المشرع على تحديد مدة إنتداب أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك من خلال المادة 5 من المرسوم الرئاسي 06-413 المعدلة بالمادة 2 من المرسوم الرئاسي 12-64 حيث جاء فيها: "...يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة..."¹ وبالتالي فإن تحديد عهدة أعضاء الهيئة يوفر ضمانا قوية لاستقلالية الهيئة عضويا، وخلاف ذلك أي عدم تحديد المدة قانونا يفتح المجال للعزل وتوقيف الأعضاء بالتالي انتهاك مبدأ الاستقلالية العضوية، وهذا ما نلمسه في بعض السلطات الإدارية المستقلة لانعدام مؤشر تحديد عهدة الأعضاء نذكر منها لجنة الإشراف على التأمينات سلطة ضبط البريد و المواصلات،² على هذا الاساس عدم استقرار هذه السلطات التي تبقى عرضة لتأثيرات سياسية واقتصادية، كذا توسيع صلاحية السلطة المعنية، على عكس المشرع الفرنسي الذي سعى الى تحديد مدة انتداب أعضاء السلطات الإدارية المستقلة لانتفاء الطابع الاستقلالي، أما بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فتحدد مدة انتداب أعضائها ضمانا فعالة أكثر من ذلك بين المشرع إمكانية تجديد العهدة لمرة واحدة، ليكسر بذلك استقلالية الهيئة من الناحية العضوية ضف الى ذلك انسجام هذه الاستقلالية مع مبادئ الحوكمة من شفافية النصوص التشريعية و التنظيمية المؤطرة لتشكيلة الهيئة.³

رابعا: اخضاع موظفي الهيئة لنظام التنافي

إن المقصود بنظام التنافي le régime des incompatibilités أو الحياد هو عدم قدرة أعضاء السلطات الادارية المستقلة على ممارسة أية وظيفة اخرى مع وظيفتهم داخل الضبط ، ويكون هذا النظام مطلق أو نسبي.

¹ أنظر المادة 5 من المرسوم الرئاسي 06-413 ، السابق ذكره.

² قانون رقم 03-2000، مؤرخ في 05 أوت سنة 2000، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، (ج ر) ، عدد 48 صادر بتاريخ 06 أوت 2000، معدل و متمم بموجب قانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، (ج، ر) عدد 85، صادر بتاريخ 27 ديسمبر سنة 2006.

³ ديموش حكيمة، المركز القانوني للجنة المصرفية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2006، ص 46.

فالمطلق أو الكلي يكون في حالة عدم إمكانية الشخص الجمع بين العضوية في السلطة الادارية المستقلة ووظيفة اخرى، سوا كان هذه الوظيفة عامة او خاصة، ومع اي نشاط مهني آخر وايه عهدة إنتخابية، كما يتمتعون من أن تكون لهم مصالح لدى مؤسسات توضع تحت إشرافهم أو تخضع لرقابتهم، سواء كان ذلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة.¹

وبالرجوع الى قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، فلا نجد يتضمن اي اشارة الى هذا النظام، لكن باستقراء احكام الامر رقم 07-01 تتضح حالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، مما يجعل أعضاء الهيئة من بين المؤسسات الخاضعة لنظام التنافي، وهو ما أكدت عليه المادة الأولى من الأمر ذاته، والتي جاء فيها: "يهدف هذا الأمر الى تحديد حالات التنافي و الالتزامات الخاصة المتصلة ببعض المناصب و الوظائف، و يطبق على شاغلي منصب تأطير أو وظيفة عليا للدولة يمارسونها ضمن الهيئات و الادارات العمومية... وكذا على مستوى سلطات الضبط أو هيئة عمومية اخرى مماثلة تتولى مهام الضبط او المراقبة او التحكيم".²

فواضح من النص أعلاه خضوع أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته لنظام التنافي، ومن ثم يمنع عليهم من أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين داخل البلاد أو خارجها مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها، أو التي أبرموا صفقة معها أو أصدر رأيا بغية عقد صفقة معها،³ كما يمنع على أعضاء الهيئة ممارسة نشاط استشاري أو مهني أيا كانت طبيعته، ولأي سبب كان عند نهاية مهمتهم ولمدة سنتين. وحتى بعد انقضاء هذه المهلة (السنتين) يجب أن تكون ممارسة أي نشاط مهني أو استشاري، وكذا حيازة مصلحة، مقيد بتصريح كتابي و ذلك لمدة 03 سنوات - من طرف المعني بالأمر - يوضع لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ بداية ممارسة النشاط. و عدم القيام بهذا التصريح يعرض صاحبه الى عقوبة الغرامة التي تتراوح من 200.000 دج الى 500.000 دج.

¹ ياسمينه شيخ أعمار، توزيع الإختصاص مابين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية فى القانون

الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بجاية، 2009، ص 43.

² الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص 48.

³ المادة 02 من الأمر 07-01 المؤرخ في 01 مارس سنة 2007 المتعلق بحالات التنافي الخاصة ببعض المناصب والوظائف (ج؛ر) العدد 16 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2007 .

تلك هي القيود المفروضة على موظفي الهيئة تكريسا لمبدأ التنافي و ضمانا لاستقلالية الهيئة عند أداء وظائفها، وكل مخالفة للاحكام السابقة يوجب على آخر هيئة مستخدمة او السلطة المكلفة بالوظيفة حسب الحالة، إخطار الجهات القضائية المختصة، وذلك لتطبيق العقوبات المنصوص عليها في المادة 06 من الأمر رقم 07-01 ، والتي تتمثل في الحبس من 06 أشهر الى سنة واحدة وبغرامة من 100.000 دج الى 300.000 دج.¹

الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية للهيئة

اولا: احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين

بالرجوع للمرسوم الرئاسي المحدد لتشكيلة الهيئة و تنظيمها وسيرها من خلال المادة 5 منه التي جاء فيها: "...يعينون بموجب مرسوم رئاسي...". يفهم من ذلك انفراد رئيس الجمهورية بسلطة تعيين أعضاء الهيئة، وهذا ما يمس بمبدأ استقلالية الهيئة و يجعلها خاضعة بذلك للسلطة التنفيذية، باعتبار أن مسألة التدخل بالتعيين من المسائل التي تزيد من نفوذ الرئيس على الهيئات و الاجهزة الأخرى بالتالي التأثير الرئاسي العضوي للمعينين.²

كذلك الأمر بالنسبة للامانة العامة للهيئة اذ ان تعيين أمينها العام يكون بموجب مرسوم رئاسي، بل أكثر من ذلك حتى رئيس كل قسم ومدير الدراسات ونائب مدير يعينون بنفس الأشكال أي بموجب مرسوم رئاسي،³ مما يظهر جليا احتكار رئيس الجمهورية على تعيين جميع إطارات الهيئة، إن لم نقل حتى أبسط موظفيها، الأمر الذي يكرس أكثر تبعيتها للسلطة التنفيذية انتهاكا بذلك لمبدأ الاستقلالية و إجهاض التكريس الفعلي لدعائم الحكم الراشد في غياب حياد أعضاء الهيئة وعدم خضوعهم لأي تأثير مهما كانت طبيعته لأداء مهامهم ضمن الاستراتيجية الوطنية المزعمة للوقاية من الفساد، لذلك كان من الاجدر توزيع سلطة التعيين بين السلطات التقليدية الثلاث مثلما فعله المشرع في المجلس الأعلى للإعلام الذي تعددت فيه أطراف التعيين.

¹ الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص 49.

² سعاد بن سرية، مركز رئيس الجمهورية في ظل النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون رقم 08-12) دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في الحقوق و العلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس 2010، ص 197 و 198.

³ أنظر المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ، السابق ذكره.

لكن ما يميز النظام السياسي الجزائري أنه نظام متداخل بمعنى أن السلطات الثلاث غير موزعة توزيعاً موضوعياً منطقياً بل على أساس مصلحة ضيقة ما أحدث خلل في التسيير و المتابعة و الرقابة، وخضوع أجهزة مكافحة الفساد لأمزجة الحكام و الجماعات الضاغطة التي من مصالحها الحفاظ على مصالحها الخاصة، و التستر على قضايا الفساد التي لها أيادي خفية فيها.¹

ثانياً: هيمنة السلطة التنفيذية على تجديد وإنهاء العضوية في الهيئة

إضافة إلى احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين فإن تجديد أعضاء الهيئة المنصوص عليها في المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 التي جاءت: "... يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة..."² يفهم من ذلك خضوع تجديد أعضاء الهيئة للسلطة التنفيذية وتعمل وفق توجهاتها خوفاً من عدم تجديد هذه الأخيرة لعضوية أعضاء الهيئة، بالتالي يكون التجديد مؤسسا على معايير غير شفافة وغير نزيهة مما يؤثر سلباً على استقلالية الهيئة، وما يزيد ويؤكد تبعية وعدم استقلالية الهيئة هو إنهاء مهام أعضاءها بنفس طريقة تعيينهم، دون تحديد ظروف وأسباب إنهاء عضويتهم خلال مدة نيابتهم، وهذا ما يعطي للسلطة التنفيذية سلطات واسعة في تحديد حالات إنهاء مهام أعضاء الهيئة التي قد تتعسف في ذلك لعدم النص صراحة على حالات إنهاء المهام في النصوص القانونية ما يؤكد تبعية الهيئة وجعلها كأداة في يد السلطة التنفيذية، لذلك كان على المشرع تحديد هذه الحالات على سبيل الحصر لتقييد تدخل رئيس الجمهورية في ذلك، هذا ما يفهم من التزام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته للصلمت في قضايا فساد مست أعلى مؤسسات في الدولة مما يكرس هيمنة السلطة التنفيذية على الهيئة فهي تعمل وفق توجهات هذه الأخيرة، الأمر الذي يجعل الهيئة ملحق إداري لرئاسة الجمهورية.³

¹ صيمود مخلوف، طبيعة السلطة السياسية و تنظيمها في النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه في النظم السياسية و القانون الدستوري، فرع القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009، ص 411.

² أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي 06-413 ، السابق ذكره.

³ سمير حدري، "السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية يومي 23-24 ماي 2007، ص 52.

المطلب الثاني: الإستقلالية الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

إن عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لا يمكن أن يكون فعالاً، إلا إذا كانت تتمتع بآليات تسمح لها بالوصول الى الأهداف التي أنشئت من أجلها، ومن بين هذه الآليات تمتعها بالاستقلالية الوظيفية، حيث لا يكفي الاعتماد على الجانب العضوي وحده لإبراز مدى إستقلاليتها، وتتجسد صور الإستقلالية الوظيفية في عدة مظاهر بعضها يعتبر حاسم وفعال و البعض الآخر يعتبر عامل مدعم و مساعد،¹ وبالرجوع للأحكام القانونية المنظمة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، نجد ثمة معايير ومؤشرات تكرر إستقلاليتها الوظيفية، وعليه قسمنا هذا المطلب الى فرعين الأول يشمل مظاهر الاستقلالية الوظيفية للهيئة و الثاني يتضمن حدود الاستقلالية الوظيفية للهيئة.

الفرع الاول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية للهيئة

اولاً: وضع الهيئة لنظامها الداخلي

إن قيام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بوضع نظامها الداخلي يعتبر مظهراً لتقدير الإستقلالية الوظيفية، إذ من خلال تمتعها بذلك تكون لديها الحرية في سن القوانين و الضوابط الصادرة عن قرارة نفسها ومن أجل ضبط و تنظيم عملها بحد ذاتها هيكلًا و نشاطاً، بحيث تتولى بنفسها إختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركة جهات أخرى، وبالخصوص السلطة التنفيذية.²

وهذه الاحكام جاء التأكيد عليها صراحة في المادة 19 المعدلة و المتممة بموجب

المرسوم الرئاسي رقم 12-64 حيث جاء كالآتي:

" تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كفيات العمل الداخلي لهياكلها و يصادق مجلس اليقظة و التقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية "، بينما جاء النص السابق كالآتي: " تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي و تصادق عليه.³

¹ أحسن غربي، (نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة)، مجلة البحوث و الدراسات الإنسانية، جامعة 20 اوت 1955 سكيكدة، ص 235.

² زوليخة زوزو، المذكرة السابق ذكرها، ص 186.

³ أنظر المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، السابق ذكره.

لتكون بذلك الهيئة هي المحتكرة لسلطة وضع نظامها الداخلي و صاحبة الإختصاص وما على السلطة التنفيذية سوى نشره في الجريدة الرسمية بغض النظر عن محتواه أو مضمونه بعد مصادقة مجلس اليقظة و التقييم عليه.

ثانيا: تنوع مهام الهيئة

إن الإختصاصات المختلفة التي تتكفل بها الهيئة الوطنية تعتبر كقريئة تزيد من استقلاليتها الوظيفية، إذ تشمل على صلاحيات واسعة، بحكم أنها المشرفة على تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و تقتضي الاستقلالية الوظيفية الحيلولة دون تدخل أي جهة مهما كانت طبيعتها في أعمال الهيئة لتوجيهها وجهة معينة أو تعرقل سيرها أو تتدخل في شؤونها و أعمالها،¹ وهذه الأخيرة تتطلب العديد من المهام المتنوعة كالتحقيق و التحري التخطيط و التحليل، التحسيس..حيث نجدها متباينة فيما بينها بين الوظائف الرقابية الإدارية و الإستشارية ، بحيث تتوزع على مختلف الهياكل التي تدخل في تكوين الهيئة ليختص كل هيكل بوظيفته، من أجل بلوغ الهدف في الوقاية من الفساد،²

ثالثا: تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية

رغم أن صفة الشخصية المعنوية ليست بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية، إلا أن المشرع وعلى عكس بعض السلطات الأخرى،³ اعترف للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بصريح العبارة و بمقتضى المادة 18 من القانون 06-01 :

... " تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي..."⁴

وإعتبارا لما ترتبه فكرة الشخصية المعنوية من آثار و نتائج على الهيئة، فتعد مكملة لإستقلاليتها في ممارسة وظائفها ، طالما ينتج عنها نظام مالي و إداري مستقل للهيئة (1) كما تؤدي هذه النتائج و الآثار لإثبات الشخصية القانونية لها من خلال أهلية الهيئة في التقاضي(2) وكذا حقها في التعاقد(3) ومن خلال قيام مسؤوليتها(4).

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري، ط الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر 2013، ص 84.

² فتية سعادى، المذكرة السابق ذكرها ، ص 66.

³ كمجلس النقد و القرض، اللجنة المصرفية، و لجنة الإشراف على التأمينات، لم يعترف لها بالشخصية المعنوية.

⁴ أنظر المادة 18 من القانون 06-01، السابق ذكره.

1- النظام المالي و الإداري المستقل للهيئة

إنه من باب ضمان الإستقلالية وجود موارد مالية لازمة لقيام الهيئة بعملها، دون خضوعها في الحصول عليها أو في إعداد مشروع موازنتها للسلطة التنفيذية، التي قد تسعى جاهدة لتخفيف تلك التقديرات أو الحد منها ما يؤدي إلى القصور في تنفيذ مسؤوليات الهيئة بصورة فعالة، ما دفع المشرع الإعتراف للهيئة بالإستقلال المالي، حيث تتوفر على ميزانية يتولى رئيس الهيئة إعدادها.¹

أما الإستقلالية الإدارية للهيئة فهي المتعلقة بالقواعد القانونية و الإجراءات المنظمة لها ومختلف الأجهزة المكونة لها، والتي تعمل على دعم وظيفتها الرقابية و تضمن لها القوة في إعداد نظمها و التصويت على إيراداتها و نفقاتها، وهذا ما نلمسه في الهيئة من خلال إشراف الأمين العام على التسيير المالي للهيئة و إبداء مجلس اليقظة رأيه في ميزانية الهيئة.²

2- أهلية الهيئة في التقاضي

نقصد بهذه العبارة إعطاء الحق لرئيس الهيئة اللجوء إلى الهيئات القضائية بصفته مدعيا او مدعى عليه، وبحسب الحالة³، لتمثيلها أمام الجهات القضائية في كل أعمال الحياة المدنية ككيان مستقل متمتع بالشخصية المعنوية، وأساس ذلك نجده في أحكام المادة 9/9 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413:

"يكلف رئيس الهيئة بما يأتي:..تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية".

طبقا للقواعد العامة ، نجد من أهم نتائج الشخصية و المعنوية أهلية التعاقد، وهذا ما نستكشفه من خلال النصوص التنظيمية و التشريعية الخاصة بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيث أكدته المادة 10/9 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 و التي جاءت كالآتي:⁴

¹ جاء في المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، السابق ذكره: "يعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة و التقييم".

² أنظر المواد 2/7 و 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، السابق ذكره.

³ ناجية شيخ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 92-106.

⁴ زوليخة زوزو، المذكرة السابق ذكرها ، ص 45.

" يكلف رئيس الهيئة بما يأتي:....تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية " لتؤكد بدورها المادة 9/20 من القانون رقم 06-01 التي تنص على:

" تكلف الهيئة لاسيما بالمهام الآتية:....التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي".

ما يدل ذلك على إمكانية الهيئة في إبرام عقود و إتفاقيات مع هيئات أخرى تختص بمكافحة الفساد.

3- أهلية الهيئة في التعاقد

طبقاً للقواعد العامة نجد من أهم نتائج الشخصية المعنوية أهلية التعاقد، وهذا ما نستكشفه من خلال النصوص التنظيمية و التشريعية الخاصة بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته حيث أكدته المادة 11/9 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 والتي جاءت كالآتي:

" يكلف رئيس الهيئة بما يأتي:..تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية "، لتؤكد بدورها المادة 9/20 من القانون رقم 06-01 التي تنص على:

" تكلف الهيئة لاسيما بالمهام الآتية:... التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي".

ما يدل ذلك على إمكانية الهيئة في إبرام عقود و إتفاقيات مع هيئات أخرى تختص بمكافحة الفساد.¹

4- قيام مسؤولية الهيئة

إن السلطات الإدارية المستقلة و أثناء ممارسة صلاحياتها العديدة و المتنوعة، قابلة لأن تمس بمصالح الجهات التي تعمل على رقابتها عن طريق القرارات التي تصدرها ما يؤدي لقيام مسؤولية تلك السلطة أو الهيئة إذا كانت تتمتع بالشخصية المعنوية، أما إذا كانت غير ذلك تكون الدولة هي المسؤولة.²

¹ زوليغة زوزو، المذكرة السابق ذكرها ، ص 187 و 45.

² الدولة تتحمل المسؤولية في حالة ارتكاب خطأ من طرف مجلس النقد و القرض، اللجنة المصرفية، و لجنة الإشراف على التأمينات لأن هذه السلطات لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

و المسؤولية لا تعد من آثار التمتع بالشخصية المعنوية فحسب، بل تعتبر كمفهوم مصاحب للسلطة كذلك، فحيث السلطة توجد المسؤولية، و باعتبار أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة، فإن حق ممارسة الهيئة لمهامها وفرض سلطتها يقابلها واجب وهو مسؤوليتها عن نتائج عملها، فكل ضرر تحدثه الهيئة نتيجة أخطائها الجسيمة تكون مسؤولة أمامها فجب الضرر يستحق من ذمتها المالية الخاصة وليس من ذمة الدولة، ما يعني أن الهيئة لا تتبع السلطة التنفيذية في دفع تعويضاتها.¹

إن هذا الإقرار بالشخصية المعنوية للهيئة أثرا إيجابيا في زيادة مؤشرات الإستقلالية الوظيفية لها بل ودعمها بإثبات شخصيتها القانونية مثلما مثل أي شخص اعتباري قائم بذاته و مستقل عن إرادة الأشخاص المكونين له في جميع النواحي.

وعليه فإستقلالية الهيئة عضويا ووظيفيا يجعل منها مؤسسة رقابية مؤهلة في السمو برسم السياسات الحكومية لدعم ثقافة النزاهة و الشفافية و المساءلة.

الفرع الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية للهيئة

أولاً: محدودية الاستقلال المالي

إن استقلالية السلطات الادارية المستقلة يجعلها سلطات بالمعنى الحقيقي خاصة فيما يخص باستقلالية الذمة المالية، التي تعتبر من الركائز الاساسية للاستقلالية الوظيفية،² وبالعودة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته فرغم النص صراحة على تمتع الهيئة باستقلال مالي، إلا انه بالعودة للنصوص التنظيمية المؤطرة للهيئة تبين التأثيرات التي تمارسها الدولة والتي من شأنها المساس بمبدأ الاستقلالية وذلك من خلال تمويل ميزانيتها عن طريق الإعانات التي تقدمها للهيئة، وكذلك خضوعها لرقابة مالية يمارسها مراقب مالي يعين من طرف الوزير المكلف بالمالية³ كل هذه المؤشرات من شأنها تقييد استقلالية الهيئة وجعلها في تبعية مالية للسلطة التنفيذية.

¹ فاطمة عثمانى، المذكرة السابق ذكرها ، _ ص 45.

² نصيرة تواتي، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 68.

³ نصت المادة 24 من المرسوم الرئاسي 06-413، على: "يمارس الرقابة المالية على الهيئة مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية" السابق ذكره.

ثانياً: محدودية الاستقلال الإداري

بالرغم من النص صراحة على الاستقلالية الإدارية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، لكن هذه الاستقلالية نسبية باعتبار أن المشرع من جهة يعترف للهيئة بإعداد تنظيمها الداخلي لكن تدخل المشرع الفرعي ليضع قيود على هذه الاستقلالية حيث أشرك الوزير المكلف بالمالية و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية الأمر الذي يحد من استقلالية الهيئة في إعداد تنظيمها الداخلي، وقد حددت المادة الثانية من القرار الوزاري المشترك الصادر في 2013 التنظيم الداخلي للهيئة،¹ كذلك ما يظهر تقييد الهيئة إدارياً هو إقصائها في تعيين أعوانها السامين عكس بعض السلطات الإدارية المستقلة فبالعودة لقانون المنافسة لسنة 1995 نص المشرع على صلاحيات رئيس المجلس في تعيين الإطارات السامية فيه فقد نصت المادة 37 منه على: " يعين رئيس مجلس المنافسة الأمين العام و المقرون... " كذلك الأمر بالنسبة لخلية الإستعلام المالي حيث نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي 02-127 المنشئ لها على: " يعين الأمين العام بمقرر من رئيس الخلية بعد موافقة مجلسها".²

¹ أنظر المادة 2 من القرار الوزاري المشترك، مؤرخ في 21 مارس سنة 2013، يحدد التنظيم الداخلي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، (ج.ر)، عدد 31، صادر بتاريخ 16 يونيو سنة 2013.

² مرسوم تنفيذي رقم 02-127، مؤرخ في 7 أبريل سنة 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي و تنظيمها و عملها، ج.ر، عدد 23، صادر بتاريخ 7 أبريل سنة 2002، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 08-275، مؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، (ج.ر)، عدد 50، صادر بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-157، مؤرخ في 15 أبريل سنة 2013، (ج.ر)، عدد 23، صادر بتاريخ 28 أبريل سنة 2013

اما وضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية فيترجم إعتبار الهيئة ملحقة إدارية بديوان رئاسة الجمهورية ما يصطدم و مقتضيات الاستقلالية الذي يجعل الهيئة تابعة للسلطة التنفيذية، وهذا ما يعاب على الهيئة اذ لم يلمس أي حراك لها في تورط شخصيات سياسية تابعة للسلطة التنفيذية في قضايا فساد أثقلت الخزينة العمومية ما يؤكد التبعية المطلقة للهيئة لأعلى مؤسسة في الدولة تعمل حسب إملاءاتها.

أكثر من ذلك عدم النص على إشهار التقرير السنوي المرفوع لرئيس الجمهورية لحصيلة نشاطات الهيئة في الجريدة الرسمية أو وسائل الإعلام مما يضفي الضبابية على تسيير الاموال العامة،¹ لذلك لا بد من تبني فكرة الإصلاح الإداري بمفهومه الحقيقي الذي يساهم في إعادة هيكلة الأجهزة الإدارية في الدولة ليجعل تحقيق دورها الاستراتيجي امرا يسير وبكل إستقلالية.²

ثالثا: تقييد سلطة الهيئة في علاقتها مع القضاء

رغم تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية ما يعطيها الحق في التقاضي الا ان هذا الحق مقيد، خاصة ما تعلق بتحريك الدعوى العمومية اذ تكون غير مؤهلة لرفع الدعوى بل يؤول الاختصاص في ذلك للسلطة التنفيذية ممثلة في وزير العدل حافظ الاختام في تحريك الدعوى³ عكس لجنة التصريح بالتملكات اذ كانت مؤهلة قانونا للإخطار من اجل المتابعة القضائية،⁴ وبالتالي قيد المشرع من اختصاصات الهيئة في المتابعة القضائية، أكثر من ذلك عدم الاعتراف للهيئة بالطابع الردعي يفرغها من دورها الاستراتيجي في مكافحة الفساد، كل هذه الاسباب وأخرى تدل على محدودية استقلالية الهيئة.

¹ عبد العالي حاحة، يعيش تمام آمال، " دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية و التطبيق أعمال الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة يومي 2-3 ديسمبر 2008، ص 1-14.

² محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح و التتوير، ط لاوولى، مؤسسة حور الدولية للنشر و التوزيع، الإسكندرية، 2008، ص 24-25.

³ أنظر المادة 22 من قانون رقم 06-01، السابق ذكره.

⁴ أنظر المادة 16 من الأمر رقم 97-04، مؤرخ في 11 جانفي سنة 1997، يتضمن التصريح بالتملكات، (ج.ر)، عدد 3، صادر بتاريخ 12 جانفي 1997 (ملغى).

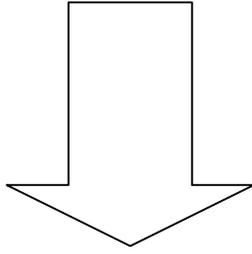
وعليه ان تذبذب موقف المشرع في منح الهيئة استقلالية وظيفية يجعلها في تبعية للسلطة التنفيذية علما أن النصوص التنظيمية لهذه الأخيرة الأكثر تقييدا للهيئة، هذا ما يؤدي للقول أن وصف المكافحة الذي نستكشفه من تسميتها لا ينطبق عليها، ليبقى وصف الوقاية أصدق تعبير عنها.

خلاصة الفصل الأول

يتضح لنا مما سبق دراسته في هذا الفصل، ان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته قد حضيت بمكانة مميزة في اطار مايسمى بسلطات الضبط المستقلة، هذه الاخيرة التي أراد المشرع من خلالها بلورة ارادته في خوض ضمار الاصلاحات من أجل إعادة هيكلة الإدارة التقليدية حتى تستطيع التأقلم و الأدوار الجديدة المخولة لها. وحتى ان جاء تكييف المشرع الجزائري للهيئة بصريح العبارة بأنها سلطة إدارية مستقلة، فهذا لا يعني اننا لا نمس جانبا من النقائص و التغييرات التي يمكن للمشرع إعادة النظر فيها لأنها تصعب مهمة تأكيد الطبيعة القانونية للهيئة خاصة ما تعلق بالجانب الإداري و السلطوي لها سواء من حيث تجريدها من سلطة القمع و توقيع العقاب، ومن خلال غياب تحديد صفة الأعضاء المكونين لها، لما لهذا العنصر من أهمية في تحديد الطابع الإداري لها.

ويكفي لنا أن نعرض على التنظيم الإداري للهيئة، اذ تخضع في تسييرها لنفس الهياكل التي تخضع لها المؤسسات العادية (مصالح إدارية و تقنية)، كما أن طريقة تعيين أعضائها هي نفسها المعتمدة في تعيين أعوان الدولة في مختلف الوظائف المدنية و العسكرية -عن طريق مرسوم رئاسي ما يدعم الطابع الإداري لها ونجد الاستقلالية الوظيفية هي التي تعبر عن الطابع السلطوي لهيئات الضبط التي لم يعترف لها باتخاذ القرار بصفة فردية كالهيئة الوطنية والتي تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية ولا يسعنا سوى الإشارة الى أنها تجربة فنية في هذا المجال ولا تخلو اي تجربة أولى من النقائص.

الفصل الثاني



نطاق عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد
ومكافحته ودورها في حماية المال العام

المبحث الأول: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

المبحث الثاني: القيود الواردة علي اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

ومكافحته

إن تدبير وترشيد أداء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مرهون بمدى فعالية دورها في استئصال ظاهرة الفساد أو على الأقل الوقاية من أخطارها، علما أن ظاهرة الفساد أصبحت اليوم أكبر عائق أمام تحقيق التنمية مما يستدعي تفعيل آليات و أجهزة المتابعة، وبالتالي فتنفيذ وتحقيق الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مرهون بمدى حكمة الصلاحيات المخولة للهيئة، أي منح الهيئة اختصاصات واسعة في مجال متابعة جرائم الفساد، و التركيز على معالجة البيئة التي تشجع على تفشي الظاهرة بدل الإفراط في التركيز على مخلفات الفساد، مما أدى الى إعتقاد سياسات مشوهة لمعالجة الخلل القائم في البيئة العامة لهذه الظاهرة الخطيرة، أكثر من ذلك فان الهيئة تمارس وفقا للصلاحيات الممنوحة لها دورا رقابيا محدودا، وهذا ما سيتم توضيحه في هذا الفصل الذي تناولنا فيه مبحثين يتضمن كل مبحث مطلبين في كل مطلب البعض من التقريرعات.

المبحث الأول: إختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

المطلب الأول: التدابير الوقائية للهيئة.

المطلب الثاني: التدابير القطعية المتبعة من طرف الهيئة.

المبحث الثاني: القيود الواردة على اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

المطلب الأول: تقييد السلطة الرقابية للهيئة.

المطلب الثاني: تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.

المبحث الأول: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

إعترف المشرع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بعدة اختصاصات لدفع مسارات الإصلاح و إنجاز وصفات التعديل الهيكلي، ولكن تحقيق ذلك مرهون بتبني مقاييس نزاهة وشفافة وكذا تفعيل درجة مشاركة الأطراف الفاعلة خاصة في المجال الاقتصادي، السياسي، و الإداري لتسهيل عمل الهيئة،¹ وإذا كان فساد الأجهزة الإدارية الأكثر مساسا باستقرار مؤسسات الدولة خاصة في الدول النامية،² لذلك سنبين الاختصاصات الممنوحة للهيئة، في مطلبين إثنين الأول يتضمن التدابير الوقائية أما الثاني فيتضمن التدابير القطعية.

المطلب الأول: التدابير الوقائية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تمارس مجموعة من المهام و الصلاحيات تتميز في عمومها بأنها تدابير وقائية،³ حيث أشارت المادة 20 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته،⁴ المعدل و المتمم إلى هذه المهام التي تمارسها الهيئة، بحيث تتنوع مهامها، بين اختصاصات ذات طابع استشاري ، وذات طابع إداري، والتي سيتم تفصيلها.

الفرع الأول: التدابير الإستشارية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

من بين هذه التدابير التي تقوم بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في مواجهة جرائم الفساد مايلي:

¹ علي حرودي، الفساد ومحاولات التغيير وغياب العلاج البديل، بحوث وأعمال الملتقى الدولي حول الحكم الراشد واستراتيجية التغيير في العالم النامي، جامعة فرحات عباس، سطيف، يومي 8،9 أفريل 2007،ص،24.

² محمد عبد المجيد اسماعيل، تأملات في العقود الادارية وأثر الحوكمة على عقود الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت،2010،ص359.

³ فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن دورها يتعلق أساسا بالوقاية وليس المكافحة. أنظر عبد العالي حاجة، المرجع السابق،ص 07.

⁴ أنظر المادة 20 من القانون 06-01، السابق ذكره.

أولاً: اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد

ويتم ذلك عن طريق وضع برامج عمل للوقاية من الفساد، وهذا طبقاً للمقولة المشهورة "الوقاية خير من العلاج" فلو استطعنا أن نضع سبل وقائية تمنع وقوع جرائم الفساد، فإننا لا نحتاج الى تشريعات عقابية، لأن الجريمة لا تقع أصلاً، ومن هنا تظهر أهمية السياسة التي تضعها الهيئة من أجل الحد من ظاهرة الفساد.¹

لقد اشترط المشرع أن تكون هذه السياسة مجسدة لمبادئ دول القانون، أي أنها تركز مبدأ القانون فوق الجميع.²

وتجدر الإشارة هنا الى أن القسم المكلف بإعداد السياسة العامة للوقاية من الفساد هو قسم الوثائق و التحاليل و التحسيس.³

ثانياً: تقديم توجيهات واقتراح تدابير تخص الوقاية من الفساد

حيث تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بتقديم توجيهات للأشخاص أو المؤسسات سواء كانت عامة أو خاصة، إذ أن هذه التوجيهات من شأنها أن تساعد تلك الهيئات أو المؤسسات في التصدي للفساد بكل أنواعه و مظاهره،⁴ حيث أن هذا الأمر يدخل في إطار مهام الهيئة لتصدي لظاهرة الفساد.

والى جانب تقديم التوجيهات فإن للهيئة أن تقترح التدابير و التوصيات التي من شأنها أن تكفل جانب الوقاية من الفساد، وهذا بعد أن تقوم الهيئة بدراسة وفهم ظاهرة الفساد ومسبباتها وصورها وكل شئى يمكنه أن يسهل في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منه، خاصة البحث في التشريع و التنظيم عن الثغرات و العوامل التي تساعد على

¹ عمر حماس، جرائم الفساد المالي و آليات مكافحته في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016-2017، ص 205.

² خديجة عميور، جرائم الفساد فى القطاع الخاص فى ظل التشريع الجنائى الجزائرى، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011-2012، ص83.

³ أنظر المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، السابق ذكره.

⁴ خديجة عميور، المذكرة السابق ذكرها ،ص 83.

انتشار هذه الظاهرة، مما يجعل المنظومة القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد أكثر فعالية، خاصة و أن الاقتراح يأتي من هيئة متخصصة تعمل في الميدان.¹

ثالثا: إعداد البرامج التحسيسية

في إطار اختصاص الهيئة الإستشاري و التوجيهي، فإنه يتوجب عليها القيام بإعداد برامج يكون هدفها توعية وتحسيس المواطنين بكل الأثار و المساوئ الناتجة عن ظاهرة الفساد، ويكون ذلك عن طريق تنظيم دورات تحسيسية تعرف بالظاهرة و مخاطرها.²

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

وما يجسد هذا الأخير هو إنشاء قسم الوثائق و التحسيس و التحاليل الذي يندرج ضمن مهامها الاستشارية و التحسيسية حسب المادة 12 من المرسوم الرئاسي 06-413 التي تنص " يكلف قسم الوثائق و التحاليل و التحسيس ...اقتراح وتنشيط البرامج و الأعمال التحسيسية³ بالتنسيق مع الهياكل الأخرى للهيئة، ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة و الثقافية و تعميمها على مستوى الهيئات العمومية و الخاصة... " يفهم من أحكام هذه المادة تمتع الهيئة بالدور التحسيسية بمخاطر الفساد وتوعية العامة بها.

¹سمية لكحل، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر-1- بن

يوسف بن خدة، كلية الحقوق بن عكنون، 2014، ص 52.

²أنظر المادة 20 من القانون رقم 06-01، السابق ذكره.

³أنظر المادة 12 من المرسوم الرئاسي 06-413، السابق ذكره.

رابعاً: العمل باستمرار على تفعيل الأدوات و الاجراءات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته

نصت المادة 20 من القانون 06-01 على العمل الذي كلفت به الهيئة من خلال التقييم الدوري للأدوات القانونية و الاجراءات الإدارية الرامية الى مجابهة الفساد، و السهر على التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد الوطنية و الدولية.¹

الفرع الثاني: تلقي التصريح بالامتلاك كتدبير إداري

يعد حب المال أمر طبيعي في النفوس فهو فطرة بشرية، كما ذكره لنا القرآن الكريم بقوله "وتحبون المال حبا جما"² والسعي وراء جمعه أمر مشروع ومتاح، إلا أن طرق الحصول عليه لا تبدو في جميع الاحوال من الوسائل السهلة، لذلك نجد فئة من الافراد التي تتيح لهم فرص الحياة الحصول عليه بطرق غير مشروعة، لذا تعددت صور الإعتداء على المال فهناك النصب و الإحتيال التي تنصب على المال الخاص للأفراد، وهناك منها التي تنصب على المال العام كالرشوة و الإختلاس، لذلك نجد أن الدول تتحرك للدفاع عن أموالها العامة بالنص على قوانين تحد من هذه المظاهر،³ خاصة بعد إنتشار الفساد الإداري والمالي و المتاجرة بالوظيفة العمومية، وإتجاه جهود الدول الى إتباع نظام إلزام الموظفين العموميين بالتصريح بامتلاكاتهم، بحيث يعتبر هذا الأخير من متطلبات حماية الممتلكات العمومية وضمان شفافية الأشخاص المكلفين بالخدمة العامة، وهذا ما نصت عليه إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 8 الفقرة 5.⁴

¹ أنظر المادة 20 من القانون 06-01 السابق ذكره.

² أنظر الآية 20 من سورة الفجر .

³ فاطمة عثمانى، المذكرة السابق ذكرها ،ص 60.

⁴ أنظر المادة 8، من إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 58-4، المنعقدة بتاريخ 9-11 ديسمبر 2003، صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق ل 19 أبريل 2004،(ج ر)، عدد 26، الصادرة بتاريخ 25 أبريل سنة 2004.

وهذا ما سعى اليه المشرع الجزائري من أجل الحفاظ على السير الحسن للمرافق و الإدارة العامة وحسن سير المال العام، من خلال فرض على الموظف العمومي مجموعة من الالتزامات من خلال ق و ف م 01-06 المعدل و المتمم درءا لكل الشبهات التي يمكن أن تلحقه، بإلزامه بواجب التصريح بالامتلاكات،¹ و الذي أسندت هذه المهمة لهيئات مكلفة بذلك من بينها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وهذا حسب المادة 20 الفقرة 2 من قانون 01-06 المعدل و المتمم، والتي يعد أهم التدابير الإدارية و الوسائل القانونية التي تقوم بها الهيئة، وهذا من أجل مراقبة حالات ثراء السريع الذي يبني تورط الموظفين العموميين في قضايا الفساد.²

وعليه يجب معرفة مفهوم هذا التدبير الإداري من خلال التطرق الى الأشخاص الملزمين بالتصريح بامتلاكاتهم(أولا)، ثم محتوى التصريح بالامتلاكات(ثانيا)، وكيفية التصريح(ثالثا)، و الاجراءات المترتبة عن الإخلال بالتصريح بالامتلاكات(رابعا).

أولا: الأشخاص الملزمين بالتصريح بامتلاكاتهم لدى الهيئة

يعتبر التصريح بالامتلاكات من الآليات التي تبنتها جل الدول في اطار سياستها لمكافحة الفساد الإداري و المالي، من خلال متابعة الذمة المالية للموظفين العموميين و معرفة مختلف التغيرات التي تطرأ عليها، و التي قد تكون سبب في بعض جرائم الفساد، و لذلك نص المشرع الجزائري في المادة 4 من 01-06 المعدل و المتمم على واجب التصريح بالامتلاكات،³ بإعتباره إلتزام يقع على عاتق الموظف العمومي ليس إلزاما لذاته، و إنما كإجراء يمكن من خلاله تفعيل و إثبات جريمة أخرى وهي جريمة الإثراء غير المشروع.⁴

¹ وسيلة بن بشير، المذكرة السابق ذكرها ، ص124.

² حنان قيطون، مبدأ الشفافية في قانون الوظيفة العمومية و قانون الوقاية من الفساد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح ، ورقلة، 2014.ص 9.

³ أنظر المادة 4، من القانون 01-06 السابق ذكره.

⁴ عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 226.

وبناء على ذلك ألزم المشرع الجزائري كل شخص يحمل وصف الموظف العمومي بإكتتاب تصريح بالتملكات، جاعلا هذا الإجراء آلية رقابية في القطاع العام، و لإضفاء أكبر قدر من الشفافية في الحياة العملية و حماية للممتلكات وصون الأشخاص المكافئة بالخدمة العامة،¹ وقد نصت المادة 4 عليه من القانون 06-01، التي يتضح من خلالها أن المكلف بالتصريح هو الموظف العمومي فقد جاء في نصها "...يلزم الموظف العمومي..."، ولكن تختلف عناصر تعريف الموظف العمومي في ضوء القانون 06-01 عن تعريفه في إطار القانون الإداري و إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته² وما جاءت به المادة 4 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، حيث نجد أن قانون 06-01 قد جمع مرتكبي أغلبية جرائم الفساد تحت مصطلح الموظف العمومي وهو تعريف مسند إلى ما جاءت به المادة 2 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.³

ثانيا: محتوى التصريح بالتملكات لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

يشترك في هذا الإجراء جميع الموظفين العموميين على رغم الجهة المختصة المكافئة بتلقي التصريحات، وعليه يحتوي التصريح بالتملكات المقدم للهيئة جردا للأموال العقارية و المنقولة التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر ولو في الشيوخ، في الجزائر أو الخارج، وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 5 من ق و ف م 06-01 المعدل و المتمم.⁴

ومن المادة أعلاه نلاحظ أن المصريح لا يكتتب في التصريح بتملكات زوجته، إذ يكفي بإكتتاب تصريحاته العقارية و المنقولة فقط و أولاده القصر، ولعل هذا راجع لكون النظام

¹ حنان قيطون، المذكرة السابق ذكرها، ص 10.

² أنظر المادة الأولى الفقرة 1، من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوبوتو بتاريخ 11 يوليو سنة 2003، صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الاول عام 1427 الموافق ل 10 أفريل سنة 2006، (ج ر)، عدد 24، صادرة بتاريخ 16 أفريل 2006.

³ أنظر المادة 2 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق.

⁴ أنظر المادة 5 من القانون 06-01، السابق ذكره.

المالي للزواج في الإسلام و القانون الجزائري هو الفصل في الذمم المالية للزوجين، وعليه أيا كان السبب فإن عدم إكتتاب ممتلكات زوجته وحتى أولاده البالغين، لا يضمنان المكافحة الفعالة للفساد الإداري و المالي في الوظيفة العمومية، الأمر الذي يفتح المجال أمام الموظف الذي يستطيع أن يتهرب من المتابعة الجزائية لجريمة الإثراء غير المشروع عن طريق نقل ممتلكاته غير مشروعة الى زوجته.¹

هذا وقد حدثت التعليلة الرئاسية رقم 3 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد الصادرة سنة 2009 على ضرورة إكتتاب ممتلكات الزوجة إذ نصت على "...تحيين الإجراء القانوني للتصريح بالممتلكات الذي يسري على جميع أعوان الدولة، ويجب أن يطبق التصريح بالممتلكات على الاطار (على جميع المستويات)، وأن يشمل ذلك التصريح بممتلكات الزوجة و الأولاد" عن طريق التنظيم، وهذا ما نص عليه المشرع بموجب أحكام المرسوم الرئاسي 06-414 .

ثالثا: كفيات التصريح بالممتلكات لدى الهيئة

1-من حيث آجال التصريح:

نجد أن المشرع الجزائري قد أخضع جميع الموظفين الملزمين بهذا الإجراء لمواعيد وآجال نفسها سواء عند بداية المسار المهني، أو عند كل زيادة معتبرة، أو عند نهاية المسار المهني وهذا كالتالي:

رابعا: كفيات التصريح بالممتلكات لدى الهيئة

1-من حيث آجال التصريح:

نجد أن المشرع الجزائري قد أخضع جميع الموظفين الملزمين بهذا الإجراء لمواعيد وآجال نفسها سواء عند بداية المسار المهني، أو عند كل زيادة معتبرة، أو عند نهاية المسار المهني وهذا كالتالي:

¹ عبد العالي حاحة ، المرجع السابق، ص 227.

خامسا: كفاءات التصريح بالامتلاكات لدى الهيئة

1- من حيث آجال التصريح:

نجد أن المشرع الجزائري قد أخضع جميع الموظفين الملزمين بهذا الإجراء لمواعيد وآجال نفسها سواء عند بداية المسار المهني، أو عند كل زيادة معتبرة، أو عند نهاية المسار المهني وهذا كالتالي:

أ- التصريح الأولي:

تنص المادة 4 في فقرتها الثانية من ق و ف م على: "...يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته او بداية عهده الانتخابية..." ويفهم من هذه المادة أن جميع الموظفين ملزمين بالإفصاح و الكشف عن ذممهم المالية خلال شهر الذي يلي تعيينهم في وظيفتهم مثل الولاية و الوزراء و المدراء أو بداية عهدهم الانتخابية إذا كانوا منتخبيين كما هو الحال بالنسبة لرئيس ج وأعضاء البرلمان، وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، ولكن بالرجوع الى المادة 36 من ق 06-01 نلاحظ أن هذه المدة تمدد لشهرين إذا لم يقم الموظف بالإدلاء بامتلاكاته في الميعاد المحدد في المادة 4 من الق 06-01 تمنح له فرصة لتدارك الوضع شرط أن لا يكون قد تعمد ذلك.¹

ب- التصريح التجديدي:

تنص المادة 3/4 من ق و ف م 06-01 على "يجدد هذا التصريح فوق كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول" الواضح من نص المادة أنه ينبغي على المصرح تجديد تصريحه بامتلاكاته عند كل زيادة في ذمته المالية، غير أن المشرع لم يحدد مقدار هذه الزيادة، لكن إستعمال عبارة "معتبرة".²

¹ أنظر المادة 04 من قانون 06-01 السابق ذكره.

² أنظر المادة 4 من قانون 06-01 المرجع نفسه.

ج-التصريح النهائي:

أغفل المشرع تحديد المدة التي يجب التصريح فيها بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة، إذ ترك المجال مفتوحا مكتفيا فقط بالنص على إلزامية التصريح بالامتلاكات عند نهاية مساره المهني، على العكس ما فعله عند بداية العهدة، بحيث كان ينبغي عليه أن يقوم بتحديد المدة اللازمة للقيام بالتصريح النهائي للممتلكات¹

2- من حيث كيفية نشر التصريح بالامتلاكات

يكون محل نشر حسب المادة 6 من القانون 06-01 تصريحات أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، بتعليقها في لوحة الاعلانات مقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر، لكن المشرع لم يحدد بالنسبة لهذه الفئة ماهي التصريحات التي تكون محلا للنشر ان كانت تلك التي تخص بداية تولي العهدة الانتخابية، أو الزيادة المعتمدة في ذمة مالية، أو عند نهاية العهدة.²

سادسا: الاجراءات المترتبة عن الاخلال بواجب التصريح بالامتلاكات

حتى يؤدي التصريح بالامتلاكات الهدف الذي وجد من أجله يجب ان يكون صحيحا و مستوفي للشروط القانونية، وأي إخلال بأحكامه يؤدي الى إضعاف كيان ومقومات الاقتصاد الوطني وعدم الثقة في الموظف العمومي الذي يمثل كيان الدولة، لذا نص المشرع ج بموجب المادة 36 من القانون 06-01 على صور الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات و العقوبات المترتبة عن ذلك بهدف بسط الرقابة على الذمة المالية للموظف العمومي بإعتباره مؤشرا ومعيارا على نزاهته أو انحرافه وهذا ما ستناوله كمايلي:

1- صور الاخلال بواجب التصريح بالامتلاكات:

يأخذ الاخلال بواجب التصريح بالامتلاكات صورتان هما الاخلال الكامل و الاخلال الجزئي، وعليه سنتطرق لكل صورة على حدى كالاتي:

¹ وسيلة بن باشير، المذكرة السابق ذكرها، 125.

² أنظر المادة 06 من القانون 06-01، السابق ذكره.

أ-الاخلال الكامل بواجب التصريح بالملكات:

نصت المادة 36 من ق 06-01 على: "...كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بملكاته ولم يقدم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية..."، ما يفهم من هذه المادة ان الموظف العمومي الخاضع لواجب التصريح في هذه الصورة يتمتع عن إكتتاب التصريح بملكاته لدى الجهة المعنية، فيكون بهذا الفعل قد ارتكب جريمة عدم التصريح بالملكات، وهذا بشرط مضي شهرين من تذكيره.¹

ب- الاخلال الجزئي بالتصريح بالملكات:

الموظف العمومي في هذه الصورة لا يتمتع عن التصريح، ولكنه يدلي بتصريحات غير صادقة او مغايرة عن تلك التي طلبها القانون، وهذا ما نصت عليه المادة 36 من القانون 06-01 "...أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو ادلى عمدا بملاحظات خاطئة او خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون".

2- العقوبات المقررة لجريمة الاخلال بواجب التصريح بالملكات:

يعاقب على الاخلال الكامل و الجزئي بواجب التصريح بالملكات بنفس العقوبة والتي هي الحبس من(6) أشهر الى(5) سنوات وبغرامة مالية من 50.000دج الى 500.0000دج، ويجوز توقيع عقوبات تكميلية الى جانب العقوبات الاصلية المنصوص عليها في قانون العقوبات، و السلطة التقديرية للحكم بها تعود للقاضي الجزائري:

- الحجز القانوني،

- الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية و المدنية و تحديد الإقامة،

- مصادرة الجزئية للأموال، المنع المؤقت من ممارسة مهنة او نشاط، إغلاق المؤسسة، الإقصاء من الصفقات العمومية،

- الحظر من اصدار الشيكاتو/أو استعمال بطاقات الدفع ،

¹ أنظر المادة 36 من القانون 06-01، السابق ذكره.

- تعليق أو سحب رخصة السياقة أو إلغاؤها، مع المنع من استصدار رخص جديدة،

- سحب جواز السفر،

- نشر أو تعليق حكم أو قرار الادانة،

ويمكن تشديد هذه العقوبة بحسب صفة المصريح فإن كان الشخص الذي لم يتم بالتصريح، او اذا قام به غير صحيح قاضي او موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة أو ضابطا عموميا او عضو في الهيئة، فان العقوبة تسلط عليه وهي من عشر (10) سنوات الى (20) سنة و بغرامة مالية 50.000دج الى 500.000دج.

المطلب الثاني: التدابير القمعية المتبعة من طرف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

المتعارف عليه ان الهدف الاساسي من عرض الفساد بأنواعه و أنماطه وذكر الأمثلة و الإحصائيات سواء كانت دولية او عربية او محلية، هو الوصول الى الطرق و الوسائل الناجعة و الكفيلة لمعالجته، إذا لم يكن للقضاء عليه فعلى الاقل التقدير للتخفيف من حدته،¹ وهذا ما سعت اليه الحكومة الجزائرية من خلال ادراكه أنه لا يمكن الحفاظ على هيبة الدولة الا من خلال مكافحة الفساد المالي و الاداري، خاصة ما تحتله الجزائر من مراتب مرعبة و مخيفة في مجال الفساد، وذلك وفقا لتقارير

الهيئات الدولية مختصة في دراسة تطورات ظاهرة الفساد، كتقارير منظمة الشفافية العالمية، والتي أعطت احصائيات مرعبة و مخيفة التي تتصدرها و تترتبها الجزائر، لهذا حاولنا إعطاء بعض الاحصائيات لسنوات متباعدة عن مرتبة الجزائر من بين الدول في مجال الفساد،

¹ محمد حسن عمر برواري، غسيل الأموال وعلاقته بالمصاريف و البنوك، ط لاولى، دار قنديل للنشر و التوزيع، الأردن، 2011، ص97.

وعليه اذا كان الاسلوب الوقائي للهيئة دورا في الحد من إنتشاره ظاهرة الفساد كتدابير الاستشارية و الادارية، فإن لاسلوب الردع والجزر دورا هاما لكونه الوسيلة المثلى و الفعالة لضرب و بيد من حديد كل من خولت له نفسه استغلال سكة الوظيفة للحصول على مكاسب غير مشروعة،¹ حيث منح المشرع ج وفق لقانون مكافحة الفساد 01-06 المعدل و المتمم، للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مهمة التحقيق الاداري وجمع الادلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ومتابعة تنفيذ الاحكام وغيرها من طرف الرقابة والتحري (الفرع الاول)، الى جانب مهمتها في السهر على تعزيز التعاون مع هيئات مكافحة الفساد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ممارسة سلطة الرقابة و التحري

تعتبر سلطة الرقابة والتحري من اهم الاختصاصات التي زودت بها الهيئة، وكذلك السلطات الادارية المستقلة قصد ضمان تنظيم المجال المنوط بها قانونا،² وهي من العمليات الاساسية في اطار التقصي عن جرائم الفساد

أولاً: تعريف سلطة الرقابة و التحري

سنتناول اولاً المقصود بالرقابة(1) ثم التطرق الى مقصود التحري (2) من قبل الهيئة.

1-المقصود بالرقابة:

من الناحية الفقهية لا يوجد تعريف شامل للرقابة، فهناك من يعرفها على انها تمثل السيطرة التنظيمية المستمرة على تطبيق خطط المؤسسة بصورة فعالة ، مما يضمن

¹ عزيزة بن يسمينة، نقشي ظاهرة الفساد الاداري بين التنظير و الواقع العملي، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي و الاداري، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، يومي 7و6 ماي 2012، ص 13.

² فاطمة عثمانى، المذكرة السابق ذكرها ، ص 24.

تحقيق الاهداف دون هدر في الموارد و القدرات المالية و المادية و البشرية، وبالتالي يمكن تحديد مفهوم الرقابة بأنها ذلك النظام الذي يساعد الاداريين على قيامهم بتقويم مدى التقدم الذي تحرزه المؤسسة في تحقيق الاهداف، وتحديد مجالات التنفيذ التي تحتاج الى عناية و اهتمام أكبر،¹ أما بالنسبة لمفهوم سلطة الرقابة بمعناها للهيئات الادارية المستقلة، اي الرقابة بمعناها الضيق و الحصري، فاستقر أغلب الفقه على ان هذه الاجهزة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي تقوم بمراقبة قطاع او نشاط معين، وبالتالي تكون على علم بكل ما يحدث في ذلك القطاع حيث ان لهذه الهيئات المستقلة الحق في الحصول على المعلومات التي تراها ضرورية في اطار التحقيقات التي تؤديها، وذلك دون ان تفرض الادارة الطابع السري للوثائق التي تملكها، اي لها سلطة الحصول على الوثائق التي تراها ضرورية لعملها، وهذا المفهوم ينطبق اكثر على الهيئة، وعليه يقصد بالرقابة التي تقوم بها الهيئة الاجراءات اللازمة للكشف عن المخالفات المالية و الادارية وفحص الشكاوى التي تحال عليها.²

2- المقصود بالتحري:

مصطلح التحري يطلق على نمط سير الاجراءات الجزائية التي ينفذها اعوان الضبط القضائي عند ارتكاب جريمة ما، تمهيدا لتحريك الدعوى العمومية لإقتضاء الدولة حقها في العقاب من مرتكب تلك الجريمة. كما يعرف التحري على انه جمع البيانات و المعلومات التي تفيد الكشف و البحث عن الجريمة ومرتكبها، وهذا ما اشارت اليه المادة 22 من ق و م ف 01-06 سالف الذكر.³

¹ سمية لكحل، المذكرة السابق ذكرها ، ص 55.

² فاطمة عثمانى، المذكرة السابق ذكرها، ص 26-27.

³ أنظر المادة 22 من القانون 01-06، السابق ذكره.

ثانيا: مضمون سلطة الرقابة و التحري

باعتبار البحث و التحري من اهم الاختصاصات الممنوحة للهيئة، خول لها المشرع ج صلاحية جمع ومركزة المعلومات التي تساهم في الكشف عن جرائم الفساد بما فيها جرائم الصفقات العمومية، وهذا طبقا للمادة 20 الفقرة الرابعة من قانون 06-01 المعدل و المتمم¹ و المادة 13 الفقرة 5 من المرسوم الرئاسي 12-64 سالف الذكر.²

الفرع الثاني: ترسيخ التعاون مع هيئات مكافحة الفساد

يعتبر انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته من الآليات المستحدثة لمكافحة ظاهرة الفساد لم يكن إنشاءها فكرة حيادية بالقدرة ماهية فكرة تكميلية لأجهزة الدولة التي تسعى لحماية هذه الأخيرة (الدولة) من أفة الفساد ويعني ذلك أنه لا يمكن أبدا الاستعناء عن الأجهزة التي سبقت الهيئة في الميلاد، بل غاية المشرع ج صريحة، وهي خلق نوع من التنسيق و التعاون بين الهيئة و مؤسسات الدولة المنوط لها مهام الرقابة، إضافة على ذلك لم يعد الفساد محليا بل هو ظاهرة عبرت الوطن لتمس كل المجتمعات الدولية مما يجعل التعاون الدولي على منعه و مكافحته أمرا ضروريا، لما يطرحه الفساد من مشاكل و مخاطر على إستقرار المجتمعات و أمنها.³ ولذلك وفي سبيل إنجاز مهمة الهيئة في مكافحة الفساد تلتزم بتبادل المعلومات مع الهيئات وطنية و دولية لمكافحة الفساد وهذا حسب المادة 20-9 من ق و ف م 06-01 والتي تنص على: "تكلف الهيئة لاسيما المهام الآتية:

¹ أنظر المادة 20 من القانون 06-01 السابق ذكره.

² أنظر المادة 13 من المرسوم الرئاسي 12-64 السابق ذكره.

³ الحكم الراشد، (المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، عدد 02، الجزائر، 2008.

....السهر على تعزيز التنسيق بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصاعدين الوطني و الدولي..."¹، خاصة و أن جرائم الفساد لم تعد محصورة داخل الدولة سواء بالنظر الى طبيعة هذه الجرائم او التهريب الأموال الناتجة منها الى خارج الدولة التي ارتكبت فيها، لذى فقد أصبح من المهم أن لا تقصر مكافحة مرتكبي هذه الجرائم، وملاحقاتهم على الصعيد الوطني، وانما يمتد ذلك الى الصعيد الدولي.²

وهذا ماتم ابرازه من خلال التعاون المشار اليه في اتفاقية الامم المتحدة حول مكافحة الفساد والتي صادقت عليها الجزائر والتي اشتملت على صور للتعاون سواء كان بين السلطات الوطنية، او التعاون بين السلطات الوطنية و القطاع الخاص و التعاون على مستوى الدولي المساعدات التقنية لتدعيم طاقات و بناء مؤسسات لتعزيز قدرة الدولة على منع الفساد و مكافحته بصورة فعالة، وهذا أيضا ما نصت عليه المادة 18 من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد في مادتها 18 تحت عنوان التعاون و مساعدة القانونية، والمادة 19 تحت عنوان التعاون الدولي.³

وعليه للتعاون الهيئة صورتين، التعاون على المستوى الدولي (أولا)، و التعاون على المستوى الوطني (ثانيا).

¹ القانون رقم 06-01، السابق ذكره.

² عبد الله عبد الكريم، الإطار القانوني لمكافحة غسل الأموال و تمويل الارهاب محليا و دوليا، ط لاولى، مركز الامارات للدراسات و البحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، دولة الامارات العربية المتحدة، 2008 ص 78.

³ أنظر المادة 19 من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

أولاً: التعاون وتبادل المعلومات مع الهيئات على المستوى الدولي

نظرا للتطور التقني و التكنولوجي و اتساع رقعة العولمة و التي ازالـت جميع القيود و الحدود المفروضة من الدول، أصبحت جرائم الفساد عامة ذات طابع دولي تتجاوز اركانها و أثارها اكثر من دولة، اذا فإن مكافحتها بطريقة فعالة و شاملة تقتضي الى جانب تطوير السياسة الجنائية و العقارية و تحديد أنظمت الرقابية تعزيز التعاون الدولي في المجال القانوني و القضائي لمواجهة هذه الجرائم.¹

ثانياً: التعاون بين الهيئة و الهيئات الاخرى على المستوى الوطني

تم الاشارة الى مثل هذا النوع من التعاون في المواد 38-39 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد وعليه ينبغي تعزيزه لدى الاجهزة المختلفة التي يناط بها مكافحة الفساد سواء تعلق المر بأجهزة التحري و الاستدلال، أو المؤسسات العمومية، وحتى الموظفين العموميين انفسهم، وهذا التعاون يفرضه تشعب الاجهزة ذات الصلة بمكافحة ظاهرة الفساد، والانتشار الواسع لهذه الأفة.²

¹ عبد العالي حاحة، المرجع سابق، ص 276.

² عبد الله عبد الكريم، المرجع سابق ص 76

المبحث الثاني : القيود الواردة على إختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تعتبر الاستقلالية و الحياد الحاجة الماسة لتمكين اي سلطة ادارية مستقلة للقيام بالمهام

الموكلة اليها بكامل الفعالية و المهنية في الأداء ، و حجر الزاوية لأية عملية رقابية ، وهي من

المتطلبات الأولى و الأساسية لأي جهاز اداري .

لذلك منح المشرع ج الهيئة الاستقلالية من أجل ممارسة جملة من الاختصاصات الموكلة

لها ،قصد تنفيذ السياسة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، و لأداء العملية الرقابية لها و التي تسهم في الحد من الفساد بمختلف أشكاله ،على أساس أنها هيئة ادارية مستقلة لا تخضع لأي سلطة وصائية أو سلمية .

ولكن في نفس الوقت قام المشرع ج بتقييدها في الحق بممارسة الرقابة و تأدية دورها

على أكمل وجه ، بحيث ترد على اختصاصات الهيئة بعض القيود ،والتي قد تأثر سلبا على

فعالية الهيئة في مجال مكافحة الفساد و التي تتمثل في تقييد السلطة الرقابية للهيئة و علاقتها مع

القضاء (المطلب الأول)،بالإضافة الى محدوديتها في اتخاذ القرارات نتيجة تبعيتها للسلطة

التنفيذية (المطلب الثاني)،وهذه القيود تعد منافية لطبيعة الهيئة و مدى نجاعتها في أداء المهام

المنوطة بها .

المطلب الأول : تقييد السلطة الرقابية للهيئة و علاقتها مع القضاء

للهيئة دور هام في الوقاية من الفساد و مكافحته عموماً ، يتبين لنا ذلك من خلال الطابع الاستشاري و الوقائي على عملها و صلاحيتها ، غير أن الشيء الملاحظ أن المشرع ج قد قد أضعف الى حد بعيد الدور الرقابي لها ¹ ، فأصبحت مهمتها الرقابية محدودة ، إضافة الى ذلك فهي ليس لها الحق في النظر في الملفات المتعلقة بجرائم الفساد ، ولا حتى اتمام مهمتها المتمثلة في اخطار العدالة بقضايا الفساد ؛ وبالتالي ينجر على ذلك عدم تمتعها بالسلطة أو حق تحريك الدعوى العمومية ضد مرتكبي الجرائم ؛ وهذا ما يفيد سيطرة السلطة القضائية فهي من لها الحق في الودع وتسليط العقوبات ؛ وبالتالي تجريد الهيئة من سلطة القمع والعقاب .²

ومن خلال ذلك تظهر قيود متماثلة في محدودية السلطة الرقابية للهيئة (الفرع الأول) ؛وتقييد سلطة الهيئة في علاقتها مع القضاء (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : محدودية الدور الرقابي للهيئة

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

¹ سمية لكحل؛ المذكرة السابق ذكرها ؛ ص 71.

² زوليخة زوزو؛ المذكرة السابق ذكرها ؛ ص 185 .

أولاً : تقييد حق الهيئة في طلب المعلومات

اعترف المشرع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية جمع ومركزة كل المعلومات التي تساهم في الكشف عن الفساد؛ أي تتمتع بسلطة طلب الوثائق والمعلومات من أي جهة كانت سواء إدارات أو مؤسسات أو هيئات تابعة للقطاع العام أو الخاص؛ أو من كل شخص طبيعي أو معنوي¹؛ إلا أن هذا الحق مقيد بموافقة الجهة المعنية؛ فيمكن أن يصطدم هذا الحق في بعض الحالات بالفرض لأسباب تتعلق بالسر المهني أو البنكي أو بسرية التحقيقات؛ وغيرها من العقبات التي يمكن أن تكون عائقاً أمام تزويد الهيئة بمثل هذه الوثائق والمعلومات .

وعليه فإن المشرع يزيد من أعباء الهيئة ويضيق من سلطتها وعملها في الكشف عن جرائم الفساد؛ وبالمقابل فهو يخلق منفذ للفسادين للتهرب والإفلات من المتابعة والعقاب².

ثانياً : تقييد رقابة الهيئة بمناسبة الحصانات الوظيفية

يتطلب أداء بعض الوظائف سواء كانت إدارية أو إنتخابية؛ بالإعتراف لفئة من الموظفين بالحصانة الوظيفية؛ وهذا حتى يتمكنوا من أداء مهامهم وواجباتهم على النحو المطلوب³؛ وهذا ما تضمنته مختلف الدساتير الجزائرية؛ وصولاً إلى تعديل الدستوري لسنة 2016 بحيث منح المشرع الجزائري حصانات وظيفية لكل من رئيس ج وأعضاء الحكومة القضاة؛ بالإضافة إلى ممثلي الشعب في وهذا ما يظهر خلال إعتراف للنواب وأعضاء مجلس الأمة طيلة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية بالحصانة الوظيفية⁴.

¹ أنظر المواد (20) و (21) من ق رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم .

² حاحة عبد العالي؛ المرجع السابق؛ ص 499 .

³ حاحة عبد العلي؛ المرجع نفسه؛ ص 241 .

⁴ أنظر المادة 126 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري 2016 .

ثالثا : محدودية سلطة الهيئة في تلقي التصريح بالامتلاكات

يعتبر التصريح بالامتلاكات من أهم مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ فهو ضمانة لمبدأ الشفافية ويهدف لحماية المال العام وصون كرامة الموظف العمومي؛ لكن هذه المهمة تعتبرها حدود وعقبات¹ ومن أهمها نذكر :

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

كما أن الرئيس الأول للمحكمة العليا والذي أناط له المشرع صلاحية تلقي التصريح بالامتلاكات للأشخاص والمسؤولين المذكورين أعلاه؛ فدوره يقتصر على تلقي التصريحات دون استغلال المعلومات الواردة فيها؛ بالإضافة إلى ما سبق فإن المشرع لم يبين ما إذا كان باستطاعة الرئيس الأول للمحكمة العليا تحريك الدعوى العمومية إذا ما اكتشف بمناسبة تلقيه للتصريحات وقائع ذات وصف جزئي².

كما لا يمكن للهيئة متابعة أملاك الزوجة والأولاد البالغين للموظفين والمسؤولين؛ وكذا الزيادات في ذممهم المالية³؛ حيث يحتوي التصريح بالامتلاكات حسب المادة (05) من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على جرد للأملاك العقارية والمنقولة والتي يحوزها المكتتب وأولاده القصر ولو في الشيوخ في الجزائر أو في الخارج⁴.

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

¹ سمية لكحل؛ المذكرة السابق ذكرها ؛ ص 66 .

² عبد العالي حاحة؛ الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012-2013؛ ص 499 .

³ باديس بوسعيدو؛ مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012؛ رسالة ماجستير؛ جامعة مولود معمري؛ تيزي وزو؛ كلية الحقوق والعلوم السياسية؛ قسم العلوم السياسية؛ جوان 2015؛ ص 121 .

⁴ أنظر المادة 05 من القانون 01-06 السابق ذكره.

فمن خلال هذه المادة يمكن لأي موظف أو مسؤول أن يكتتب ممتلكات له يملكها أو حازها أثناء مدة وظيفته بإسم زوجته أو أولاده البالغين؛ مما يفسح المجال أمام الإثراء غير المشروع؛ كما أن الموظفين السامين وذوي المناصب القيادية في البلاد غير ملزمين بالتصريح بممتلكاتهم عند نهاية مدة المهمة الوظيفية أو العهدة الإنتخابية؛ مما يحول دون إمكانية استغلال المعلومات والمقارنة بين التصريح عند استسلام المهام وبعد انتهائها.¹

رابعا : العوائق الرقابية المرتبطة بالمحيط العام

إن مشكل الرقابة على المال العام لا يرتبط بالنصوص والمقتضيات القانونية فحسب؛ بل هو أولا وقيل كل شيء مشكل سياسي وثقافي؛ فعوامل المحيط السياسي والثقافي تشكل مجموعة مرتبطة من البنيات والسلوكيات والذهنيات؛ وأنماط التفكير تتقاطع وتتشابك فيما بينها وتؤثر سلبا وإيجابا في فاعلية منظومة مكافحة الفساد .

وعليه الهيئة تتعرض للكثير من الضغوطات والإكراه من طرف المحيط السياسي والإداري؛ وضغط السلطة السياسية عليها؛ وذلك ما يظهر من خلال قياس مردودية عمل الهيئة في مجال الوقاية ضد مرتكبي جرائم الفساد؛ وهذا بسبب المحيط العام الذي يعد قيادا على نشاط الهيئة وعملها .²

¹ باديس بوسعيد؛ المذكرة السابق ذكرها ؛ ص 122 .

² سمية لكحل؛ المذكرة السابق ذكرها ؛ ص 68 .

الفرع الثاني : تقييد سلطة الهيئة في علاقتها مع القضاء

من خلال نص المادة (22) من القانون 06-01 ق و ف م المعدل و المتمم بينت المادة العلاقة القائمة بين الهيئة والسلطة القضائية حيث أفادت في نصها على : >> عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزئي؛ تحول الملف إلى وزير العدل؛ حافظ الأختام؛ الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء << .

وهذا أيضا ما تضمنته المادة (09) في فقرتها السابعة (07) من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64.¹

وعليه نلاحظ أن الهيئة ليست مؤهلة لتحويل الملف إلى النائب العام مباشرة؛ على عكس لجنة التصريح بالتملكات؛ إذا كانت مؤهلة قانونا بالإخطار من أجل المتابعة القضائية؛ وهذا وفقا للمادة (16) الفقرة الثانية من الأمر رقم 97-04 المتعلق بالتصريح بالتملكات (الملغى)؛ بحيث كان لها الحق بتحويل الملف الذي يثبت مخالفة القانون إلي وكيل الجمهورية مباشرة دون الإتصال بأي جهة²؛ وعليه يترتب على ذلك تبعية الهيئة للسلطة القضائية؛ وهذا ما يظهر من خلال تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية (أولا)؛ وعدم تمتعها بسلطة القمع والعقاب (ثانيا) .

أولا : محدودية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في تحريك الدعوى العمومية .

إن الخصائص السابقة المميزة ودور الهيئة في مكافحة الفساد فإن سلطتها مقيدة في إتخاذ القرار بالرغم من أن المشرع قد كيفها على أنها سلطة إدارية مستقلة؛ إلا أنه لم يمنحها هذه السلطة؛ ويظهر ذلك من خلال :

¹ أنظر المادة 09 فقرة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ وتنظيمها وكيفيات سيرها .

² ناجية شيخ؛ المرجع السابق؛ ص 103 .

- تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية :

عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الإقتضاء.¹

وتستخلص في هذا المجال أن توصل الهيئة إلى وقائع ذات علاقة بأفعال الفساد يمكن أن تتم عبر أليتين :

1/ بمناسبة القيام بالمهام الرقابية :

من خلال جمع المعلومات واستغلالها وتحليلها وكذا التحري؛ فالهيئة رغم تمتعها بالشخصية المعنوية؛ وأهلية التقاضي إلا أنها ليست مخولة بتحريك الدعوى العمومية مباشرة عن طريق إحالة الملف إلى النائب العام المختص إقليمياً؛ وإنما قيد مشرع سلطتها في تحريك الدعوى العمومية بضرورة إخطار وزير العدل هذا الأخير الذي يملك ألا يحرك الدعوى العمومية عند الإقتضاء؛ بمعنى لدى وزير العدل كامل السلطة في تحريك الدعوى العمومية من عدمها وإلا تملك الهيئة حق الإحتجاج على رفض وزير العدل تحريك الدعوى العمومية أو حفظ الملف.²

1/ بمناسبة تلقي التصريح بالامتلاكات :

كما ذكرنا سابقاً وقلنا أن الهيئة مختصة في تلقي التصريح بالامتلاكات المنتخبين المحليين وكذا الموظفين العموميين؛ فللهيئة الحق في دراسة وإستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات؛ فإذا أكتشف أن هناك وقائع ذات وصف جزائي أو عدم التصريح أو التصريح الخاطئ فليس من حق الهيئة تحريك الدعوى العمومية وإنما ملزمة بإخطار وزير العدل الذي يحق له الحق وحده في تحريك الدعوى العمومية .

وهذا بخلاف ما كان به معمول في الأمر رقم 04-97 الملغى³؛ والمتعلق بالتصريح بالامتلاكات والذي يخول إلى لجنة مختصة الحق في إحالة الملف إلى الجهة القضائية المختصة

¹ المادة 22 من القانون 06-01 السابق ذكره.

² سهيلة بوزيرة ؛ مواجهة الصفقات العمومية؛ رسالة ماجستير؛ منشورة كلية الحقوق والعلوم السياسية؛ جامعة جيجل؛ 2008؛ ص 102 .

³ الأمر رقم 04-97 المؤرخ 11 جانفي 1997 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات (ج؛ر) العدد 03؛ 1997 .

التي يتعين عليها تحريك دعوى العمومية (المادة 16 من الأمر رقم 97-04) وهذا دون الحاجة إلى إخطار وزير العدل بذلك .

ونشير أن نظام الإحالة إلى وزير العدل في حالة اكتشاف وقائع ذات وصف جزائي مسعى غير ملائم لتسريح وإقامة نظام فعال لمكافحة الفساد بمختلف صورته؛ كما أن هذه الإحالة نظام غير معمول به لباقي السلطات الإدارية المستقلة؛ فمثلا بالنسبة إلى لجنة الإشراف على التأمينات الاجتماعية المنصوص عليها في قانون التأمينات إذا اكتشف وقائع ذات وصف جزائي فلها الحق في إخطار وكيل الجمهورية المختص إقليميا .¹

كما نتفاجأ أيضا في إطار التصريح بالامتلاكات من خلال الأمر رقم 07-01 المتعلق بالحالات التنافي والإلتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف؛ برفع يد الهيئة تماما على إحالة الملف إلى القضاء؛ على الرغم من إختصاصها بتلقي تصريحات بالامتلاكات لشاغلي ومؤطري الوظائف العليا للدولة الذين يمارسون مهامهم ضمن الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية الإقتصادية؛ حيث إذا قاموا بمخالفات فإنه يتعين على آخر هيئة مستخدمة؛ أو السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية - دون الهيئة - وحسب حالة إخطار الجهات القضائية المختصة؛ لتوقيع الجزاءات بحقهم وهذا ما يحد من نجاعة الهيئة في مكافحة الفساد .²

وبالتالي فإن عدم قدرة الهيئة على إحالة الملف أمام القضاء دون المرور بوزير العدل؛ هي دليل على عدم إستقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية والموضوعية؛ ويترتب على تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية ما يلي :

- إن المتابعة القضائية خاضعة للسلطة التنفيذية؛ الأمر الذي يجعل المتابعة القضائية متوقفة على إرادة هذه السلطة .

¹ رشيد زوايمية؛ الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد؛ الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية؛ كلية الحقوق والعلوم السياسية؛ جامعة قلمة؛ 2007 ص 147 .

² أنظر المواد 1؛2؛3؛4؛5 من الأمر 07-01، السابق ذكره.

- إن تكليف الوزير بهذه المهمة يجعل من الهيئة مجرد جهاز استشاري وليس تقريرى؛ فكان أولى بالمشروع منح الهيئة بحق تحريك الدعوى العمومية بإعتبارها جهاز رقابي موكول له مهمة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد .

- وفي الأخير يتبين أن دور الهيئة ذات طابع إستشاري ووقائي على الصلاحيات الممنوحة له؛ كما أن المشروع أضعف من الدور الرقابي إلى حد بعيد؛ كما أنها لا تتمتع بسلطة تحريك الدعوى العمومية ولا حتى إتمام مهمتها المتمثلة في إخطار العدالة بقضايا الفساد غير أنها تساهم بشكل اخر في الوقاية من الفساد كمرحلة أولى¹.

ثانيا : عدم تمتع الهيئة بسلطة القمع والعقاب .

إن السلطة القمعية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة؛ هي الأهلية التي يمنحها القانون لها للمعاقبة على خرق القوانين والأنظمة؛ كل من في المجال الذي تنظمه؛ حيث يعتبر الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المختصة؛ الخصوصية الأكثر أهمية التي تميز تلك الهيئات عن غيرها؛ وهي السلطة التي تتجاوز المبدأ التقليدي؛ والذي يقضي بالإختصاص الإستشاري للقضاء في مجال توقيع الجزاء².

فالمشروع الجزائري أوكل للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته جملة من الإختصاصات لتنفيذ السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومنحها العديد من الأليات؛ إلا أنه لا يمكن أن تكتمل الهيئة من سلطة القمع والعقاب؛ ومن ثم هل الهيئة تتمتع فعلا بسلطة الردع والعقاب على أفعال الفساد؛ أم أنها مجرد سلطة للاستدلال وجمع المعلومات فقط؟³

وما يجيب على هذا السؤال هو نص المادة 22 من قانون 06-01 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته⁴ والتي نستنتج من خلالها أمرين مهمين هما :

¹ فاطمة عثمانى؛ المذكرة السابق ذكرها؛ ص 57 .

² عز الدين عيساوي؛ السلطة القمعية للهيئة الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي؛ مذكرة للنيل درجة ماجستير في القانون؛ كلية الحقوق؛ جامعة مولود معمري؛ تيزي وزو؛ 2005؛ ص 13 .

³ حمزة الخصري؛ (الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية) دفاثر السياسة و القانونية؛ جامعة ورقلة؛ كلية الحقوق والعلوم السياسية؛ العدد 07 جوان 2012 ص 183 .

⁴ أنظر المادة 22 من القانون 06-01 ، السابق ذكره .

- الهيئة سلطة إستدلال وجمع المعلومات فقط .

- مشاركة السلطة القضائية للهيئة في ممارسة دورها في مجال مكافحة الفساد .

1/ الهيئة سلطة إستدلال وجمع المعلومات فقط .

منهج المشرع صلاحية البحث والتحري للهيئة بالرغم من تعارضها مع الطابع الإداري للهيئة؛ وعدم تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط القضائي؛ كما أن منح سلطة البحث والتحري؛ لا يمكنها من فرض عقوبات على مرتكبي جرائم الفساد بعد اكتشافها وجمع الأدلة المتعلقة بها وهذا ما حاء في نص المادة 22 و 11 بفقرتها السابعة من المرسوم الرئاسي 06-413 السابق ذكره؛ وبالتالي ليس للهيئة الحق في النظر في جرائم الفساد وردع مرتكبيها وعليه يمكن اعتبار الهيئة الوطنية سلطة استدلال وجمع المعلومات فقط.¹

2/ مشاركة السلطة القضائية للهيئة في ممارسة دورها .

من خلال نص المادة 22 من قانون 06-01 بينت المادة العلاقة بين الهيئة الوطنية والسلطة القضائية؛ حيث أفادت أنه عندما تتوصل الهيئة إلى وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل ويقوم هذا الأخير بإخطار النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية؛ وهذا ما يتعارض مع استقلالية الهيئة وخصوصا السلطة القضائية؛ وهذا راجع إلى الطبعة القانونية للهيئة إذ أنه ليس لها الحق في النظر في الجرائم المتعلقة بالفساد وبالتالي فإن الهيئة لا تتمتع بسلطة تحريك الدعوى العمومية وإنما تعتبر من إختصاص النيابة العامة؛ وهو ما يفيد سيطرة السلطة القضائية فهي من لها الحق في ردع وتسليط العقوبات وما الهيئة إلا يد مساعدة لها فالهيئة تقدم خيرنها إلى القاضي قصد فض النزاع وهو ما يعتبر مشاركة في الوظيفة القضائية ويمكن إرجاع ذلك إلى العوامل

¹ زوايخة زوزو؛ المذكرة السابق ذكرها ؛ ص 188 .

التالية :

- طبيعة التركيبة البشرية فهي مختصة بالمسائل المالية والإدارية .

- طبيعة القضايا المعروضة على القاضي؛ وعجزه في بعض المسائل وحاجته لرأي أكثر تخصص.

وهذه العلاقة التشاركية بين الهيئة والسلطة القضائية ما هي إلا علاقة تبعية يعني تبعية الهيئة للسلطة القضائية.¹

المطلب الثاني : تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية

يتمثل الإستقلال الوظيفي للهيئة في أن تتوفر لها كل الضمانات التي تكفل لها القيام بالمهام الموكلة لها بصورة مستقلة؛ وبخصوص ذلك إنتهجت جميع الإتجاهات الفقهية والمنظمات الدولية مبدأ عام؛ وهو عدم تبعية الأجهزة العليا المكلفة بالرقابة للسلطة التنفيذية وذلك بهدف حمايتها من التأثيرات والتدخلات في شؤونها بصورة تبعدها عن تحقيق الهدف الأساسي لها .

وبالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ فبالرغم من عدم خضوعها لأي رقابة وصائية أو سلطة رئاسية تتدخل في صلاحياتها وقراراتها؛ إلا أنه وبالرجوع إلى أحكام القانون 06-01 المعدل والمتمم في مادتها²18 يتعارض مع ما تنادي به الإتفاقيات الدولية من ضرورة الإستقلال الكامل للهيئات مكافحة الفساد؛³ وهذا ما يؤدي إلى عجز الهيئة في القيام بدورها بأكمل وجه نتيجة تقييد سلطتها في إتخاذ القرارات بسبب تبعيتها للسلطة التنفيذية والتي ينجر عنها آثار تتمثل في عدم نشر الهيئة لتقريرها السنوي (الفرع الأول)؛ وتأثير السلطة التنفيذية على نشاطها (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : عدم نشر الهيئة لتقريرها السنوي .

¹ وليد بوجملين؛ سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري؛ رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق؛ فرع الدولة والمؤسسات العمومية؛ كلية الحقوق والعلوم الإدارية؛ جامعة الجزائر . 1 ؛ 2007 ص 146 .

² أنظر المادة 18 من ق 06-01 السابق ذكره .

³ أنظر المادة 06 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق .

بالرجوع إلى المادة 24 من قانون 01-06 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد أنها تنص على أنه "ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً"؛ وهو ما يجب على التساؤل حول مدى التحرر للهيئة من الجهة التي تقوم برقابتها؛ إذ يفهم من نص المادة أن المشرع قيد الهيئة في القيام بنشاطها؛ وذلك نتيجة الرقابة اللاحقة التي تمارسها السلطة التنفيذية على النشاطات السنوية لها؛ حيث تقوم الهيئة برفع تقاريرها السنوية مباشرة إليها؛ دون انتظار الإذن من رئيس الجمهورية؛ بالرغم من أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة؛ وما يمكن ملاحظته في الواقع العملي للهيئة هو تأخر صدور تقاريرها السنوية عن الموعد المحدد لتقديمها؛ إلا أن التساؤل يبقى مطروح حول مصير هذا التقرير السنوي بعد عرضه على رئيس الجمهورية .

يلاحظ أن المشرع لم ينص على أحقية الهيئة في متابعة تنفيذ ما ورد في مضمون التقارير التي تعدها؛ وهذا يجعل دورها دائماً في قصور الرقابة من الفساد ومكافحته؛ وينتج عنها أيضاً تراكم المخالفات والملاحظات والتوصيات التي أعدتها الهيئة من قبل في تقارير لاحقة لها.¹

إن عدم نشر الهيئة للوقاية من الفساد ومكافحته؛ يتناقض مع أحكام القوانين الأخرى التي تلح على ضرورة ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية؛ أي أن، إنقاص هذا العنصر يتعارض وأحد ثوابت أو مبادئ الحكم الراشد المتمثلة في "الشفافية" التي تشير إليها المادة 20 الفقرة 01 من القانون 01-06 المعدل والمتمم .

حيث أنه بعدم نشرها لتقريرها يجعلنا نتساءل حول مدى نجاعة الهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته؛ وعمّا إذا كانت قد أدت الهدف الذي أنشأت من أجله؛ أي كيف يمكن تقييم مستوى أداء الهيئة إذا لم تقم بنشر تقريرها السنوي؛ وكيف يمكن إقتراض أن أعمالها تقوم على أساس الشفافية والنزاهة المفروضتين²؛ إضافة إلى عدم تمكن المواطنين من الإطلاع على مختلف التجاوزات الخاصة في تسيير الأموال العمومية ويزيد من الضبابية والغموض حول شفافية تسيير الشؤون العامة.³

¹ خديجة عميور؛ المذكرة السابق ذكرها؛ ص 81 .

² سمية لكحل؛ المذكرة السابق ذكرها؛ ص 67 .

³ باديس بوسعيد؛ المذكرة السابق ذكرها؛ ص 120 .

الفرع الثاني : تأثير السلطة التنفيذية على نشاط الهيئة .

يعتبر من أهم الأسس الجوهرية لفعالية الهيئات الإدارية المستقلة في ممارسة دورها؛ هو استقلالها الوظيفي والتنظيمي المطلوب والكافي للقيام بأعمالها في مواجهة السلطة التنفيذية بإعتبارها السلطة التي تخضع لرقابتها؛ ولتعزيز ذلك وكما ذكرنا سابقا في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أنه يتطلب الاستقلالية لتمكين الهيئة من الإطلاع بوظائفها بصورة جدية وفعالة؛ الأمر الذي يطرح التساؤلات حول مدى استقلالية الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بالجزائر عن السلطة التنفيذية؛ وأثر ذلك على فعاليتها أثناء ممارسة دورها في الوقاية من الفساد ومكافحته وسيتم تفصيل ذلك فيما يلي :

1/ الحكمة من استقلالية السلطة عن الهيئة الوطنية .

إن الهدف من إنشاء هذه الهيئة هو تحقيق سياسة الدولة في مجال مكافحة الفساد ومن أجل نجاح ذلك؛ تعتمد الدولة إلى الهيئة نوعا من الاستقلالية كقوة دفع لها؛ بغية إتاحة الفرصة لها للعمل بحرية دون رقابة رئاسية أو خشية الرجوع إلى سلطات أعلى لأخذ الإذن أو التصريح منها¹.

فالإتفاقيات الدولية؛ اعتبرت الاستقلال أساس فعالية عمل الهيئة؛ فهي لا يمكن أن تقوم بدورها الرقابي وتقدم المعلومات الحقيقية والآراء المحايدة عن نتيجة عملها؛ إلا إذا كانت ضمن الموقع التنظيمي السليم عن السلطة التنفيذية الخاضعة لها².

ويمكن القول ان الاستقلالية التي تطلبها الهيئة تظهر في مواجهة السلطة التنفيذية ولضمان استقلالية الهيئة يجب توفر عدة ضمانات تتمثل في :

¹ زوليخة زوزو؛ المذكرة السابق ذكرها ؛ ص 181 .

² إلهام متوكل؛ (واقع الرقابة المالية في الأقطار العربية)؛ مركز الدراسات للوحدة العربية؛ لبنان 2009 ؛ ص 523 .

- يحق للهيئة لوحدها في وضع قواعد ونظام ممارسة العمل من خطط سنوية وتحديد طريقة أدائها؛ ووضع القواعد والنظم التي تعمل على تطوير ورفع مستوى الأداء وأحقيتها في وضع الأسس والمعايير التي تكفل استقلاليتها عند مباشرة إختصاصها¹.

- أن تتمتع بسلطات واسعة للتحري وتعاقب كل من أشتبه في فساده .

- لا يجوز للسلطة المختصة في الدولة أن تكلف الهيئة بالقيام بنشاطات أن تخرج من إختصاص هذه الأخيرة .

- تولي رئيس الإشراف الفني والإداري والمالي على أعمال الهيئة والعاملين بها؛ ولا يجوز لأي سلطة أخرى خارج أعضاء الهيئة أن تحل محله في حال غيابه أو خلو منصبه².

2/ أثر تبعية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته للسلطة التنفيذية .

يقصد بالإستقلال الوظيفي للهيئة أن تتوفر لها كل ضمانات التي تكفل لها القيام بالمهام الموكلة إليها بصورة مستقلة³؛ وبخصوص ذلك اتفقت معظم الإتجاهات الفقهية والمنظمات الدولية والعديد من الدول على مبدأ عام؛ وهو عدم تبعية الأجهزة العليا للرقابة السلطة التنفيذية؛ وذلك بهدف حمايتها من الخضوع للتأثيرات؛ وتدخل الجهات الخاضعة لها في شؤونها بصورة تبعدها عن تحقيق الهدف الأساسي في القيام بوظيفتها⁴.

أما بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي تم إنشاؤها بالجزائر؛ فإنه وبالرغم من خضوعها لأي رقابة وصائية أو سلطة رئاسية وبالتالي؛ لا يمكن للسلطة التنفيذية أن توجه أو أن تتدخل في الصلاحيات والقرارات التي تتخذها الهيئة .

¹ إلهام متوكل؛ المقال السابق ؛ ص 550 .

² موسى بودهان؛ النظام القانوني لمكافحة الرشوة (د ط)؛ دار الهدى؛ الجزائر؛ 2010؛ ص 331 .

³ إلهام متوكل؛ المقال نفسه ؛ ص 551 .

⁴ محمد حركات؛ إستقلالية أجهزة الرقابة المالية في الأقطار العربية؛ مركز الدراسات للوحدة العربية؛ لبنان 2009؛ ص

إلا أنه وبالرجوع إلى أحكام قانون 06-01 والذي ينص في المادة 18 منه على أن " توضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية " مما يتناقض مع مقتضيات الاستقلالية¹؛ ولا يتناسب مع ما تنادي به الاتفاقيات الدولية على ضرورة استقلالية هيئات مكافحة الفساد في القيام بدورها؛ وهذا ما ينتج عنه العديد من المساوئ؛ وعجز الهيئة في القيام بدورها على أكمل وجه ومكافحة الفساد وعليه يمكن التطرق إلى هذه الآثار فيما يلي :

- بإعتبار رئيس الجمهورية جزء من السلطة التنفيذية وهو على قمته وله سلطات سياسية وإدارية فعلية؛ فبموجب هذه السلطات يمكنه ممارسة سلطة رئاسية كبيرة على الهيئة؛ سواء في مجال التعيين أو العمل الإداري².

- تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يجعل منه فرع من فروع الجهاز الإداري للدولة؛ مما يؤدي إلى خضوعها لرئيس الجمهورية؛ ومنه يمكن أن يطرد أي عضو من أعضاء الهيئة يقوم بأعماله بالرغم من أنها من إختصاصاته لمجرد أن هذا العمل لا يتوافق مع المصالح الخاصة بالسلطة السياسية؛ وهو ما يؤدي حتما إلى خوف الأعضاء من كتابة التقارير عن مخلفات لها صلة بالقيادات السياسية .

- إن طريق التعيين بمرسوم رئاسي هي جعل هذه السلطة تبعية مستمرة للسلطة التنفيذية والمساس بغاية إنشاؤها فيؤدي ذلك إلى عدم استقلاليتها المطلقة .

رغم النص على أن الهيئة توضع لدى رئيس الجمهورية هو قول مردود وذلك لغياب أهم الضمانات الاستقلالية العضوية والوظيفية؛ وبالتالي فغيابها سيؤدي حتما إلى تأثير البنية المؤسساتية للسلطة التنفيذية على الهيئة³.

¹ بلال خروفي؛ الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية؛ مذكرة ماجستير؛ جامعة ورقلة؛ 2011-2012؛ ص 81 .

² إلهام متوكل؛ المقال السابق؛ ص 622 .

³ محمد حركات؛ المرجع السابق؛ ص 226 .

خلاصة الفصل الثاني:

استخلصنا من هذا الفصل ان الاختصاصات الممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، لا يقتصر دورها على التحسيس و التوجيه فحسب بل لها دور رقابي يهدف للكشف عن مواطن الفساد بحيث خصصها المشرع بأقسام لممارسة المهام الموكلة لها والتي سبق ذكرها في المبحث الأول.

أما بالنسبة للمبحث الثاني فخصصناه للقيود الواردة على اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بحيث ترد على اختصاصات الهيئة بعض القيود والتي قد تؤثر سلبا على فعالية الهيئة في مجال مكافحة الفساد و تتمثل في تقييد السلطة الرقابية للهيئة وعلاقتها مع القضاء.

بالإضافة الى محدوديتها في اتخاذ القرارات نتيجة تبعيتها للسلطة التنفيذية وهذه القيود تعد منافية لطبيعة الهيئة ومدى نجاعتها في أداء مهامها، والشئى الملاحظ أن المشرع قد أضعف الى حد بعيد الدور الرقابي لها.

الاستقامة

في خاتمة الموضوع نلخص أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ تعتبر الألية التي أراد المشرع منها جعل مكافحة الفساد أحد عناوين التغيير وإثبات أن الجزائر تحاول حقا مواجهة الفساد والتصدي للجزائر التي تمس بإستقرار المجتمع ومحاربة المفسدين وحماية المال العام؛ وأنها كانت سباقة في المصادقة على حل الإتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد كما كانت من أوائل الدول التي كيفت قوانينها الداخلية مع هذه الإتفاقيات وذلك بسن قانون مستقل متعلق بمكافحة الفساد كما استحدثت عدة أجهزة متخصصة في هذا المجال .

وفي سبيل ذلك كيف المشرع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ على أساس أنها سلطة إدارية مستقلة قصد منحها الإستقلالية اللازمة لممارسة دورها في الوقاية من الفساد ومكافحته على أكمل وجه ؛ ألا أنه من خلال دراستنا للأطر القانونية لهذه الهيئة والبحث عن فعاليتها في هذا المجال من خلال معالجة الإشكاليات المطروحة والتساؤلات الفرعية توصلنا إلى جملة من النتائج :

النتائج المتوصل إليها :

1/ محدودية الدور الرقابي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ حيث أن أغلب وظائفها ذات طابع استشاري رقابي وقائي بحت وتجريدها من كل سلطة للقمع والعقاب .

2/ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ جهاز وقائي على عكس ما ورد في تسميتها وبالتالي فهي لا تتمتع بالصلاحيات الكاملة لردع وقمع الفساد .

3/ إعتقاد المشرع على مبدأ تعدد الهياكل داخل الهيئة الوطنية وهو ما يعد ضرورة لتحكيم والضبط الفعلي لمهام الهيئة .

4/ تقصير المشرع الجزائري بخصوص الأليات والسلطات الممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ من أجل القيام بدورها فإعتبارها سلطة للبحث والتحري عن المعلومات فقط .

5/ عدم تمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ بالإستقلالية الكافية للممارسة مهامها بشكل فعال .

6/ محدودية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ في تحريك الدعوى العمومية فهي مجرد جهاز للبحث والتحري عن المعلومات ولا تستطيع تحريك الدعوى العمومية دون المرور على وزير العدل وهذا حسب ما نصت عليه المادة التاسعة من النظام الأساسي للهيئة؛ وهو ما يقلص فعالية الهيئة وإستقلالها إتجاه ممثل السلطة التنفيذية التي غالبا ما تكون محل شكوك في قضايا فساد .

7/ حصر المشرع سلطة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ في تلقي التصريح

بالممتلكات لفئة محدودة من موظفي الدولة بالرغم من أهميتها في الكشف عن جرائم الفساد التي تقع على المال العام . فالهيئة غير قادرة على فتح ملفات كبار الموظفين في الدولة كالرئيس الجمهورية؛ وأعضاء البرلمان؛ ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه والوزير الأول وأعضاء الحكومة ورئيس مجلس المحاسبة؛ ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاة؛ على الرغم من وجود عناوين عريضة عن الفساد يقوم بها أشخاص لهم وزنهم الإعتباري في الدولة وهذا بسبب الحصانات الوظيفية وما كرسه الدستور من حماية لهم؛ التي تعد عائقا للمتابعة الأشخاص المرتكبين للجرائم الفساد؛ فهم مسؤولين عن مخالفتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا؛ وعليه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تكتفي فقط بملاحقة موظفي الدولة في البلديات كالرؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة؛ وهذا بمعالجة ودراسة التصريح بممتلكاتهم على أساس لها صلاحية في ذلك؛ وتنتشر مخالفتهم على الملأ إذا وجد هناك إخلال في التصريح بممتلكاتهم .

8/ تقارير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ تفتقد للمصداقية والفعالية وهذا ما يظهر أن الهيئة لم تقم بأي دور بارز في مكافحة الفساد وحماية المال العام .

وفي الأخير وأمام كل النقائص والانتقادات؛ وأمام الجهود المبذولة في مكافحة الفساد وأمام

الحقيقة التي تقرها الدراسات والتقارير المختصة في المجال؛ والتي تقر بأن الجزائر ما زالت تعاني من ظاهرة الفساد في جميع القطاعات؛ فإننا نأمل في غد أفضل وهذا ما يدفعنا إلى تقديم إقتراحات من الممكن أن تؤدي إلى تفعيل دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ حقيقة في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد وحماية المال العام ومن جملتها الآتي :

التوصيات :

1/ تعديل النصوص القانونية وتحسين النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بما يكفل إستقلاليتها .

2/ منح الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ الضمانات القانونية والفعالية من أجل تأدية مهامها بشفافية وفعالية وأهم ضمانة الإستقلالية؛ عن السلطة التنفيذية فكلما كانت الهيئة مستقلة زادت فعاليتها أكثر .

3/ تمكين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ من تسليط العقوبات عند إستخلاص جريمة فساد بعد التحريات التي تقوم بها وذلك دون اللجوء إلى السلطة القضائية طبعا .

4/ التنسيق والتعاون بين الهيئة الوطنية؛ ومختلف الأجهزة كون أن الفساد قضية وطنية تمس بكامل التراب الوطني .

5/ تفعيل منظومة الشفافية والوضوح والنزاهة عن طريق جعل المسألة والمحاسبة؛ كألية لجانب الهيئة ؛ تعمل على تفعيل قضايا الفساد على جميع الأشخاص دون إستثناء .

6/ ضرورة تفعيل ألية التصريح بالممتلكات لأنها الميكانيزم والطريقة الوحيدة التي بمقتضاه يمكن مكافحة الفساد وحماية المال العام .

7/ علنية التقارير التي ترفعها الهيئة إلى رئيس الجمهورية وللصحافة والمجتمع المدني لكي يكون ذلك ردعا لكل من تحوله نفسه للقيان بإختلاس المال العام والإضرار بمصالح الدولة .

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر:

أ / الدساتير :

1 . دستور الجمهورية الجزائرية 1996 (القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري لدستور الجمهورية الجزائرية جريدة رسمية عدد 14 سنة 2016 .)

ب / الاتفاقيات الدولية :

2 . اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد , المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 58-4 , المنعقدة بتاريخ 09-11 ديسمبر 2003 , صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 , المؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق ل 19 أبريل 2004 , ج ر , عدد 26 الصادرة بتاريخ 25 أبريل سنة 2004 .

3 . اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته , المعتمدة بمابوتو بتاريخ 11 يوليو سنة 2003 , صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق ل 10 أبريل سنة 2006 , ج ر , عدد 24 , صادرة بتاريخ 16 أبريل 2006 .

ت / القوانين :

1 . القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 , ج ر عدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006 .

2 . القانون رقم 2000-03 , المؤرخ في 05 أوت سنة 2000 , يحدد القواعد المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية , ج ر , عدد 48 صادرة بتاريخ 06 أوت 2000 , معدل و متمم بموجب قانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2006 , يتضمن قانون المالية لسنة 2007 جريدة رسمية عدد 85 , صادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2006 .

ث / الأوامر :

- 1 . الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة , ج ر , عدد 43 بتاريخ 20 جويلية 2003 المعدل و المتمم .
- 2 . الأمر رقم 01-07 المؤرخ في 11 صفر 1428 الموافق 01 مارس 2007 يتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض الوظائف و المناصب .
- 3 . الأمر رقم 04-97 المؤرخ في 11 جانفي سنة 1997 المتعلق بالتصريح بالممتلكات , ج ر , عدد 3 , الصادرة بتاريخ 12 جانفي 1997 .

ج / المراسيم :

- 1 . المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 , المتعلق بتشكيلة و تنظيم و سير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته , ج ر , عدد 74 لسنة 2006 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64-12 المؤرخ في 07 فيفري 2012 , ج ر , عدد 08 لسنة 2012 .
- 2 . المرسوم الرئاسي رقم 64-12 المؤرخ في 07 فيفري 2012 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 413-06 المحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها , ج ر عدد 08 لسنة 2012 .
- 3 . المرسوم التنفيذي رقم 127-02 , المؤرخ في 07 أفريل 2012 , يتضمن انشاء خلية معالجة الاستعلام المالي و تنظيمها و عملها , ج ر , عدد 23 صادر بتاريخ 07 أفريل سنة 2002 , معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 08-275 , مؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2008 , ج ر , عدد 50 , صادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008 , معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-157 , مؤرخ في 15 أفريل سنة 2013 , ج ر , عدد 23 , صادر بتاريخ 28 أفريل سنة 2013 .

ح / القرارات الوزارية :

- 1 . القرار الوزاري المشترك , المؤرخ في 21 مارس سنة 2003 , يحدد التنظيم الداخلي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته , ج ر , عدد 31 صادر بتاريخ 16 يونيو سنة 2013 .

قائمة المراجع :

أ / الكتب :

- 1 . الحاج علي بدر الدين , جرائم الفساد و اليات مكافحتها في التشريع الجزائري ,الجزء الثاني, ط الأولى, دار الأيام للنشر و التوزيع , الجزائر, 2017 .
- 2 . عمار بوضياف , المرجع في المنازعات الادارية , القسم الأول , الاطار النظري , ط الأولى , جسور للنشر و التوزيع , الجزائر , 2013 .
- 3 . محمد الصريفي , الفساد بين الاصلاح و التنوير , ط لاولى , مؤسسة حور الدولية للنشر و التوزيع , الاسكندرية , 2008 .
- 4 . محمد حسن عمر برواري , غسيل الأموال و علاقته بالمصاريف و البنوك , ط لاولى , دار قنديل للنشر و التوزيع , الأردن , 2011 .
- 5 . محمد عبد المجيد اسماعيل , تأملات في العقود الادارية و أثر الحوكمة على عقود الدولة , (د ط) , منشورات الحلبي الحقوقية , بيروت , 2010 .
- 6 . موسى بودهان , النظام القانوني لمكافحة الرشوة , (د ط) , دار الهدى , الجزائر , 2010 .
- 7 . عبد الله عبد الكريم , الاطار القانوني لمكافحة غسيل الأموال و تمويل الارهاب محليا و دوليا , ط لاولى , مركز الامارات للدراسات و البحوث الاستراتيجية , أبو ظبي , دولة الامارات العربية المتحدة , 2008 .
- 8 . ناصر عبيد ناصر , ظاهرة الفساد مقارنة سوسيوولوجية اقتصادية , (د ط) , دار المدى للثقافة و النشر , سوريا , 2002 .

ب / الأطروحات و المذكرات الجامعية :

- 1 . عبد العالي حاحة , الأليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر, أطروحة دكتوراه, جامعة محمد خيضر, بسكرة, كلية الحقوق والعلوم السياسية, قسم الحقوق, 2012-2013 .

- 2 . عمر حماس , جرائم الفساد المالي وأليات مكافحته في التشريع الجزائري, أطروحة دكتوراه, جامعة أبي بكر بلقايد, تلمسان, كلية الحقوق والعلوم السياسية, قسم الحقوق, 2016-2017 .
- 3 . صيمود مخلوف, طبيعة السلطة السياسية وتنظيمها في النظام السياسي الجزائري, رسالة دكتوراه في النظم السياسية والقانون الدستوري, فرع القانون العام, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة منتوري, قسنطينة, 2009 .
- 4 . باديس بوسعيدو, مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر, 1999-2012, رسالة ماجستير, جامعة مولود معمري, تيزي وزو, كلية الحقوق والعلوم السياسية, قسم العلوم السياسية, جوان 2015 .
- 5 . بلال خروفي, الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية, مذكرة ماجستير, جامعة ورقلة, 2011-2012 .
- 6 . حكيمة داموش. المركز القانوني للجنة المصرفية, مذكرة ماجستير القانون, فرع قانون الأعمال, جامعة مولود معمري, تيزي وزو, 2006 .
- 7 . حنان قيطون, مبدأ الشفافية في قانون الوظيفة العمومية وقانون الوقاية من الفساد, مذكرة للنيل شهادة ماجستير, تخصص قانون إداري, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة قاصدي مباح, ورقلة, 2014 .
- 8 . خديجة عميور, جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري, رسالة ماجستير, جامعة قاصدي مباح, ورقلة, كلية الحقوق والعلوم السياسية, قسم الحقوق, 2011-2012 .
- 9 . رفيق بن مرسل, الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق - دراسة حالة الجزائر 2010-2011 , مذكرة لنيل درجة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية, فرع تنظيمات سياسية وعلاقات دولية, جامعة مولود معمري, تيزي وزو, 2011 .
- 10 . زوليخة زوزو, جرائم الصفقات العمومية وأليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد, مذكرة ماجستير , منشورة, كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة ورقلة, 2011.

- 11 . سهيلة بوزيرة, مواجهة الصفقات العمومية, رسالة ماجستير, منشورة, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة جيجل, 2008 .
- 12 . سعاد بن سرية, مركز رئيس الجمهورية في ظل النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون رقم 12-08) دراسة مقارنة, مذكرة ماجستير في الحقوق والعلوم السياسية, تخصص إدارة ومالية, جامعة أحمد بوقرة, بومرداس, 2010 .
- 13 . سمية لكحل, مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته, رسالة ماجستير, جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر-1- كلية الحقوق, بن عكنون, 2014 .
- 14 . عز الدين عيساوي, السلطة القمعية للهيئة الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي, مذكرة للنيل درجة ماجستير في القانون, كلية الحقوق, جامعة مولود معمري, تيزي وزو, 2005 .
- 15 . فتيحة سعادي, المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته, مذكرة للنيل درجة ماجستير في القانون, فرع قانون الأعمال, جامعة بجاية, 2011 .
- 16 . فاطمة عثمانى, التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة, مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام, فرع تحولات الدولة, جامعة مولود معمري, تيزي وزو, 2011.
- 17 . نصيرة تواتي, المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها, مذكرة ماجستير في القانون, فرع قانون الأعمال, جامعة مولود معمري تيزي وزو, 2005 .
- 18 . وليد بوجملين, سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري, رسالة للنيل شهادة الماجستير في الحقوق, فرع الدولة والمؤسسات العمومية, كلية الحقوق والعلوم الإدارية, جامعة الجزائر-1-, 2007 .
- 19 . وسيلة بن بشير, ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري, مذكرة ماجستير, منشورة, كلية الحقوق, جامعة تيزي وزو, 2012 .
- 20 . ياسمينه شيخ أعمار, توزيع الإختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري, مذكرة للنيل درجة ماجستير في القانون, فرع قانون الأعمال, جامعة بجاية, 2009 .

ت/ المقالات العلمية :

- 1 . الحكم الراشد, (المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية) , كلية الحقوق, جامعة الجزائر -1-, عدد 2, الجزائر 2008 .
- 2 . أحسن غربي, (نسبية الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة), مجلة البحوث والدراسات الإنسانية, جامعة 20 أوت 1955 , سكيكدة .
- 3 . إلهام متوكل, (واقع الرقابة المالية في الأقطار العربية) , مركز الدراسات للوحدة العربية, لبنان, 2009 .
- 4 . حمزة الخضري, (الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية) , دفاتر السياسية والقانونية. جامعة ورقلة, كلية الحقوق والعلوم السياسية, العدد 7, جوان 2012 .

ج/ الملتقيات العلمية :

- 1 . أحمد أعراب, في إستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته, أعمال الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري, جامعة العربي بن مهيدي, أم البواقي, أيام 11 - 12 أبريل 2010
- 2 . رشيد زوايمية, الهيئة الوطنية للمكافحة للفساد, الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة قلمة, 2007 .
- 3 . سمير حدري, السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية, أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة عبد الرحمان ميرة, بجاية, يومي 23 - 24 ماي 2007 .
- 4 . عزيزة بن يسمينة, نقشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير والواقع العلمي, ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد المالي والإداري, كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير, جامعة محمد خيضر, بسكرة, يومي 6-7 ماي 2012 .
- 5 . عبد العالي حاحة, يعيش تمام أمال, دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية و التطبيق, أعمال الملتقى الوطني حول الأليات القانونية للمكافحة للفساد, كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية, جامعة قاصدي مرباح, ورقلة, يومي 2 - 3 ديسمبر 2008 .

6 . علي حرودي, الفساد ومحاولات التغيير وغياب العلاج البديل, بحوث وأعمال الملتقى الدولي حول الحكم الراشد وإستراتيجية التغيير في العالم النامي, جامعة فرحات عباس, سطيف, يومي 9 - 8 أفريل 2007 .

7 . محمد حركات, إستقلالية أجهزة الرقابة المالية في الأقطار العربية, مركز الدراسات للوحدة العربية, لبنان, 2009 .

8 . ناجية شيخ, المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته, الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي, كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية, جامعة عبد الرحمان ميرة, بجاية, أيام 23 - 24 ماي 2007 .

ح/ المواقع الإلكترونية :

1 . موقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته www.onplc.org.dz

خلاصة الموضوع

عندما تغيب المبادئ و القيم الأخلاقية يصبح المحظور مباحا، وتصبح العلاقات الانسانية تحكمها مبادئ المصلحة و سلطة القوي التي خدمت الكثيرين في مواجهة مواقفهم الحياتية، الا انها في المقابل شكلت عاملا مهددا لسلامة المجتمع وتطوره، وهي ظاهرة الفساد التي تغلغت في المجتمع وأصبحت امرا ضروريا ، ومنتوق حدوثه في اي لحظة يكون فيها الفرد له الرغبة في الوصول على حساب الآخرين.

و تسعى هذه الدراسة الى الكشف عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ودورها في حماية المال العام التي رصدها المشرع لمواجهة هذه الظاهرة في الجزائر، لان التصدي للفساد يستدعي وجود اجهزة تسعى لمكافحته ومحاربتة و الوقاية منه لذلك فقد قسمنا هذه الدراسة الى فصلين تضمن الاول الاطار المفاهيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، اما الثاني فتضمن نطاق عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ودورها في حماية المال العام ، هذا ما تناولناه في دراستنا والتي عالجنا فيها اشكالية في غاية الاهمية وهي: ما مدى جدوى إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و دورها في حماية المال العام ومدى قدرتها على الحد من الفساد ومكافحته؟

وتوصلنا الى ان الاجابة عن هذه الاشكالية ليس بالأمر الهين بل تحتاج الى وضع استراتيجية وقائية و علاجية فعالة لمواجهة الفساد تقتضي التركيز على كل الجوانب التي نقتشت فيها هذه الظاهرة بالإضافة الى ضرورة توافر ارادة الاصلاح سواء من قبل المجتمع باعتباره فاعلا اساسيا في معركة مكافحة الفساد ، او من قبل الهيئات و الاجهزة المعنية بالمكافحة .

الكلمات المفتاحية: ظاهرة الفساد ، الوقاية ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، المال

العام

الفهرس

| المحتوى | رقم الصفحة |
|---|------------|
| الآية | |
| الشكر و التقدير | |
| مقدمة | 1 |
| الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته. | 6 |
| المبحث الأول: الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. | 7 |
| المطلب الأول: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته. | 7 |
| الفرع الأول: رئيس الهيئة. | 8 |
| الفرع الثاني: مجلس اليقظة و التقييم. | 9 |
| المطلب الثاني: تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. | 12 |
| الفرع الأول: الأمانة العامة. | 12 |
| الفرع الثاني: القسم المكلف بالوثائق و التحاليل و التحسيس. | 13 |
| الفرع الثالث: القسم المكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات. | 14 |
| الفرع الرابع: القسم المكلف بالتنسيق و التعاون الدولي. | 14 |
| المبحث الثاني: الاستقلالية العضوية و الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته. | 18 |
| المطلب الأول: الاستقلالية العضوية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته | 18 |
| الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية للهيئة. | 19 |
| الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية للهيئة. | 23 |
| المطلب الثاني: الاستقلالية الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته. | 25 |
| الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية للهيئة. | 25 |
| الفرع الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية للهيئة. | 29 |

| | |
|----|--|
| 33 | خلاصة الفصل الأول |
| 34 | الفصل الثاني: نطاق عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ودورها في حماية المال العام. |
| 35 | المبحث الأول: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. |
| 35 | المطلب الأول: التدابير الوقائية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. |
| 35 | الفرع الأول: التدابير الاستشارية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته. |
| 38 | الفرع الثاني: تلقي التصريح بالامتلاكات كتدبير إداري. |
| 45 | المطلب الثاني: التدابير القمعية المتبعة من طرف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. |
| 46 | الفرع الأول: ممارسة سلطة الرقابة و التحري. |
| 48 | الفرع الثاني: ترسيخ التعاون مع هيئات مكافحة الفساد. |
| 51 | المبحث الثاني: القيود الواردة على اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. |
| 52 | المطلب الأول: تقييد السلطة الرقابية للهيئة وعلاقتها مع القضاء. |
| 52 | الفرع الأول: محدودية الدور الرقابي للهيئة. |
| 56 | الفرع الثاني: تقييد سلطة الهيئة في علاقتها مع القضاء. |
| 61 | المطلب الثاني: تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية. |
| 61 | الفرع الأول: عدم نشر الهيئة لتقريرها السنوي. |
| 63 | الفرع الثاني: تأثير السلطة التنفيذية على نشاط الهيئة. |
| 66 | خلاصة الفصل الثاني |
| 67 | الخاتمة. |
| | قائمة المصادر والمراجع |
| | خلاصة الموضوع |

