وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة العربي التبسي - تبسة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر– تخصص قانون إداري–

تفعيل الدورالإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في ظل التعديل الدستوري 2016

من إعداد الطلبة:

لميـــة سلطاني

كريمـة لبيض

إشراف الأستاذ:

معمـــر بوخاتـم

لجنـــــة المناقشـــة

الإســـم واللقـــب	الـــرتبة العلميـــة	الصفـــة
نور الدين رباطي	أستاذ مساعد .أ.	رئيسا
معمر بوخاتم	أستاذ مساعد .أ.	مشرفا و مؤطرا
محمـد كنازة	دكتـــــور	مناقشـا

جامعة العربي التبسي - تبسة
Université Larbi Tebessi - Tebessa

السنة الجامعية: 2018/2017

بسم الله الرحمن الرحيم

وَٱبۡتَغِ فِيمَآ ءَاتَىٰكَ ٱللَّهُ ٱلدَّارَ ٱلۡأٓخِرَةَۖ وَلَا تَنسَ نَصِيبَكَ
مِنَ ٱلدُّنۡيَاۖ وَأَحۡسِن كَمَآ أَحۡسَنَ ٱللَّهُ إِلَيۡكَۖ وَلَا تَبۡغِ ٱلۡفَسَادَ فِي
ٱلۡأَرۡضِۖ إِنَّ ٱللَّهَ لَا يُحِبُّ ٱلۡمُفۡسِدِينَ ٧٧

سورة القصص الآية -77-

شكر وعرفان

الحمد والشكر لله عدد خلقه ورضا نفسه وزنة عرشه ومداد كلماته الذي أنار لنا درب العلم وأعاننا على إنجاز هذا العمل

نتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير إلى أستاذنا الفاضل بوخاتم معمر على حسن توجيهه لنا وعلى مابذله من مجهود من خلال متابعته للعمل ونصائحه القيمة

فلنا إليه جزيل الشكر والعرفان

نشكر أعضاء لجنة المناقشة، الذين تفضلوا بقراءة المذكرة وفحصها

كما نشكر كل من وسعهم قلبنا ولم تسعهم ورقتنا

ونختم شكرا إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذه المذكرة من قريب أو بعيد

ولو بكلمة طيبة.....

لمية وكريمة

إهداء

أهدي عملي المتواضع :

إلى روح أمي الطاهرة رحمها الله وأسكنها فسيح جنانه

إلى أبي الغالي الذي هو دائما سندي وعوني في كل حياتي حفظه الله

إلى أخواتي كريمة ،نعيمة ، غزالة

إلى أخي فيصل وزوجته منال وأبناءه لؤي ونورهان

إلى أختي سهام وزوجها صالح وأبنائها هديات ،بديع الرحمان ،قدر الرحمان

إلى ذلك الشخص الذي دعمني دوما وساندني وشجعني لإتمام هذه الدراسة

إلى كل صديقاتي: نوال ،حليمة ،سهام ،نسيمة ،آسيا ، مريم

إلى زملائي في العمل الذين يبادلونني الإحترام

إلى كل من جار عليه النسيان

وسلام الله أبلغه بقلمي من حيث عجز عليه اللسان

لمية سلطاني

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى من أنزل في حقهما الرحمان

قوله بعد بسم الله الرحمان الرحمن الرحيم

"وقضى ربك ألا تعبدوا إياه وبالوالدين إحسانا "

إلى والدي الكريمين أطال الله في عمرهما وجعلهما نورا أضيئ به دربي

إلى مصدر قوتي وإعتزازي أخي الوحيد الزوبير وإلى زوجته و أولاده حفظهم الله

إلى أخواتي وأبنائهم وإلى كل الأهل والأقارب وإلى الأحبة والأصدقاء كل بإسمه

إلى من حمله قلبي ولم تحمله هذه الورقة

إلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة من قريب أو بعيد

لكم كل الحب والإحترام

كريمة لبيض

قائمة المختصرات

باللغة العربية

ج.ر.ج.ج.د.ش:..... جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ص:.....صفحة

ص.ص: .....من صفحة رقم إلى صفحة رقم

ط:.....طبعة

د.ط:.....دون طبعة

د.د.ن:.....دون دار نشر

د.ت.ن:.....دون تاريخ نشر

ج:.....جزء

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

باللغة الأجنبية

P :.....page

p.p :.....de la page à la page

onplc :organe national de prévention et de lutte contre la corruption.

N° :.....Numéro

مقدمة

مقدمة:

لقد عرفت ظاهرة الفساد إنتشارا على المستويين الوطني والدولي، ولا تقتصرعلى البلدان في طريق النمو تشتمل حتى البلدان الأكثر تطورا ،وباتت تهددعملية التنمية والحكم الراشد، لما تحدثه من أضرار مادية ومعنوية تمس الأفراد والمجتمع،الأمر الذي جعل المجتمع الدولي يستشعر خطورة هذه الظاهرة ويقوم بجهود وقائية وعلاجية لمواجهة مخاطرها وآثارها،تجسدت من خلال إبرام العديد من الإتفاقيات ووضع آليات قانونية وتنظيمية، توجت بإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003التي صادقت عليها معظم دول العالم وراجعت تشريعاتها وأنشأت الهيئات المتخصصة في الوقاية من الفساد ومكافحته.

إن إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والمهام المنوطة بها في الجزائر وتكريسها دستوريا ضمن المؤسسات الإستشارية ،في التعديل الدستوري الأخير مارس 2016 دلالة واضحة وتعبيرا قويا على إرادة الدولة وحرصها على مواجهة ظاهرة الفساد إنسجاما مع الأحكام المدرجة في إتفاقية الأمم المتحدة.

1-أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في كون تفعيل الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يظهر جليا تأثيره على مجموع الإختصاصات الممنوحة للهيئة إذ تتمتع هذه الأخيرة بجملة من الصلاحيات الإستشارية في مجال تخصصها وهو الوقاية من الفساد، وذلك في شكل توصيات وآراء أو تقارير و هي من أهم العمليات الحيوية ،في مجال السياسة العامة لما تقدمه من مشورة لصناع القرار مما يساعدهم في الوصول إلى حلول وقرارات توافقية ورشيدة.

وتعد هذه الدراسة إضافة إلى ماكتب حول موضوع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيث كان تركيز الباحث على الدور الإستشاري كجزء من المهام والصلاحيات المنوطة بالهيئة.

وتناولت هذه الدراسة الآليات التي يجب إلقاء الضوء عليهاوالوقوف عندها،لأن تفعيل الدور الإستشاري للهيئة لا يتم إلا من خلال تظافر هذه الآليات معا.

2-دوافع إختيار الموضوع:

ترجع الأسباب الرئيسية لإختيارنا لهذا الموضوع إلى إعتبارات موضوعية وأخرى ذاتية :

أ -**الإعتبارات الموضوعية:** تتمثل في

- تجسيد دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في سنة 2016 وفق النص على تأسيسها في التعديل الدستوري الأخير الذي تمت المصادقة عليه في فبراير 2016 ،تعزيزا للآليات الأخرى التي أنشأتها السلطات العمومية منذ بضعة سنوات من أجل مكافحة ظاهرة الفساد والحد من إنتشارها.
- محاولة الإقتراب من الآليات بدراسة علمية أكاديمية التي تساهم في تفعيل الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والمتمثلة أساسا في آلية النشروالإعلام وكذا كيفية تفعيل وإشراك كل وسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني وتظافر جهودها مع المهام الإستشارية المخولة للهيئة، التي نصت عليها المادة 203 من التعديل الدستوري 2016 في فقرتها الأولى والتي هي :

* إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد.
* تكريس مبادئ دولة الحق والقانون .
* مراعاة النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية والمساهمة في تطبيقها.

ب-الإعتبارات ذاتية: رغبتنا وقناعتنا كباحثين بضرورة الوقوف ضد الفساد وتظافر جميع الجهود لمكافحته والحد منه وذلك من خلال إقتراح بعض الحلول التي من شأنها المساهمة في تفعيل المهام الإستشارية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لأنها تلعب دورا أساسيا، في إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد من خلال التقارير والتوصيات التي تعدها وأيضا من خلال نشر الوعي والتحسيس بالفساد ومخاطره على المجتمع والسلطات العمومية .

3-الإشكالية:

إن مقاومة ومكافحة ظاهرة الفساد وإستئصالها ،لا يمكن أن يتم إلا من خلال عدة أطر ومداخل قانونية ومؤسساتية وإعلامية وتحسيسية،إذ أن المشكلة ليست في إنشاء الهيئات والمنظمات وإبرام الإتفاقيات والمعاهدات وإقامة الملتقيات والندوات وإنما الإشكالية في مدى فعالية هذه القوانين والهيئات التي على رأسها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، كمؤسسة دستورية إستشارية ووضع حجر الأساس في إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد ومكافحته ومنه فالإشكالية المطروحة هي:

كيف يمكن تفعيل الدور الإسشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري 2016 ؟

4-المنهج المتبع:

تتطلب هذه الدراسة الإستعانة ببعض المناهج المناسبة والضرورية لمثل هذه المواضيع حيث تم الإعتماد في هذه الدراسةعلى:

* **المنهج الوصفي** : وذلك من أجل إعطاء الوصف الدقيق لدوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وكذا معرفة هياكلها ومهامها.

***المنهج التحليلي:** تم الإعتماد على هذا المنهج، من أجل تحليل وشرح خطوات المهام الإستشارية التي تقوم بها الهيئة إنطلاقا من الإستشارة ووصولا إلى التقارير والتوصيات .

كما إستعنا بهذا المنهج أيضا في تحليل مظاهر تفعيل الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

5-**أهداف الدراسة:** يمكن إجمال أهداف الدراسة فيمايلي:

* معرفة دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المادية منها والقانونية.

* تحديد هياكل ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

* تقييم آليات الدور الإستشاري الذي تقوم به، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من أجل التصدي لظاهرة الفساد والحد من تفشيها وتغلغلها في مؤسسات الدولة والمجتمع على حد السواء.

*توضيح كيفيات ومظاهر تفعيل الدور الإستشاري، للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال إعطاء حقائق عن واقع العمل الإستشاري، للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

*إقتراح الحلول والتوصيات لتعزيز وتفعيل جهود مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام وكذا النشر القانوني في الجريدة الرسمية، لتقارير وتوصيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته للنهوض بدورها وإعطائها مصداقية أكثر لدى الرأي العام والمجتمع.

6- الدراسات السابقة:

من أهم الدراسات والأبحاث القيمة التي إعتمدنا عليها والتي تبدوا مشابهة لموضوعنا إلا أنها تختلف عنه في عدة جوانب والمتمثلة في :

* أطروحة دكتوراة مقدمة من طرف الباحث حاحة عبد العالي بعنوان الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة 2013.

والتي تناول فيها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، كونها آلية من الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري.

7- صعوبات الدراسة:

ونحن بصدد إعداد هذه الدراسة واجهتنا صعوبة الحصول على التقارير والتوصيات وماتحتوي من بيانات وإحصاءات متعلقة بإعداد السياسة الشاملة للوقاية من الفساد التي تعدها الهيئة بهذا الخصوص لأنه لا يتم نشرها في الجزائر، كما هو معمول به في باقي الدول التي أنشأت هي الأخرى هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته.

8- خطة الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة قسمنا هذه الدراسة إلى فصلين:

الفصل الأول معنونا بماهية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تناولناه في مبحثين :

خصصنا المبحث الأول إلى: دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

والمبحث الثاني: تنظيم وتسيير

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

أما الفصل الثاني معنونا بالدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهو كذلك قسمناه إلى مبحثين :

المبحث الأول: آليات الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

والمبحث ثاني : مظاهر تفعيل الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

كما توصلنا أخيرا في الخاتمة إلى جملة من النتائج والإقتراحات والتوصيات نرجوا أن يتم الإستفادة منها.

الفصل الأول

ماهية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

مقدمة الفصل

إن إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ،دلالة واضحة وتعبيرا قويا على إرادة الدولة وحرصها على مواجهة ظاهرة الفساد إنسجاما،مع أحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كما تبين من بعض المؤشرات للسنوات الأخيرة ،تراجع فعالية الحكومة وزيادة الفساد وتراجع هيئات الرقابة .

وعليه تم وضع آليات جديدة لمكافحة الفساد،إضافة إلى مراجعة القوانين الدستورية الحالية المتعلقة بمكافحة ظاهرة الفساد وإقتراح مواد جديدة ،وفقا للتعديل الدستوري الجديد 2016 وذلك للحد من إنتشاره والقضاء عليه نهائيا كما سنرى من خلال ما سنتطرق إليه في المبحثين التاليين:

المبحث الأول : دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

سنتناول في هذا المبحث بداية الدوافع المادية المتعلقة بظاهرة الفساد وإنتشارها ثم الدوافع القانونية المنشئة على المستوى الدولي وأخيرا المنظومة القانونية المؤطرة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

المطلب الأول : الدوافع المادية المتعلقة بظاهرة الفساد وإنتشارها

أولا – تعريف ظاهرة الفساد

1- الفساد لغة : فسد الفاء والسين والدال كلمة واحدة ،وهو أصل يدل على خروج الشيئ عن الإعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا،والجمع فسدى والإسم:الفساد يقال فسد الشيئ يفسده فسادا وهو فاسد أي بطل إضمحل والفساد نقيض الصلاح والمفسدة ضد المصلحة،والإستفساد خلاف الإستصلاح وقالوا:هذا الأمر مفسدة لكذا أي فيه فساد (1) ،فالفساد يعني التلف والعطب والإضطراب والخلل والجدب والقحط وإلحاق الضرر.

2-الفساد في الإصطلاح الشرعي:

الفساد هو كل المعاصي والمخالفات لأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها،والعمل بها فهو يتناول جميع الشر من المحرمات والمكروهات شرعا،إذ هو في حقيقته خروج عن منهج الله تعالى.(2)

ويقول إبن كثير:"الفساد هو العمل بالمعصية" (3)

1-إبن فارس، معجم مقاييس اللغة ،باب الفاء والسين ،ج الثاني، ص 305.

2- محمد محمود معايرة ،الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية ،دراسة مقارنة بالقانون الإداري ،دار الثقلفة عمان 2011 ،ص 20 .

3- إبن كثير، تفسير القرآن العظيم ،ج 1، ص79.

وبالتالي فلفظ الفساد ورد في القرآن الكريم في خمسين موضعا، بدلالات متعددة وسياقات مختلفة موزعة على 23 سورة منه،ولقد ورد أكثر ألفاظ الفساد في القرآن الكريم متعلقا بذكر الموضوع وهو الأرض.

قال الله تعالى"**وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا ۚ إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ**" (1).

وكذا قوله تعالى في سورة النمل " **إِنَّ الْمُلُوكَ إِذَا دَخَلُوا قَرْيَةً أَفْسَدُوهَا وَجَعَلُوا أَعِزَّةَ أَهْلِهَا أَذِلَّةً ۖ وَكَذَٰلِكَ يَفْعَلُونَ** "(2)

وكذلك قوله تعالى:" **فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفَسَادَ**"(3)

ومنه فظاهرة الفساد التي يشير إليها القرآن الكريم ليست ظاهرة فردية أو شخصية أو محددة بمجتمع معين أو شيئ معين،بل هي ظاهرة تشمل المجتمع بأكمله وتشمل جميع أنواع الفساد وصوره وقد جعل الله تعالى كل المعاصي فسادا في الأرض.

3- الفساد في الإصطلاح الإداري والقانوني:

ليس للفساد تعريف متفق عليه بين الباحثين في هذا المجال، ذلك يعود الى الطبيعة المعقدة للظاهرة والزوايا المختلفة التي يمكن أن ينظر من خلالها إليها، ولهذا يقول **(جاردنر)**:" أنه لا يوجد إجماع حول تعريف الفساد وربما يعود ذلك إلى عمومية وسعة إستخدامه في المجال السياسي اليومي،الذي إنعكس على باقي القطاعات والتيارات."**(4)**

1- الآية 56 من سورة الأعراف.

2- الآية 34 من سورة النمل.

3- الآية 12 من سورة الفجر.

4- حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر-أطروحة دكتوراه في الحقوق -جامعة بسكرة 2013 صفحة 19 .

وعلى الرغم من ذلك فان هناك بعض التعاريف التي حازت قبولا كبيرا وأصبحت تستخدم على نطاق واسع وأهم هذه التعاريف :

حيث عرف مشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد، الفساد بأنه(1) :"القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب أو إساءة إستغلال لموقع أو سلطة ما في ذلك أفعال الإغفال توقعا لمزيةأو سعيا للحصول على مزية يوعد بها،أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر،أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر."

أما عن تعريف البنك الدولي لظاهرة الفساد "بأنه إساءة إستعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة إلا أن هذا التعريف إنتقد على أساس أنه يقصر الفساد على القطاع العام دون الخاص(2)

وعرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه" إساءة إستغلال السلطة المخولة لتحقيق مكاسب خاصة ويتضح من هذا التعريف أنه يوسع نطاق الفساد ليشمل كذلك القطاع الخاص " ويعد التعريف الأخير الأكثر قبولا على المستوى الدولي حيث تفرق منظمة الشفافية الدولية بين نوعين من الفساد هما:

أ- الفساد بالقانون (according to rule corruption) :وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات التي تدفع فيها الرشاوي للحصول على الأفضلية، في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقا للقانون.

ب- الفساد ضد القانون(against the rule corruption) : وهو دفع رشوة للحصول من مستلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها.(3)

1- موسى بودهان،النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر،المؤسسة الوطنية للإتصال،وحدة الطباعة الرويبة، لسنة 2009 ص 17 .

2- داوود خير الله، الفساد ومعوقات التطور في العالم العربي،ط1 ،(د.د.ن)، لسنة 2012 ، ص3 .

3-عبد الخالق فاروق ،الفساد في مصر،دراسة إقتصادية تحليلية ،العربي للنشر،القاهرة ،2006، ص10 .

4- الفساد في التشريع الجزائري: أما بالنسبة للتعريف الذي قدمه المشرع الجزائري ،فنجد أن هذا الأخيرقد أحسن حينما نقل أحكام الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد،ودمجها تشريعيا في القانون الداخلي فهذا العمل من شأنه رفع الحرج على القاضي عندما تعرض عليه إحدى قضايا الفساد،فلا تتعارض أمامه أحكام الإتفاقية مع أحكام قانون العقوبات.

كما أن المشرع لم يحاول الإعتماد على التعاريف الفقهية في وضع تعريف للفساد،فتطرق للجرائم المشكلة للفساد كل واحدة على حدا،وهذا جنبه تعريف مشوب بالقصور من جهة ومكنه من إحترام مبدأ الشرعية من جهة ثانية (1)

ويعتبر مصطلح الفساد جديد على المستوى الوطني إذ لم يستعمل قبل سنة 2006 بحيث كانت الجرائم في قانون العقوبات تحت تسميات أخرى، وحسنا فعل المشرع الجزائري عندما لم يقحم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد والتي أثارت جدلا كبيرا بين فقهاء القانون فحسب وإنما بين مختلف فقهاء العلوم الإنسانية والإجتماعية.

وبالتالي إن الفساد كان ومازال آفة مجتمعية تواجه كل الدول دون إستثناء فهو ظاهرة إجتماعية نفسية ترتبط برغبة إنسانية في الحصول على مكاسب مادية أو معنوية دون وجه حق وهو يعلم بأنها مكاسب غير مشروعة ويعاقب عليها القانون وعليه يمكننا أن نعرف الفساد بأنه " عمل لا أخلاقي وغير قانوني يقوم به الشخص بقصد الحصول على منفعة شخصية".

1- بكوش مليكة، جريمة الإختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة ماجستير في القانون الخاص جامعة وهران ،سنة 2012-2013 ،ص 09.

ثانيا – إنتشار ظاهرة الفساد

1 – الفساد على المستوى الإداري: يتعلق الفساد على المستوى الإداري بمجمل الإنحرافات السلوكية الإدارية المخالفة للقواعد والأحكام التي تنظم العمل في الإدارة العامة وأن جميع مؤسسات الدولة بإختلاف تسمياتها تخضع عند نشأتها لقوانين تهدف الى تنظيم أعمالها والأصل أن القوانين ومايتبعها من تعليمات تستند على مبادئ العدالة والإنصاف والمساواة **(1)**

كما تهدف الى تحقيق المنفعة العامة وخدمة المواطنين في مقابل إلتزام المواطنين بتأدية مايترتب عليهم من واجبات مثل الضرائب والرسوم فتكون المصلحة مشتركة قائمة على تحقيق المنفعة العامة وعلى قاعدة التوازن بين الحقوق والواجبات .لكن عندما يصبح هناك خلل وانحراف لدى الإدارة والعاملين على تطبيق مفهوم منظومة الحقوق على حساب الواجبات فان ذلك بلا شك يؤدي إلى الإنحراف عن المسار الصحيح **(2)**.

ويعزز الفساد مجموعة من السلوكيات المخالفة تؤدي إلى الإضرار بالمنفعة العامة لصالح المنفعة الخاصة وبالتالي فإن القوانين والأنظمة القانونية، بمجموعة الأدبيات والقيم السلوكية المستمدة من الأعراف الإجتماعية والدين والتربية والأخلاق والآداب العامة وغيرها من القيم الإجتماعية التي تدفع الموظف للقيام بمهامه على أفضل وجه.

1– جرائم الفساد في القطاع العام –صحيفة الرأي–ALRAI.COM، صحيفة أردنية بتاريخ 15 فيفري 2018 على الساعة 3 ليلا.

2– مفتاح صالح، معارفي فريدة، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري المالي، مداخلة بعنوان :الفساد الإداري المالي ،أسبابه، أثاره،ومظاهره، ومؤشرات قياسه، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، سنة 2012 .

بالتالي **الفساد** هو كل عمل يتضمن سوء إستخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته وبشكل عام وبالنتيجة فإن الفساد يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة.**(1)**

وسوف نحاول إجمال أهم أسباب الفساد الإداري في النقاط التالية:

1-1 إستغلال ثغرات القانون في كثير من الأحيان يلجأ الموظفون في مختلف الإدارات الى إستغلال الثغرات القانونية للإستفادة منها في تحقيق مصالح خاصة،وذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة لهم تحت غطاء السلطة العامة والتي تنص عليها القوانين والأنظمة لغايات وأهداف محددة .**(2)**

1-2- إستغلال وسائل التكنولوجيا نحن نعلم أن التكنولوجيا أصبحت في عصرنا جزءا رئيسيا من عمل الإدارات في مؤسسات الدولة على إختلاف أنواعها ،إذ تعتمد عليها بشكل كبير لسير أعمالها لما لها من فوائد توفير الجهد والوقت والمال .

لكن ذلك لم يمنع من تفشي ظاهرة الفساد(جرائم الكمبيوتر) التي أصبحت الآن من أشد وأخطر الجرائم التي تواجه الدول حتى المتقدمة منها ،فليس من السهل إثباتها فهي دولية اذ يمكن إرتكابها من دولة إلى أخرى.

1-3- الوساطة والمحسوبية هذا النوع يعد أكثر أشكال الفساد إنتشارا وتأثيرا على المستوى الإداري والمالي للدولة. **(3)**

1- نعيم إبراهيم الظاهر، إدارة الفساد (دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة) ط1 عالم الكتب الحديث للنشر،الأردن 2003 ص 09.

2- جرائم الفساد في القطاع العام، صحيفة الرأي ،السابق ذكره .

3- إبراهيم توهامي، ليتم ناجي ، قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات الجزائرية، بحث مقدم إلى الملتقى الوطني لحوكمة الشركات للحد من الفساد المالي والإداري يومي 6-7 ماي 2012، ص ،12.

4-1 - الفساد الأخلاقي على إمتداد العصور كان الحكماء ورجال الدين الذين ينصحون دائما بضرورة توافر صفات أخلاقية في كل من يشغل و ظيفة عامة، والتي كانت أقرب ماتكون مهنة لبعض أفراد الأسر والشرائح الإجتماعية .(1)

إذ لابد من التأكيد على أن الإنحراف السلوكي لدى الأفراد ليس بالضرورة ذو طابع إجرامي لكنه في كثير من الأحيان يكون إنعكاسا لواقع بيئة إجتماعية وثقافية ، فمن كان لديه طبائع مثل العدائية والتعصب ، الإهمال ، المحسوبية ، المحاباة،وعدم إحترام القيم الإجتماعية والقانونية ،لابد أن ينعكس ذلك على عمله وعلى زملائه وعلى علاقاته بمتلقي الخدمة (المواطنين).

أهم أسباب إنتشار الفساد وذلك على سبيل المثال لأنها عديدة ومتشعبة لايمكن حصرها ونذكر منها مايلي:

* ضعف المنظومة القانونية التي يقوم عليها نشاط القطاع العام أو الخاص على السواء.
* عدم الإستقرار الإداري والتغير المستمر غير المبرر وغير المدروس دون الحاجة لذلك.
* التشددأو التراخي (الروتين) في تطبيق القوانين والأنظمة وانجاز العمل .
* الاستعداد النفسي وضعف الوازع الديني والأخلاقي لدى الموظف وعدم وجود العدالة في الرواتب والمكاسب الوظيفية.
* ضعف إجراءات معاقبة مرتكبي جريمة الفساد.
* غياب الرؤية الواضحة والتخطيط المنظم والمدروس لمواجهة العراقيل والظروف الطارئة

1- د.حسن أبو حمود، الفساد ومنعكساته الإقتصادية والإجتماعية ، مجلة جامعة دمشق(سوريا جامعة دمشق) عدد 18،2006 ص 455.

2- الفساد على المستوى المالي:

يمكن تعريفه بأنه إستغلال أو إهمال للقانون للحصول على مكاسب مادية أو معنوية بطرق غير مشروعة تحقيقا للمنفعة الشخصية ،وسوف نحاول قدر الإمكان تسليط الضوء على بعض أنواع الفساد المالي وفقا للأهمية على سبيل المثال لا الحصر:

2-1- الرشوة:

تعد الرشوة من أكثر أنواع الفساد المالي ،التي تتم بطريقة غير مشروعة وتعد رشوة الموظفين(1) الصورة الشائعة التي إستقر على تجريمها كافة التشريعات بحيث عرفت عند صغار الموظفين وكبار المديرين وهي تختلف بشكلها وطبيعتها فقد تكون ذات قيمة مادية أو ذات قيمة عينية

2-2- المحسوبية والوساطة:

وتتم لأغراض منفعة شخصية مادية ،على حساب المنفعة العامة خلافا لأحكام القوانين والأنظمة ويمكن القول :بأن المحسوبية والوساطة والرشوة الأكثر إنتشارا وهي محرك رئيسي لأشكال الفساد بأنواعه كافة الموظفين وكبار المديرين وهي تختلف بشكلها وطبيعتها فقد تكون ذات قيمة مادية أو ذات قيمة عينية.

2-3- الفساد في القطاعات والمشاريع:

من أمثلة هذا النوع التحايل والتلاعب في طرح المشاريع و إحالتها على جهات أو شركات أو أشخاص

1- هارون نورة ، جريمة الرشوة في التشريع الجزائري – دراسة على ضوء إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- أطروحة دكتوراه جامعة مولود معمري ،تيزي وزو،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2 فيفري 2017، ص 40 .

بعينهم خلافا للقوانين، سواء من حيث القيمة أو المواصفات (الكمية والنوعية والجودة) للحصول على مقابل مادي.(1)

2-4- **الإسراف ونهب المال العام:**

هدر وتبديد الثروة العامة دون وجه حق بشكل سري والتي تتمثل بمنح الإعفاءات الضريبية والجمركية أو تراخيص لشركات لغرض تحقيق مصالح متبادلة على حساب المال العام تحت ذريعة المساعدات وتمرير السلع عبر منافذ السوق السوداء وغيرها من المسميات التي تتم بطريقة مخالفة للقواعد والأحكام المالية.(2)

2-5- **الإبتزاز المالي:** وهذا النوع يتم عندما يقوم موظف بإبتزاز طالب الخدمة ماليا مستغلا إماحاجته أو مخالفته للقانون مقابل مكاسب مالية.

2-6- **التزوير:** ويتم عند قيام الموظف بتزوير أي من الوثائق الرسمية بأشكالها وأنواعها كافة بهدف جعلها مطابقة للقانون والحصول على منافع مادية.

3- **الفساد على المستوى السياسي :**

يعد الفساد أحد مصادر عدم الإستقرار السياسي حيث يضعف ثقة المواطنين بالحكومة وذلك من خلال

3-1- تمويل الحملات الانتخابية لجهات معينة.

3-2- الممارسات اللامشروعة اثناء الفترات الانتخابية.

3-3- المنافسات غير النظيفة على السلطة وعلى مقاعد البرلمان والمجالس المنتخبة .

1-عامر الكبيسي-الفساد والعولمة ،المكتب الجامعي الحديث، لسنة 2005، ص 28-29.

2-د. كريفار مراد و د. بربري محمد أمين، دور وأهمية الرقابة الداخلية في الحد من ظاهرة الفساد المالي بالإشارة لحالة الجزائر، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 17 ،السداسي الثاني، لسنة 2017، ص59.

وذلك من خلال توظيف الأموال وشراء الأصوات والذمم ،إذ يؤدي بالضرورة إلى إضعاف ثقة المواطنين بالمجالس النيابية التي يرون أنها لا تمثلهم في كثير من الأحيان، ولا تخدم مصالحهم بتاتا بل هم يخدمون مصالحهم الشخصية فقط على حساب المصلحة العامة وبذلك تفقد هذه المجالس شرعيتها وكذلك الحكومة التي وظفت الأموال للوصول إلى السلطة أو إستندت في الوصول إليها الى أساليب غير قانونية وغير دستورية (1).

وكل هذا يضعف حرية الرأي والتعبير والنشر وسيطرة الأنظمة على أجهزة الإعلام وتغيب الشفافية والمساءلة مايفتح الباب أمام محاولات تغيير النظام السياسي أو نظام الحكم بغير الأساليب القانونية ويؤدي إلى حالة عدم الإستقرار السياسي، مثل ما حدث في الجزائر سنة 1992 وغالب الدول العربية(2).

كما يؤثر الفساد على عقلانية القرار السياسي نتيجة التركيز الكبير للسلطة في قمة جهاز الدولة وغياب اللامركزية والتفويض وقد تتجاوز الأحزاب الحاكمة قواعد اللعبة السياسية كالتجسس على المعارضة ومحاولة إحتوائها أو قمعها وإستغلال مناصبها لإتخاذ إجراءات عنيفة ضدها، وكذا إستغلال هذه النخب لمناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية أو حزبية ضعيفة أو قوية.

الفساد السياسي يؤدي عموما الى زيادة الصراعات والخلافات في جهاز الدولة وبين الأحزاب المختلفة وذلك من أجل تحقيق المصلحة الخاصة بدلا من المصلحة العامة.

1-باديس بوسعيود، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر1999-2012 ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، رسالة ماجستير،سنة 2015،ص:62.

2-الدكتور.حليم ليمام ،ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، الأسباب والآثار والإصلاح،مركز دراسات الوحدة العربية، ب ط، ص 75 .

المطلب الثاني الدوافع القانونية المنشئة للهيئة الوطنية على المستوى الدولي

أولا إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد :

أدت جهود الأمم المتحدة الحثيثة في التصدي لظاهرة الفساد الى إعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 03 أكتوبر 2003 لقرارها رقم: 422-58 الذي صاقدت بمقتضاه على مشروع الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد .

كما طالب هذا القرار المجتمع الدولي ومنظمات التكامل الإقتصادية الإقليمية على إعتماد الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد التي عرضت للتوقيع في 10ديسمبر 2003 في مدينة ميريدا بالمكسيك ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 14 ديسمبر 2005، لتصبح بذلك أول إتفاقية دولية عامة معنية ومختصة بحصر مجموع التدابير وحصر الإجراءات الواجب على المجتمع الدولي والدول إتخاذها والإلتزام بها لضمان مكافحة الفساد والقضاء عليه.(1)

تكمن أهمية هذه الإتفاقية في أنها تمثل إتفاقا رسميا موفقا من معظم دول العالم كما أنها تنص على ضرورة إشراك مؤسسات المجتمع الدولي في مكافحتها للفساد،ومن جانب آخر فإن هذه الإتفاقية تمثل أداة وقائية وتتضمن آليات مراجعة داخلية وخارجية تكمن في تقويم نظام النزاهة في كل دولة من الدول المنظمة إليها (2)

1- عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى،معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الأسباب والجذور والحلول ، دار جلطي للنشر برج بوعريريج ،الجزائر ،لسنة 2009 ، ص 62 .

2 - مرسوم رئاسي رقم128/04المؤرخ في 29 صفر عام 1425الموافق 19أفريل سنة2004 يتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 2003/10/31.

كما كثف المجتمع الدولي جهوده نحو عالمية تجريم الفساد وبالتالي دعت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحته (1) حيث نصت الإتفاقية في مجملهاعلى السياسات المثالية التي يجب أن تتبناها الحكومة للوصول إلى أفضل حالة تقر بها من الوضع المثالي للحكومة الصالحة الرشيدة .ولعل تشكيل الدول لهيئةأو هيئات لمكافحة الفساد تعتبر من أهم السياسات والتدابير الوقائية الواجب على الدول مراعاتها ،والأخذ بها لمنع وقوع الفساد إذ على الدول الأطراف أن تنشئ هيئات متخصصة بمكافحة الفساد.(2)

ولكي تمارس هذه الهيئات عملها بشكل فعال ومؤثر، يجب أن تمنح هذه الهيئات قدرا من الإستقلال كي تتمكن من ممارسة عملها بمهنية وبمعزل عن تأثير السلطات الأخرى وتبعيتها كما يجب أن يخصص لهذه الهيئات ما يقتضيه نشاطها من موارد مالية وإدارية وبشرية ،ولكون هذه الإتفاقية صادرة عن إجماع دولي فإن قواعدها يطغى عليها طابع الإلزام .(3)

ثانيا إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته :

التي تم اعتمادها في الدورة العادية الثانية لمؤتمر الإتحاد الإفريقي في عاصمة موزنبيق "مايوتو" وذلك بتاريخ يوليو 2003 وتتمثل أهداف هذه الإتفاقية فيمايلي :

1- تشجيع وتعزيز قيام الدول الاطراف بانشاء الاليات اللازمة في افريقيا لمنع الفساد وضبطه والمعاقبة والقضاء على الجرائم ذات الصلة في القطاعين العام والخاص.

1- SEGANDS MARC « l'internationalisation de l'incrimination de la corruption (….ou le devenir répressif d'une arme économique) »,droit pénal ,n°9,septembre 2006,p.p.23-44.

2- أنظر المادة 6 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ،رقم 422-58 بتاريخ 03 أكتوبر 2003.

3 – ثائر سعود العدوان ، مكافحة الفساد ،الدليل التشريعي إلى إتفاقية الأمم المتحدة ، ط أولى ،دار الثقافة للتوزيع ،الأردن د ت ن، ص 81 .

2- تعزيز وتسهيل وتنظيم التعاون فيما بين الدول من اجل ضمان فعالية التدابير والاجراءات الخاصة بمنع الفساد والجرائم ذات الصلة في افريقيا وضبطها والمعاقبة والقضاء عليها.

3- تنسيق وملائمة السياسات والتشريعات بين الدول الاطراف لاغراض منع الفساد وضبطه والمعاقبة عليه في القارة.

4- تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق ازالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وكذلك الحقوق المدنية والسياسية .

5- توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة.(1)

وأهم ماتتعهد عليه الدول الأطراف هو إحترام المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية وسيادة القانون والحكم الراشد، وتعتبر هذه الإتفاقية من أهم إنجازات الدول الإفريقية في مكافحة الفساد.(2)

ومن أهم هذه االإجراءات التي يجب أن تلتزم بها الدول الاطراف في هذه الإتفاقية هي:

* إنشاء وتشغيل وتعزيز هيئات أو وكالات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد.

* إعتماد إجراءات تشريعية وغيرها من الإجراءات لإنشاء وتشغيل وتعزيز أنظمة للمحاسبة والمراجعة والمتابعة الداخلية وخاصة للإيرادات العامة وإيصالات الضرائب والرسوم الجمركية والإجراءات المتعلقة بإستخدام وشراء وإدارة السلع والخدمات العامة. .

1- أنظر المادة 02 من إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته ،التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أفريل 2006 .

2- صالح جزول ،جبهة تبيض الأموال في قانون العقوبات الجزائري والشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة) رسالة دكتوراه ،جامعة وهران ،قسم العلوم الإسلامية ،لسنة 2015 ، ص 321 .

* إعتماد اجراءات تشريعية وطنية بغية معاقبة الاشخاص الذين يقدمون تقارير كاذبة حاقدة ضد أشخاص أبرياء في القضايا المتعلقة بالفساد والجرائم ذات الصلة.

* إعتماد وتعزيز آليات لتشجيع السكان على إحترام السلطة العامة والمصلحة العامة وتوعيتهم بمكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة بما في ذلك البرامج التعليمية في المدارس وتوعية وسائل الإعلام وتعزيز البيئة المناسبة لإحترام أداب المهنة.(1)

* ولقد صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم :06-137 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق ل10أفريل لسنة2006.

ثالثا الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد :

تمت بالعاصمة المصرية القاهرة بتاريخ 21 ديسمبر 2010 وتتمثل اهداف هذه الاتفاقية فيمايلي:

1- تعزيز التدابير الرامية الى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل اشكاله،وسائر الجرائم المتصلة به وملاحقة مرتكبيها.

2- تعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه وإسترداد الموجودات.

3 - تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون.

4- تشجيع الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع ومكافحة الفساد.(2)

1- أنظر المواد 3-5 على التوالي من إتفاقية الإتحاد الأفريقي،مرجع سابق.

2- أنظر المادة 2 ،10 من الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد المؤرخة في 21 ديسمبر 2010.

ولتحقيق هذه الأهداف يجب على كل دولة وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بإتباع مجموعة من تدابير الوقاية والمكافحة أهمها:

* وضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة منسقة للوقاية من الفساد ومكافحته من شأنها تعزيز مشاركة المجتمع وتجسيد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة.

* يجب على كل دولة طرف أن تسعى وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي الى إعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تقرر الشفافية وتمنع تضارب المصالح بين الموظف والجهة التي يعمل بها سواء القطاع العام والخاص.**(1)**

* كما يجب أن تسعى كل دولة طرف بالخطوات اللازمة لإنشاء نظم تقوم على الشفافية والتنافس ومعايير موضوعية فيما يتعلق بالمشتريات العمومية والمناقصات وذلك لغايات منع الفساد.

ووفقا لهذه الإتفاقية يجب على كل دولة طرف ومن خلال المبادئ الأساسية لنظامها القانوني أن تكفل وجود هيئة أو هيئات حسب الإقتضاء تتولى منع ومكافحة الفساد بوسائل مثل:

*- تنفيذ السياسات المشار اليها أعلاه والإشراف على تنفيذها عند الإقتضاء .

*- زيادة المعارف المتعلقة بالوقاية من الفساد وتعميمها.**(2)**

1- محمود أبكر دقدق ، دراسة تحليلية للإتفاقية العربية لمكافحة الفساد 2010 الموقع http//sudaneseonline.com/

2-الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، السابق ذكره .

على أن تقوم كل دولة طرف ووفقا للمبادئ الأساسية ، لنظامها القانوني بمنح هذه الهيئة أو الهيئات مايلزم من إستقلالية لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الإضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمنأى عن أي تاثير لا مسوغ له وينبغي توفير مايلزم من موارد مادية، وموظفين متخصصين وكذلك ماقد يحتاج إليه هؤولاء الموظفون من تدريب للإضطلاع بوظائفهم.

ولقد صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-249 المؤرخ في ذي القعدة عام 1435 الموافق ل8 سبتمبرسنة2014.

المطلب الثالث: المنظومة القانونية المؤطرة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر .

أولا القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته :

إن التطور الكبير الحاصل في الإجرام أوجب على الجميع تطوير آليات مكافحته ومن بين هذه الآليات نجد سن القوانين ولما كانت ظاهرة الفساد ،تمثل خطورة كبيرة وذات أوجه متعددة على إعتبار أنها لم تعد شأنا محليا بل ظاهرة عالمية .(1)

بادرت الجزائر في مكافحة هذه الظاهرة فاصدرت القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،وهو قانون صدر لتجسيد المبادئ المنصوص عليها في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إذ شرح هذا القانون إجراءات التعاون القضائي على أوسع نطاق خاصة مع الدول الاطراف في الإتفاقية في مجال التحريات والمتابعة القضائية في الجرائم التي تناولها هذا القانون بالنص حيث تناولت المادة الأولى منه الأهداف التي يرمي إليهاهذا القانون والمتمثلة في: (2)

1- دعم التدابير الرامية الى الوقاية من الفساد ومكافحته.

2- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.

3- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من اجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك إسترداد الموجودات.

1- عميمور السعيد ، محاضرة بمناسبة الأيام المفتوحة في شرح قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة القضاء برج بوعريريج

2- أنظر المادة الأولى من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم .

ولقد تناول القانون رقم 01/06 المذكور أعلاه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ضمن الباب الثالث منه تحت عنوان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،إنشاء هيئة الوقاية من الفساد ومكافحته. (1)

إذ نصت المادة17 منه على انه "تنشا هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

كما نص القانون رقم 01/06 المذكور سابقا تزويد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بجميع الوسائل القانونية والمادية والبشرية والتنظيمية ،التي تجعل منها مؤسسة وطنية قائمة بذاتها وتتمتع بصلاحيات واسعة ومتنوعة كما سوف نرى في المبحث الثاني من هذا الفصل .

ثانيا: المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر2006 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 07 فيفري 2012 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

كما رأينا سابقا أن القانون رقم 01/06 المؤرخ في فيفري 2016 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته نص على إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال الباب الثالث منه وتحديدا المادة 17 وفي ذات السنة أي 2006 صدر مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

---

1 – أنظر المواد من 17 إلى 24 من الباب الثالث من القانون رقم 01/06 أعلاه، السابق ذكره.

حيث نصت المادة الأولى منه على:" تطبيقا لأحكام المادة 18 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006 والمذكور أعلاه "(1).

يهدف هذا المرسوم إلى تحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها التي تدعى في صلب النص (الهيئة)".

ويحدد المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 07 فبراير 2012 المعدل والمتمم للمرسوم المنشئ للهيئة رقم 413/06 المذكور أعلاه التنظيم الإداري الجديد للهيئة ويبين بدقة المهام المسندة لكل هيكل من هياكلها لممارسة مهامها وتتكون الهيئة من الهياكل التالية (2)

1- مجلس اليقظة والتقييم.

2- الأمانة العامة.

3- قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس.

4- قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات.

ثالثا: التعديل الدستوري لسنة 2016

تجسدت دسترة مكافحة الفساد في الجزائر من خلال إستحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مما جعل الجزائر من بين البلدان الرائدة في إفريقيا في مكافحة هذه الآفة التي مافتئت تنتشر عبر القارة وفي العالم، إذ أسست الجزائر في سنة 2016 هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

1- المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ج ر ع 4، لسنة 2006 .

2- المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 07 فيفري 2012 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 413/06 ج رع 08 سنة 2012 .

وفق مانص عليه التعديل الدستوري 2016 من خلال نص المادة 202 منه التي نصت على مايلي (1)

" تأسيس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية".

ويأتي تأسيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تعزيزا للآليات الأخرى التي أنشأتها السلطات العمومية منذ بضعة سنوات من أجل مكافحة هذه الظاهرة ،وتتمثل المهمة الأساسية للهيئة التي عين أعضاؤها من قبل رئيس الجمهورية في إقتراح وتفعيل سياسة شاملة للوقاية من الفساد.

كما تنص ذات المادة أعلاه من الدستور على أن إستقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضاءها وموظفيها اليمين ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيا كانت طبيعته التي يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم.

كما أن مهام هذه الهيئة محددة في المادة 203 من الدستور التي توضح أنها تتولى على الخصوص مهمة إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تكرس مبادئ دولة الحق والقانون تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية والمساهمة في تطبيقها "

أكد رئيس الجمهورية مرارا إرادة الجزائر في مكافحة الفساد،ولهذا الغرض كما رأينا مما تقدم صادقت الجزائر على عدة إتفاقيات.

1- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996،يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996،ج رج ج د ش مؤرخة في 8 ديسمبر1996،العدد 76 والمعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج رج ج د ش المؤرخة في 7 مارس 2016، العدد 14.

كما أصدرت عدة قوانين وتنظيمات بهدف تحسين ترسانتها التشريعية وأسست هيئات متخصصة للوقاية من ظاهرة الفساد ومكافحته من بينها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كرستها دستوريا من خلال دستور 2016 ضمن الفصل الثالث من الباب الثالث تحت عنوان المؤسسات الإستشارية.

المبحث الثاني : تنظيم وتسيير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تبين من بعض المؤشرات للسنوات الأخيرة تراجع فعالية الحكومة ،وزيادة الفساد وتراجع هيآت الرقابة مما يشجع على إستفحال ظاهرة الفساد وعليه تم وضع آليات جديدة لمكافحة هذه الظاهرة منها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي تم إنشاءها من طرف رئيس الجمهورية .

المطلب الأول: الإطار القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

انشئت هذه الهيئة بمقتضى المرسوم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 قصد تنفيذ هذه الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد عرفتها المادة 18 من القانون 06-01 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته ،كما عرفتها أيضا المادة 203 دستور 2016 بأنها"سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي" بحيث يرى المشرع أن هذه الهيئة جاءت لتفعيل وتجسيد ماجاء به قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة جعلها لدى رئيس الجمهورية .**(1)**

وتعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لا تختلف عن نظيراتها من السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الإقتصادي والمالي،كما تعتبر بمثابة سلطات من وجهتين الأولى من حيث وظائفها فمهامها ليست التسيير وإنما الضبط والثانية تمتعها بسلطة إصدار القرار**(2)**

1- مزوالي محمد ،مكافحة الفساد في القانون الجزائري وأساليب معالجته ،الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد، ورقلة ،الجزائر،2008 ،ص 224 .

2-حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون ،فرع قانون أعمال، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس ، لسنة 2006 ، ص10 .

وبالتالي فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لا تسهر على تطبيق وتكريس القانون 01/06 فحسب بل يمتد إختصاصها إلى أبعد من ذلك ،إلى كل التصرفات التي من شأنها أن تدخل في مفهوم الفساد و بالتالي تسهر على تطبيق كل القوانين التجريمية والعقابية(1)

أولا : سلطة إدارية مستقلة

مستقلة من مؤسسات الدولة التي تفوضها بعض صلاحيات لتمارس بإسمها مهام الضبط في قطاعات محددة تكتسي أهمية وتتجنب الدولة التدخل فيها بصورة مباشرة.

تتجسد معايير الإستقلالية العضوية لهذه الهيئة في العديد من المظاهر،وذلك قصد ضمان حيادها أثناء ممارسة مهامها غير أن هذه الإستقلالية العضوية تبقى محدودة فغالبا ماتصطدم بمجموعة من القيود المفروضة (2) في حالة إقتران أعضاء السلطات الإدارية المستقلة بمدة معينة فهذا يسمح للجهة المحتكرة لسلطة التعيين أن تؤثر على الأعضاء في حالة عدم الإستجابة لرغباتهم مما يمس بإستقلاليتهم (3).

---

1 – عبيدي الشافعي، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته،ملصق بالنصوص التطبيقية الإتفاقيات الدولية والبروتوكولات المكملة لها التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ، ص 36 .

2– بوخضرة إبراهيم ، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل ، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية ، المركز الجامعي لتمنغاست ،الجزائر ، جوان 2013 ص

3–kheloufi rachid « les institution de régulation en droit algériene», Revue IDARA,n°28 3 2005 ,p.100.

كما ألزمت المادة 06 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة منح الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الإستقلالية لتمكينها من الإضطلاع بوظائفها بصورة فعالة، وبمنأى عن أي تأثير لا مسوغ له ...)

هذا ماكرسه المشرع الجزائري في المادة 18 من القانون 06-01 الذي نصت على مايلي (الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي) (1)

ومن هنا تظهر إرادة الجزائر في مكافحة الفساد ولهذا الغرض صادقت الجزائر على عدة قوانين بهدف تحيين ترسانتها التشريعية وأسست هيآت مخصصة للوقاية من ظاهرة الفساد ومكافحتها، وتنص المادة 202 من الدستور الجديد 2016 على"تاسيس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية".

ويستخلص من هذه المواد أن المشرع الجزائري قد ضم هذه الهيئة إلى فئة السلطات الإدارية المستقلة رغبة منه في تكريس إستقلالية هذه الهيئة وإدراجها ضمن الهئات الإدارية المستقلة، تأكيدا على صرامة الإدارة السياسية وصيانة للمطالب الشعبية .

وبإعتبار ان هذه الهيئات الإدارية المستقلة هيئات حديثة الظهور بالجزائر فرضتها المرحلة الإنتقالية التي عرفتها الجزائر المتمثلة في الإنتقال من الإقتصاد الموجه إلى إقتصاد السوق، لأنها لا تخضع لأي رقابة وصائية أو إدارية من طرف السلطة المركزية .(2)

1- القانون 06-01 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم .

2- حاحة عبد العالي ،الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري ، مرجع سابق ، ص 492.

كما أن قابلية تجديد عهدة الأعضاء تمس بإستقلالية الهيئة من الناحية العضوية لأنه قد يفتح المجال أمام دخول إعتبارات غير شفافة وغير نزيهة في إعادة إنتداب الأعضاء من عدمه (1)

فكان أحرى بالمشرع الجزائري ضمانا لإستقلالية الهيئة أن لا يكرس مبدأ تجديد العهدة حتى لا تكون هناك سلطة تقديرية واسعة لرئيس الجمهورية في هذا المجال قد تجعل الأعضاء معرضون للعزل في أي وقت وبالتالي يؤثر على إستقلاليتهم، أيضا كان عليه أن ينص على عدم قابلية أعضاء الهيئة للعزل طيلة العهدة ضمانا لإستقلاليتهم.

ومن أهم النقاط السلبية أيضا التي سجلت على المشرع الجزائري تكمن في أنه جعل هيئة مكافحة الفساد في نطاق رئاسة الجمهورية ،وبالتالي هيمنة السلطة التنفيذية على الهيئة تحد من إستقلاليتها بإعتبار انها تفرض رقابتها على السلطة التي هي أصلا خاضعة لها ، فهذا غير مقبول منطقيا.(2)

ثانيا التمتع بالشخصية المعنوية : بالرجوع إلى القانون 01/06 المنشئ للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فإنه تتمتع الهيئة بالشخصية المعنوية، إستنادا إلى نص المادة 18 من هذا القانون حيث جاء فيها مايلي:"الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ...."

وقد منح المشرع الجزائري للهيئة بموجب المادة 1/18 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الشخصية المعنوية وهذا للقيام بمهامها على أكمل وجه،لكون المشرع قد أدرك أهمية ذلك كما يعد إستكمالا لإستقلاليتها.

1- حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ،ص 493.

2- إدريس كزوا، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مكافحة الفساد الإداري في القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مع أهم التعديلات ، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، عدد ثالث ، جوان 2017 ، ص 334.

وقد نصت المادة 202 من الدستور 2016 على تمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالشخصية المعنوية مما يترتب على هذا الإعتراف عدة نتائج قانونية خاصة ما يتعلق بإستقلالها الإداري والمالي وتمتعها بذمة مالية خاصة بها وأهلية التقاضي والتعاقد.

1- أهلية التعاقد: بحيث تسهر الهيئة على تعزيز وتنسيق مابين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد ولهده الهيئة إمكانية إبرام العقود والإتفاقيات مع هيئات أخرى تختص بمكافحة الفساد.(1)

2- أهلية التقاضي: يقصد بها إعطاء الحق للرئيس في تمثيل الهيئة أمام القضاء ،وفي كل أعمال الحياة المدنية مما تجعله صاحب الصفة في الخصومة، ولا يلجأ إلى القضاء بإسم الدولة أي ممثلا لها مما يقوي من إستقلاليتها الوظيفية.

ثالثا الإستقلال المالي:

يعتبر الإستقلال المالي من بين أهم الدعائم الأساسية التي يرتكز عليها الإستقلال الوظيفي ،إذ بالرجوع للنصوص القانونية التي تنظم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، وبإهتمام المشرع الجزائري بالخطورة الإجرامية أو الإرادة الآثمة.(2)

كما تعتبر الوسائل المالية عنصر حساس في تحديد إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة ،وذلك بمقدورها أن تمول نشاطها بنفسها ،وتكون أكثر إستقلالية في مواجهة السلطات العامة الأخرى في الدولة ويتحدد الإستقلال المالي من خلال ثلاث عناصر وهي:

1- ديب نديرة- إستقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري- رسالة ماجستير جامعة مولود معمري تيزي وزو الجزائر ، لسنة 2012 ، ص16.

2- سعادي فتيحة ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون للأعمال ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ،لسنة 2011 ، ص 9.

1- كيفيات تمويل هذه السلطات إما بواسطة إيرادات ذاتية أي تمول نفسها بنفسها أو بواسطة إعانات تقدمها الخزينة العمومية أو إدراج ميزانيتها ضمن ميزانية جهة حكومية.

2-إستقلالية التسيير .

3- إستقلالية البرمجة وتنفيذ الميزانية(1)

نص المشرع على تكفل الدولة بتوفير كل الوسائل الضرورية لسير عملها حصريا في ميزانية الدولة كما لا يسمح بأي تمويل للهيئة من مصادر أخرى ،لا سيما من مصادر خاصة وتمول الميزانية السنوية لعمل الهيئة من ميزانية النفقات المشتركة للدولة ،ويخضع تنفيذ العمليات المالية وفقا لقواعد المحاسبة العمومية.

المطلب الثاني: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

نصت المادة 18 من القانون 06-01 على تشكيلة الهيئة ،كما نصت المادة 02 من القانون رقم 06-413 ويحدد مقر الهيئة بمدينة الجزائر حسب رئاسة الجمهورية.

أولا الهيكل البشري :

1- الرئيس: حسب نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم بحيث يعين رئيس الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي،أي رئيس الجمهورية هو الذي يستأثر بسلطة التعيين الرئيس والتي تتمثل مهامه بموجب المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 بمايلي:

* إعداد برنامج عمل الهيئة.

1- أحسن غربي ، نسبية الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة ،جامعة 20 أت 1955 بسكرة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية ، جامعة 20 أوت 1955 بسكرة ،ع 11-2015 ،ص 237-238 .

* تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

* إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم.

* السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي.

* إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

نصت المادة 04 من المرسوم الرئاسي 06-413 "تتشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتنهى مهامهم بنفس الشكل"(1)

2- مجلس اليقظة والتقييم:

بعد إنشاء الهيئة تم تعيين الرئيس وأعضاء مجلس اليقظة والتقييم بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 07 نوفمبر 2010 وأدى أعضاء المجلس اليمين القانوني يوم 04 يناير 2011 بالمجلس القضائي بالجزائر العاصمة بحيث يتم إختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة، التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها.(2)

شرعت الهيئة في التحضير لممارسة مهامها بالتفكير في إعداد مخطط تنظيمي ووظيفي يتلائم مع المهام المنوطة بها أدى هذا التقييم إلى إعداد نص يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المنشور تحت رقم 12-64 بتاريخ 7 فبراير 2012.

1- مرسوم رئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها ، ج ر 74 .

2- موسى بودهان –النظام القانوني لمكافحة الرشوة –دار الهدى الجزائر، 2010، ص305.

كما تم إعداد خطة عمل بالإضافة إلى إعداد ميزانية التسيير لسنة2013 وتمت المصادقة عليهما من طرف مجلس اليقظة والتقييم.(1)

ويبدي مجلس اليقظة والتقييم رأيه في:

* برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه بمساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد.

* تقارير وأراء وتوصيات الهيئة.

* المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.

* ميزانية الهيئة.

*التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية والذي يعده رئيس الهيئة، تحويل الملفات التي تتضمن وقائع يمكن أن تكون جرائم إلى وزير العدل حافظ الأختام ،قصد تحريك الدعوى العمومية بشأنها عند الإقتضاء.

* الحصيلة السنوية للهيئة والتقييم الدوري للآليات القانونية والإجراءات الإدارية في مجال الوقاية من الفساد بهدف قياس فعاليتها.(2)

ثانيا الهياكل الإدارية :

لقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07 فبراير 2012 المعدل والمتمم للمرسوم المنشئ للهيئة ويبين بدقة المهام المسندة لكل هيكل من هياكلهالممارسة مهامها، تتكون الهيئة من الهياكل الإدارية التالية:

1- المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم 06-413 ، السابق ذكره.

2- حاحة عبد العالي،المرجع سابق ، ص 491.

1- **الأمانة العامة:** يعين الأمين العام بموجب المرسوم الرئاسي وبإقتراح من رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومن المهام الموكلة إليه تتمثل في :(1)

* تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقيمها.

* السهر على تنفيذ برنامج الهيئة.

* ضمان التسيير المالي والإداري لمصالح الهيئة.

يساعده في ذلك كل من نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل ونائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة.

2- **قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس:** كان سابقا في المرسوم الرئاسي 06-413 يطلق عليه قسم المكلف بالوثائق والتحليل، من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته وكذا دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد وإقتراح توصيات الكفيلة بالقضاءعليها من خلال التشريع والتنظيم الجاري بها العمل وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية على ضوء تنفيذها ويكلف هذا القسم على الخصوص بمايلي:(2)

* تصميم وإقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جميع المعلومات وتحليلها،سواءمنها الموجهة للإستعمال الداخلي أو الخارجي ودراسة المعايير والمقاييس المعمول بها في التحليل.

* إقتراح وتنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.

1- المادة 06 من المرسوم الرئاسي 12-64 السابق ذكره.

2- المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم 06-413 السابق ذكره.

3- قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات :

* يتلقى هذا القسم التصريحات بالممتلكات للأعوان العموميين كماهو منصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 06 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (1)

*إقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالممتلكات وتصنيفها وحفظها كما يقوم بإستغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية.(2)

4- قسم مكلف بالتنسيق والتعاون :

تحديد وإقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتهامع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى حسب نص المادة 21 من القانون 06-01 تتمثل في :

- تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارسة وإستغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية.
- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات وتنظيم ذلك.
- القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد.
- يرأس كل قسم رئيس قسم يساعده أربعة رؤساء دراسات بمساعدة مكلفين بالدراسات.

1- أنظر المادة 06 فقرة 02 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السابق ذكره.

2- المرسوم الرئاسي رقم :06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر2006 يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ثالثا :الهيكل التنظيمي

المصدر–الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته www.onplc.org.dz

المطلب الثالث: مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تمارس مجموعة من المهام والصلاحيات تتميز في عمومها بأنها تدابير وقائية، كما تتميز بتنوع وظائفها مما يزيد من إستقلالية الهيئة على الصعيدين الإقتصادي والمالي وقد حددها المشرع الجزائري بموجب القانون 06-01 وأيضا دستور 2016.

أولا المهام الوقائية:

لأول مرة في التشريع الجزائري يتخذ المشرع نصوصا تتعلق بالوقاية من الفساد ،وكأنه بذلك يريد الحفاظ على السير الحسن للمرافق والإدارة العامة ،وحسن سير المال العام وحتى الخاص ولا ينتظر وقوع الجريمة ليتدخل لأنه في كثير من الأحيان وفي مثل هذه الجرائم ،إذا ماوقعت الجريمة فإن أضرارها قد تكون كبيرة وجبر الضرر في بعض الأحيان لا يفي بالغرض(1)

كما عمد المشرع إلى إتخاذ إجراءات كفيلة بالحيلولة دون وقوع الجريمة لا سيما تكريس الطابع الوقائي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، نستشفه من تسميتها بحد ذاتها.

فمصطلح الوقاية ورد كإجراء أولي بالقيام بتدابير وصلاحيات معينة ثم تليه عملية المكافحة ،وإن ما يضفي على الهيئة طابعها الوقائي صلاحياتها المخولة لها بموجب نصوص قانونية من توجيه وتوعية والحرص على التصريح بالممتلكات لما في ذلك من عوامل مؤدية إلى الوقاية قبل حدوث أثار الفساد ومساوئه المنجرة عنه.(2)

1-بودليو سليم ، الوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للقانون الجزائري اعمال الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي ، جامعة فرحات عباس سطيف ، 8-9 أفريل 2007 ص 36-37.

2- أنظر المادة 20 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم ،السابق ذكره.

ومن مظاهر الطابع الوقائي للهيئة :

1-قبل أن تصل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى المرحلة الأخيرة بتدخلها للبحث والتحري والكشف عن جرائم الفساد ،فإنها تقي من وقوعها بطائفة من الممارسات والتي تشكل في مجملها صلاحيات له.

2- تعد الهيئة في حد ذاتها من التدابير الوقائية التي جاء بها القانون 06-01 ويظهر ذلك من خلال أنه تسهر الهيئة على تلقي وصحة التصريح بالممتلكات ،هو من التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية في تسير الأموال العمومية.

إضافة إلى ذلك ماجاء في مراجعة الدستور الذي سيعزز مسار مكافحة الفساد هو الإرتقاء بالتصريح بالممتلكات من إلزام قانوني إلى إلزام دستوري.

حيث نصت المادة 21 فـ2 من المرسوم رقم 06- 415 على أنه يتعين على كل شخص يعين في وظيفة سامية في الدولة أن ينتخب في مجلس محلي أو ينتخب أويعين في مجلس وطني أو هيئة وطنية أن يصرح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهدته وفي نهايتها، كما منع الدستور إستخدام الوظائف والعهد الإنتخابية كوسيلة للثراء أو كوسيلة لإستخدام المصالح الخاصة.

إضافة إلى ذلك أن قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصرح بالممتلكات، ماعدا اللذين تم تحديدهم من طرف المادة 06 من القانون 06-01 .

1- المرسوم الرئاسي رقم :06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر2006 يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وكذا المرسوم الرئاسي رقم 06-415 الصادر في 22-11-2006 قد حدد من خلال القرار الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ 02-04-2007 .

وفي هذا الإطار فقد تم تكليف كل قطاع وزاري، بإعداد قائمة الموظفين الخاضعين لهذا التصريح مع الأخذ بعين الإعتبار بعض المعايير الأساسية لتحديد مخاطر التعرض للفساد والتي يمكن تلخيصها في ثلاث نقاط:

1- أهمية المهام والواجبات ومدى تأثير الإنحرافات المحتملة في تأديتها على المجالين الإقتصادي والإجتماعي .

2- مدى تمسك العون العمومي بمبادئ الموضوعية والنزاهة في حال تعارض ممارسة مهامه العمومية مع مصالحه الشخصية.

3-غياب أونقص في أنظمة الرقابة الداخلية وتأثيرها على آداء المهام والنشاطات الإدارية.(1)

إلا أنه يبقى من الضروري إدماج إلزامية التصريح بالممتلكات في إطار أوسع يشمل كل الوسائل والمعطيات التي تضمن السير الأحسن للمرفق العام كالرقابة الداخلية ومدونات أخلاقيات المهنة وتبسيط الإجراءات الإدارية وفتح قنوات الإتصال مع متعاملي الخدمة العمومية من مواطنين ومؤسسات.

---

1 - رمزي حوحو ، لبنى دنش –الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته – مداخلة –مجلة الإجتهاد القضائي جامعة محمد خيضر بسكرة –العدد 5 ص78.

ثانيا المهام الإستشارية :

أمام أهمية العمل الإستشاري نجد أن المشرع الجزائري بدأ يعيد التفكير في الدور الإستشاري لبعض الهيئات المكلفة بذلك في إطار المرسوم الرئاسي،المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة الذي وضع لجنة فرعية تسمى اللجنة الفرعية للإستشارة والضبط والمراقبة (1)،وكون العملية الإستشارية تستمد قوتها من المقدرة على دراسة المشاكل وإيجاد الحلول المناسبة (2)

ولم يتردد المشرع الجزائري في إسناد صلاحيات إستشارية ،لبعض السلطات الإدارية المستقلة خاصة بما فيها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

ومهام هذه الهيئة محددة بالمادة 203 من الدستور الجديد 2016 ، التي توضح أنها تتولى على الخصوص مهمة إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتكريس مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسير الممتلكات والأموال العمومية والمساهمة في تطبيقها.

بالتالي تكلف الهيئة بمجموعة من المهام ذات الطابع الإستشاري والمتمثلة في مايلي:

1- السهر على تعزيز التنسيق مابين القطاعات والتعاون مع الهيآت الأخرى المعنية بمكافحة أعمال الفساد كما تقوم بتجسيد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية.

1- مرسوم رئاسي رقم 372/2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها –ج.ر ع 71 صادر في 26 نوفمبر 2000 .

2- أ.د عمار بوحوش ، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرون ، المؤسسة الوطنية للكتاب ،الجزائر العاصمة ، لسنة 2006 ، ص 262.

2- إقتراح سياسة شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد بالإضافة إلى جمع المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد لاسيما البحث في الاطر التشريعية والتنظيمية والإجرائية وعن التغييرات القانونية التي تسهل عملية إفلات المتورطين في هذه الجرائم.

3- إقتراح تدابير خاصة منها ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد وإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيين المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد،وهذا حسب ماجاءت به المادة 13 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 "

حيث كلفت هيئة مكافحة الفساد بمهمة توعية المواطنين بآثار الفساد الخطيرة على التنمية الإقتصادية والإجتماعية والسياسية عن طريق دورات تحسيسية ولنجاعة وفعالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، في آداء إختصاصاتها المتباينة

خولت بموجب القانون جملة من النصوص التي تجسد إستقلاليتها عضويا ووظيفيا وعدم خضوعها لأية رقابة سلمية كانت أو وصائية .**(1)**

والشيئ الملاحظ على إختصاصات الهيئة غلبة الطابع الإستشاري والتحسيسي على مهام الهيئة بإعتبار أن معظمها ذات طابع إستشاري وبالرغم من تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلا أن دورها ينحصر أساسا في الوقاية وليست المكافحة ،ذلك من خلال الطبيعة الإستشارية لمهام الهيئة من خلال إصدار التقارير وإبداء الآراء والتوصيات .**(2)**

1-بوخضرة إبراهيم – دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين التعطيل والفعالية- مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية ،المركز الجامعي لتامنغست- الجزائر جوان 2013.

2- رمزي بن صديق، دور الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون جنائي،جامعة قاصدي مرباح ورقلة ،2013 ، ص74.

وهذا مانصت عليه المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم :12-64 ،بالإضافة إلى ذلك أن هذه التقارير ترفعها الهيئة إلى رئيس الجمهورية سنويا وتقيم فيه النشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته والنقائص المعاينة والتوصيات المقترحة عند الإقتضاء.

ويلاحظ من نص المادة 24 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد أن المشرع أغفل عنصر مهم بإعتبار أنه لم ينص على إشهار ونشر التقارير المرفوعة إلى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو في وسائل الإعلام أسوة بالمشرع الفرنسي الذي نص على ضرورة نشر تقريره السنوي في الجريدة الرسمية، وذلك حتى تخضع للرقابة الشعبية .**(1)**

كما يفهم من ذلك أن عدم النشر والإشهار يضفي على التقارير نوع من اللبس والغموض وعدم الشفافية في سياسة مكافحة الفساد الذي يمس بأحد مبادئ الحكم الراشد وأحد أسس سياسة مكافحة الفساد.

1- أنظر المادة 24 من القانون 06-01 ، السابق ذكره.

خلاصة الفصل

إن إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يعد دعما لمسار عملية مكافحة الفساد وتطبيقا لبنود الإتفاقية الأممية لمكافحته ونتاج حتمي، لمصادقة الجزائر على هذه الإتفاقية التي تجبر الحكومات على إنشاء مثل هذه الهيئات والمؤسسات التي تهدف إلى مكافحة ظاهرة الفساد وهي بذلك إضافة جديدة في المنظومة القانونية المؤسساتية لمكافحة الفساد في الجزائر خاصة بعد النص على تأسيسها من خلال دستور 2016 تضمن المؤسسات الإستشارية ،إلا أن عدم النص على نشر التقرير السنوي الذي ترفعه إلى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو في وسائل الإعلام يضعف من دورها الإستشاري مما يؤدي إلى عدم تمكن المواطنين من الإطلاع على مختلف التجاوزات الحاصلة في تسيير الأموال العمومية كما يساهم في زيادة الضبابية والغموض حول شفافية تسيير الشؤون العامة.

الفصل الثاني

الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

مقدمة الفصل

إن من أهم العناصر الرئيسية في مكافحة مختلف أشكال الفساد هو الإعتماد أساسا عل مبدأ الشفافية والوضوح بما تعنيه من نشر المعلومات والبيانات والحرص على تدفقها وعلانية تداولها عبر مختلف وسائل الإعلام.

لذا فإن الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لا يمكنه تحقيق الأهداف المرجوة منه والتي تتمثل أساسا في مهمة وضع سياسة وطنية شاملة لمكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منها مالم يتم تفعيل هذه الإختصاصات الإستشارية، بالنص قانونا على نشرها في الجريدة الرسمية ودعم ومشاركة من مختلف وسائل الإعلام وكذا مؤسسات المجتمع المدني.وهوماسيتم معالجته في هذا الفصل ضمن المبحثين التاليين:

المبحث الأول : آليات الدورالإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تعمل الهيآت الإستشارية على مساعدة الأجهزة الإدارية في إتخاذ القرارات سعيا إلى رفع مستوى أدائها وتحقيقا للتنمية على جميع الأصعدة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية ،منه سنتطرق في هذا المبحث إلى آلية الإستشارة وآلية التقارير والتوصيات بالإضافة إلى التقيم للدور الإستشاري للهيئة .

المطلب الأول: آلية الإستشارة:

تعتبر الإستشارة لها أهمية خاصة في دراسة التنظيم الإداري والسياسي لأي دولة من الدول كما أصبحت الوظيفة الإستشارية أحد أبرز سمات الأنظمة المعاصرة ،لما تقوم به بدراسات فنية وتقديم إقتراحات إلى الجهات التنفيذية التي بيدها إتخاذ سلطة القرار.

وأن مصدر القرارات السليمة وضع السياسات العامة الرشيدة أساسه الإستشارات التي يتسم فيها أصحابها بالمهارة والخبرة والكفاءة العلمية والعملية وبمصداقية البيانات وموضوعية الحياد والتحليل والمعالجة وتقديم البدائل العملية بوضوح(1)

أولا: مفهوم الإستشارة:

إن أهم الأسباب التي أدت إلى تعزيز حتمية وأهمية الإستشارة تعقد المشكلات الإدارية بسبب طابعها الفني المعقد في الوقت الحاضر،كذلك مشكل الوقت بسبب كثرة الموضوعات ودرجة تعقدها الأمر الذي لا يسمح للهيئات بدراسة كل الملفات بشكل دقيق وعلى النحو المطلوب لأجل إتخاذ القرار بشأنها في الوقت المناسب.

1–د.عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة الجزائر دون تاريخ نشر ص203.

1-تعرف الإستشارة:

تأخذ الإستشارة مصطلح آخر وهو المشورة stoff حيث إختلف الفقهاء حول معناها وذلك لتعدد معاني المصطلح بحيث يرى **جورج تيري** في توضيحه لمفهوم المشورة بأنه الشخص المعاون أو المستشار وهو الشخص الذي له سلطة على الأفكار(1)

كما تعني المشورة الحصول على البيانات التفصيلية والدراسة الكاملة.

وتعرف أيضا بأنها التعبير القانوني عن الآراء المقدمة فرديا أو جماعيا للسلطة الفردية المختصة بإتخاذ القرار الذي أجريت الإستشارة بشأنه.

وقد عرفها معهد المستشارين الإداريين في بريطانيا بأنها (خدمة يقدمها شخص أوأشخاص لهم من الإستقلال والتأهيل مايمكنهم من تعريف وبحث المشكلات المرتبطة بسياسات المنظمة وبتنظيمهاوبطرق إجراءات عملها ومن ثم التوجيه بعمل وإجراء محدد لمعالجة المشكلات والمساعدة أيضا في تنفيذ التوصيات المقدمة) .

وبالمفهوم الحديث تقوم الإستشارة على توفر شرط المعرفة والكفاءة والإمكانيات وبين المشورة التي تجذرت أصولها في الفكر العربي الإسلامي ،ولها شروطها ومقوماتها والتي عبارة عن إسداء الرأي دون أن يترتب على صاحبها آثار قانونية سلبا أوإيجابا وفي غالب الأحيان تقدم مجانا دون مقابل.(2)

1- أبي بكر محمد الحسين المرادي الخضرمي ،السياسة أو الإستشارة في تدبير الإمارة، لبنان دار الكتب العلمية، 2007 ص 21.

2- بوضياف أحمد –الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية– ط الجزائر دار الخلدونية،2012 ص217.

ومن هذه التعريفات نستخلص أن الإستشارة هي عملية يتم بموجبها تقديم رأي أو خدمة لسلطة إدارية أو جهة حكومية بناءا على طلبها تهدف إلى حل مشكلة معينة.

2- أهمية الإستشارة:

بتزايد أدوار وأعباء الإدارة أصبحت الحاجة إلى العملية الإستشارية، ضرورية لتحقيق مقاصد وأهداف مختلفة وكذلك لتخفيف من عبئ الإدارة وماتقوم به من وظائف كثيرة.

وقد ظهرت فكرة الإستعانة بالهيئات الإستشارية ،نتيجة التعقيد والتداخل الذي مس الأنشطة الإدارية خاصة أن تحليل هذه الأنشطة يتطلب الإستعانة بمجموعة من الخبراء والفنيين متخصصين كما أن المسؤول الإداري ليس بوسعه دراسة جميع المشاكل والمعوقات وإيجاد الحلول لها.**(1)**

كما أدى التقدم العلمي إلى الزيادة في عدد الهيآت الإستشارية،حيث تقوم هذه الهيآت بدراسة وتمحيص ماطلب منها دراسته وجمع كل مايتعلق بموضوع الدراسة من وثائق ومعلومات وبيانات وإجراء التحليل والتغيير اللازم قبل تقديم المشورة .

ومن العوامل الأخرى التي ساهمت بشكل كبير في الإهتمام بالإستشارات هو إرتفاع درجة الوعي بين جميع الفئات من أحزاب ونقابات وجمعيات التي أصبحت تطالب بإعطاء دورا لها للمساهمة في إتخاذ القرارات وبالتالي يمكن إبراز نقطتين هامتين تبين أهمية العملية الإستشارية وهي كالتالي:

1- بوضياف أحمد –مرجع سابق، ص 100 وص 102.

*ضرورة سهر الإدارة على تمهيد الطريق لنشاطها بالإلتجاء للخبراء ذوي الكفاءات،ومن ذلك يتضح دور الإستشارة يضمن ويحقق للإدارة الإطلاع على المشاكل.(1)

* ضمان فعالية تنفيذ القرار في الإطار الإداري ومنه يسهل ربط المعلومات بالنشاط الإداري.

كما أدى التطور العلمي وبروز العولمة وتروج له من أفكار مختلفة أدى إلى ضرورة لجوء الدول إلى الإستعانة بالخبراء وإستحداث الهيآت الإستشارية محاولة مواكبة التطور الحاصل وضمان فعالية النشاط الإداري وفتح المجال أمام جميع الأطياف المشاركة في إتخاذ القرار السياسي الإداري.

ثانيا: أنواع الإستشارة

تأخذ الإستشارة أنواعا متعددة من حيث كونها رأيا تأخذ به الإدارة أو من حيث كونها أفرادا أو هيئات بحيث نتطرق إلى (2)

1-الإستشارة الإختيارية:(الغير الملزمة)

تكون في حالة عدم وجود نص يلزم الإدارة بأن تستشير جهة أخرى قبل إتخاذها القرار،وللإدارة لها حرية الإختيار في أن تلجأ إلى طلب هذه الإستشارة تأخذ الإستشارة الإختيارية نوعين:

* الإستشارة الإختيارية التي يقررها نص قانوني معين تاركا للسلطة الإدارية المختصة الخيار بين أن تطلبها أو لا تطلبها.

---

1 – عادل يوسف الصالح ، الإستشارات الإدارية ، المؤتمر العربي الثاني للإستشارات الشارقة، لسنة 2000، ص3 .

2 – عويس أبو النور حمدي، الإدارة الإستشارية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليها، ط 1 الإسكندرية دار الفكر الجامعي ،السنة 2011، ص 118.

* الإستشارة الإختيارية التي لم يحددها نص قانوني تارك للسلطة الإدارية الإدارة الحرة بأن تطلب الرأي من جهة إستشارية حينما تعتزم إصدار قرار معين.

2- الإستشارة الإجبارية (الملزمة):

وهي تكون في حالة وجود نص قانوني يدل صراحة بيد أنه يترك للسلطة الإدارية حرية أخذ القرار بدون إتباع الإستشارة عند الضرورة فهنا يجب على السلطة طلب الإستشارة بغير إتباع رأيها

3- الإستشارة المرفقة بالرأي الواجب الإتباع (الرأي المطابق):

بحيث يجب على الإدارة أن تطلب الإستشارة من الهيآت المختصة مع ضرورة الأخذ بالرأي الذي أصدرته الهيئة حين إتخاذ القرارات،وإذا خالفت الإدارة ذلك فإن نشاطها أو قراراتها قد تقع تحت طائلة البطلان لكونها خالفت شرطا إجرائيا ، ويعد مساسا بالنظام العام ومنه لا يجوز الإتفاق على مخالفته.(1)

ثالثا: الوظيفة الإستشارية للهيئة

تعتبرالإستشارة من أهم العمليات الحيوية في مجال الإدارة لأنها تساعد كل إنسان للإهتداء والإستعانة بآراء ذوي الخبرة والإستفادة منهم وإذا كان الإنسان لا يستطيع أن يلم بكل المعارف والعلوم وجميع أنواع المهن والإختصاصات فإن هذا النقص يمكن تفاديه باللجوء للإستشارة والإستعانة بالمختصين في شتى مجالات المعرفة والمهارات الفنية المختلفة.(2)

1- بوضياف أحمد ، مرجع سابق، ص270.

2- عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 95 و96 .

وتعود أهمية الإستشارة أيضا أنها تمكن الإدارة من الإستفادة من خدمات الأخصائيين دون التأثير على وحدة القيادة الإدارية والحديث عن الأجهزة الإستشارية يجرنا للتركيز على الطبيعة القانونية للآراء الصادرة عنها فهي تفتقد لعنصر الإلزام ،لأنها مجرد لآراء ووجهة نظر مصدرها أخصائيين في مجال محدد.

ومن هنا فهي لا تلزم الجهة التي طلبت الإستشارة وإن كانت كما يقول الدكتور أحمد بوضياف لها في الغالب قوة التأثير المعنوية بإعتبارها صدرت عن فنيين ذوي خبرة.

ونظرا للتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر منذ الإستقلال إلى الآن برزت المؤسسات الإستشارية بالدولة وترسخت في معالم الإدارة وأصبحت تنحصروظيفتها في الإعداد والتحضير والبحث ثم تقديم النصح للجهة الإدارية التي تمتلك إصدار القرار،وبالتالي يعتبر العمل الإستشاري عملا عقليا جوهره هو الفكر وأنه هو التفكير الموجب نحو التأكد من تحقيق الفاعلية داخل المنظمة وذلك من خلال عناصره الأساسية جميع الحقائق التخطيط والتنظيم.(1)

وللأهمية البالغة لفكرة الإستشارة نص المشرع الجزائري على الهيآت الإستشارية في الدستور الجزائري لسنة 2016 في الباب الثالث تحت عنوان المؤسسات الإستشارية .

كما دفعت أهمية العمل الإستشاري السلطة التنفيذية في الجزائر، إلى إنشاء هيئات إستشارية منها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ،ولأهمية فكرة الإستشارة ومدى تأثيرها في إتخاذ القرارات وتنفيذها وقد نصبها المشرع كهيئة مساعدة للسلطة التنفيذية وبالخصوص رئيس الجمهورية.

1- بوضياف أحمد، مرجع سابق،ص 271

حيث تقوم هذه الهيئة بتقديم آراء وتوصيات وإقتراحات وتقدم عن طريق تقارير سنوية ترفع لرئيس الجمهورية (1)

وبالتالي يكون هدف هذه الهيئة هو تحقيق الفعالية في إتخاذ القرارات وتنفيذها ،بحيث تبقى آرائها غير ملزمة الأخذ بها بمعنى يستطيع رئيس الجمهورية التخلي عنها ،أي آرائها إستشارية وليست إجبارية.

ومنه يستخلص من ذلك أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وفقا لدستور 2016 تقديم الآراء والتوصيات والإقتراحات للسلطة التنفيذية وإطلاعها بمشاكل المجتمع وللتكاتف معها من أجل ترشيد القرارات الإدارية وبناء السياسة العامة.

المطلب الثاني: آلية التقارير والتوصيات

أولا التقارير:

1- تعريف التقارير:التقرير هو وسيلة لنقل المعلومات ،عرض كتابي أوشفهي للحقائق والبيانات الخاصة بموضوع معين أو مشكلة معينة وقد يمتد هذا العرض إلى التحليل وإستخلاص النتائج ومن ثم التوصل إلى التوصيات ومقترحات تتعلق بالموضوع الذي تم عرضه وتحليله أو إلى حل مشكلة ما كما يعتبر التقرير وسيلة من وسائل الإتصال، وأداة فعالة من أدوات الرقابة والتحقق من سلامة التنفيذ والمتابعة والتقويم والمطابقة بين الخطة المرسومة والسياسة العامة لتحقيق الهدف المنشود.(2)

---

1 - المواد 202 -203 دستور 2016.

2- - بشير عباس العلاق (عضو جمعية اللغويين البريطانية)، دليل كتابة التقارير، الدار العربية للموسوعات، بيروت لبنان ، ص 16 ، الموقع .htt//mostafamas.maktooblog

2- أهداف التقارير:

*لاتحدد الأهداف ماتريد قوله وإنما ما تريد بلوغه من خلال قوله،تحتاج التقارير إلى أهداف واضحة وذلك لتقليل الوقت والجهد والتكاليف اللازمة، والهدف من العرض الجيد للتقريرهو التأثير في مستقبل التقرير على نحو إيجابي من خلال جعل التقرير أكثر قابلية للقراءة فتزداد بالتالي فرصة بلوغ هدفه المرجوا.

* يمكن للتقارير أن تشكل أساسا للتواصل والإتصال بين مكونات المؤسسة من دوائر وأقسام ووحدات إدارية مختلفة وكذلك على مستوى الأفراد،فمثلا تقرير إداري سنوي يخلق نوع من التواصل مع صناع القرار أو رأس الهرم بالمؤسسة.

* تشكل التقاريروسيلة هامة في مراقبة ومتابعة عمل المؤسسة بشكل عام وتحديد مدى الإنجاز بالنسبة لخطط عملها.(1)

1- م.مازن غنام (مستشار المركز الوطني للتنمية المستدامة)، دليل إعداد التقارير الناجحة لإرشاد الكوادر المنظمات الأهلية الفلسطنية في محافظة جنين، لسنة 2008-2009 ص 5و20.

3-أجزاء التقرير:

حتى يؤدي التقرير الغاية التي وضع من أجلها، فيجب أن يحتوي على مجموعة من العناصرالأساسية والتي تظهر بالشكل التالي:

أجزاء التقرير

الغلاف	صفحة العنوان	الملخص	جدول المحتويات	القوائم التحضيرية	المقدمة	متن التقرير	إستنتاجات التقارير	التوصيات	المرفقات	المراجع

قائمة الأشكال
قائمة الجداول
قائمة الرموز

المصدر – إعداد مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية ، دليل كتابة التقارير، المكتب الرئيسي ،رام الله، لسنة 2015 ص 9، الموقع www.ndc.ps

4- الشفافية في نشر التقارير:

يطلب عدد من البلدان من الأجهزة العليا للرقابة، أن تنشر نتائجها علنا لكي يطلع عليها الجمهور على سبيل المثال ينشر ديوان المحاسبات الفرنسي تقريرا سنويا عاما حتى يتمكن الناخبون ومنظمات المجتمع المدني من معرفة أي سوء في الإنفاق يرتكبه المحاسبون العامون وماذا فعلت الهيئة التشريعية حيال ذلك(1)

كما يساهم ذلك في تعزيز ثقافة الشفافية،إذ ينبغي مساءلة الحكومة ليس فقط أمام المؤسسات الحكومية الأخرى بل أيضا أمام الجمهور العام،وفي دول أخرى يطلب من الأجهزة العليا للرقابة رفع التقارير إلى البرلمان لكنها غير ملزمة بنشر تقاريرها إلى الجمهور.

ثانيا:التوصيات

1- تعريف التوصية: تعرف التوصية على أنها الصياغة الكتابية للملاحظات التي تكون بغض النظر عن الرأي ومن طبيعتها إقتراح حلول تسمح بالوصول إلى نتائج أحسن إقتصاديا وإجتماعيا وثقافيا أو التنبأ بالإختلالات وغيرها من الصعوبات المحتملة التي تعترض تنفيذ العملية المقصودة أو تصحيح آثارها.(2)

2- أ ريتشارد تسيسي و سوجيت شودري ، مكافحة الفساد أطر دستورية بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مركز العمليات الإنتقالية الدستورية جامعة كاليفورنيا ،سنة 2015 ،ص 73 .

2- الوثيقة الإعلامية رقم 1 – تقديم توصيات فعالة – الجمعية الوقائية من التعذيب بشأن مراقبة الإحتجاز apt ،المقر جونيف ص: 1 الموقع www.apt.ch

2- الغرض من تقديم التوصيات:

لا شك أن كتابة التقارير والتوصيات تتطلب مهارات معينة،ونظرا للتعقيدات المرتبطة بهذه المهمة التي قد تبدوا في البداية بسيطة فمن المفيد تقديم توجيهات عملية.

بحيث يشكل تقديم التوصيات جزءا أساسيا من دورة المراقبة فمن الضروري تخصيص الوقت الكافي لصياغتها ولعدة أسباب هي(1)

* في ظل غياب التوصيات تقل فرص أي تقرير في تحقيق التغيير المنشود

* غالبا ماتشكل التوصيات الجزء الأكثر قراءة من التقارير .

* تنبثق التوصيات عن التحليل الذي تجريه الهيئة من خلال خبراء متعددي الإختصاصات.

* تحدد التوصيات الإجراءات الواجب إتخاذها لتعزيز إحترام حقوق الإنسان في حالات الحرمان من الحرية وتعطيها الأولوية.

* ينبغي أن تساهم التوصيات مساهمة بناءة في حل المشاكل الوطنية وفي توفير إطار منظم للحوار مع السلطات.

* ينبغي أن تشكل التوصيات أساسا لإجراء عمليات التقييم والمتابعة الدورية سواء من جانب هيآت المراقبة أو السلطات نفسها.

* يجب أن تستند التوصيات إلى أدلة وتحليلات موضوعية وعالية الجودة جمعت خلال دورة المراقبة في نص التقرير.

1- الوثيقة الإعلامية رقم 1 – تقديم توصيات فعالة ، مرجع سابق ، ص 5.

3-توصيات لتفعيل الدور الإستشاري والمتمثلة في:

* ضرورة الدعم القانون لأساليب الرقابة المالية وأجهزتها ووضع إجراءات تأديبية للحد من ظاهرة الفساد بأشكاله المختلفة ومنها الفساد المالي.(1)

* توعية الموظفين عن طريق عقد الإجتماعات بالإلتزام بالقيم الأخلاقية والحس الوطني والوظيفي وتحفيزهم على تظافر الجهود لمنع ظاهرة الفساد المالي والإداري .

* رصد حالات الفساد الإداري وجهود الجهات الحكومية وأدائها في مكافحة الفساد.(2)

وحسب نص المادة 18 من المرسوم الرئاسي 06-413 فإن الهيئة تصدر توصياتها وفقا لنظامها الداخلي .

ثالثا: الإلتزام بالتقرير السنوي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

حسب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في أول ذي الحجة 1427 هـ الموافق ل 22 نوفمبر2006 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها،تتمتع الهيئة بالإستقلالية التامة مما يعطيها كافة الصلاحيات للمراقبة والمتابعة قصد مكافحة ظاهرة الفساد والرشوة التي تنخر المجتمع .

1- أ. نادية شاكر حسين –المخالفات المحاسبية وأثرها في تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري–دراسة تحليلية قسم المحاسبة :كلية الإدارة والإقتصاد جامعة بغداد – ص106.

2- لجنة الشفافية والنزاهة – التقرير الأول الإصدار 101 بتاريخ :08-02-2008 مجلة صادرة عن وزارة التربية للتنمية الإدارية مصر

ونظرا لتشكيلة الهيئة يضطلع مجلس اليقضة والتقييم بمهام منها وضع تقارير واراء وتوصيات وكذا التقرير السنوي الذي يوجه إلى رئيس الجمهورية عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته والنقائص التي سجلتها(1)

وحسب نص المادة 24 من قانون إنشائها ترفع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تقريرا سنويا غلى رئيس الجمهورية يتضمن تقيما لنشاطاتها، حول الوقاية من الفساد ومكافحته والنقائص التي عاينتها اللجنة والتوصيات التي تراها ضرورية لتغطية النقائص وهذا الإجراء نجد تفسيره في المادة 18 من القانون 06-01 التي إعتبرت الهيئة سلطة إدارية توضع لدى رئيس الجمهورية .(2)

إلا أن مايلاحظ أن عرض التقرير السنوي وإرساله إلى جهة أخرى يعتبر هذا المظهر تقييدا لإستقلالية الهيئة في القيام بنشاطاتها السنوية من خلال إلزامها بتقديم التقرير والحصيلة.

وحددت مدة إعداد التقرير بسنة كاملة وطبقا للنصوص القانونية المتعلقة بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إذ بموجب هذا التقرير تكون السلطة التنفيذية ممارسة لرقابة لاحقة على أعمال الهيئة .

ومايلاحظ من ذلك أنه منذ تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر لم تقم بنشر تقريرها السنوي في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

1- د. أحسن غربي ، مرجع سابق ، ص 233

2- حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، أطروحة دكتوراة في القانون الجنائي للأعمال جامعة تلمسان ،كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، لسنة 2016-2017 ،ص 212.

كما لم ينشر أي وسيلة أخرى من وسائل الإعلام عكس نظير الفرنسي الذي يقوم بنشر تقريره السنوي عن طريق كافة وسائل الإعلام وخاصة على الأنترنت.(1)

إلا أن السؤال الذي يطرح عن مصير التقرير السنوي الذي تعده الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بعد عرضه على رئيس الجمهورية ولماذا سكت المشرع سواء في القانون الخاص بها رقم 06-01 والدستور المعدل 2016 .(2)

كما تجاهل إجراءات النشر والإشهار لهذا التقرير التي تعتبر ضمانة هامة لتعزيز النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون والأموال العامة ،كما يعتبر عدم النشر للتقرير السنوي تراجعا عما كان معمول به سابقا في الأمر رقم 97-04 الذي ألزم لجنة التصريح بالممتلكات بإعداد ونشر تقرير سنوي يوجه إلى رئيس الجمهورية.

---

1 – التعديل الدستوري 2016 ،السابق ذكره .

2 – انظر نص المادة 18 من المرسوم الرئاسي 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وسيرها .

المطلب الثالث :تقييم آليات الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من

إذا كان الطابع السلطوي الإداري للهيئة الوطنية قد جاء تكيفا لها من المشرع بنص المادة 18 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فإن الطابع الإستشاري يظهر جليا من مجموع الإختصاصات الممنوحة للهيئة،إذ تتمتع هذه الاخيرة بجملة من الصلاحيات الإستشارية وذلك في شكل توصيات وآراء أو تقارير تعدها الهيئة على أساس انها الجهاز المختص للوقاية من الفساد ومكافحته،والسهر على ضمان إحترام القانون.(1)

ومامنح هذا الإختصاص الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلا لأجل التعاون في سبيل التصدي للعديد من الآثار والنتائج التي تترتب عن الفساد.

كما تجدر الإشارة إلى أن الإستشارة قد تكون إجبارية ،وتتحقق هذه الحالة عند وجود نص صريح يدل صراحة على ذلك إلا أنه يترك للسلطة الإدارية حرية اخذ القرار بدون إتباع رأي الإستشارة فهي غير ملزمة الأخذ بالرأي إنمابعد طلب الإستشارة هو الإجراء الملزم به كما تكون إختيارية .

وما يلاحظ من ذلك أن المشرع الجزائري لم يبين في النصوص القانونية المنظمة لمهام الهيئة ما إذا كانت الإقتراحات والتوصيات والآراء التي تقدمها، تعد ملزمة للسلطة الإدارية أم لا أو بتعبيرآخر فهل الإستشارة الهيئة إختيارية أم إجبارية ،فإن السلطة الإدارية غير ملزمة بالأخذ بالرأي المقدم من الهيئة حيث تبقى حرة في الأخذ به من عدمه إلا إذا ورد نص قانوني يلزمها ذلك.(2)

1- أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 237.

2- أ-أحمد غاي ، مرجع سابق ، ص40.

وبالرغم من أن الهيآت الإدارية الإستشارية تنحصر وظيفتها في الإعداد والتحضير والبحث ثم تقديم النصح للجهة الإدارية التي تملك إصدار القرار، وكذا مراجعة مشروعات القرارات ذات الصفة التشريعية التي تعتزم الإدارة إصدارها وذلك للتأكد من سلامتها من الناحية القانونية.(1)

إلا أنه لا نذكر ما للعمل الإستشاري للهيئة من مزايا وأهمية خاصة في مجال مكافحة الفساد من خلال تنوير السلطات المختصة بإصدار تلك التشريعات في مجال الإدارة.

ومن أهم الأساليب التي لجأ إليها المشرع الجزائري في جعل النصوص التشريعية والتنظيمية اقرب من حيث إعدادها لأهل التخصص أشخاصا طبيعية كانت أو معنوية التي تتوفر على العلم والكفاءة والدراسة بمجال الوقاية من الفساد بقصد تفادي الوقوع في أخطاء أو فراغات أثناء صياغة النصوص الوطني الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

كما نلاحظ أن المشرع عند إحداثه لهياكل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته قد سار على نحو بعض السلطات الإدارية وفي إحداثه هذه الهياكل المتنوعة للهيئة مبادرة جيدة فعلا ستسمح فعلا بتكفل الهيئة بكل إختصاصاتهاوالمتمثلة أساسا في الوظائف الإستشارية والرقابية .

وهو أمر أحسن فيه المشرع فمثلا مهمة التحقيق وإيجاد الأساليب اللازمة لتحليل طابع الفساد ونطاقه تتكفل بها مديرية التحاليل والتحقيقات لتقوم مديرية الوقاية والتحسيس بنشر المعلومات لتوعي الجمهور بالآثار السلبية للفساد.

1- بوحوش عمار- مرجع سابق – ص 254.

وبذلك وفق المشرع بإغناء الهيئة بهذه الهياكل لأنها ضمانة قوية تؤمن إستقلاليتها عضويا من جهة وتكفل لها القدرة على أداء المهام .

أما عن إنجازات الهيئة فأعطيت الأولوية للأهداف المتعلقة بالتصريح بالممتلكات وتعميم مدونة قواعد السلوك الخاصة بالموظف العمومي والمتمثلة في:

- إطلاق تحقيق (سبر الآراء)لمعرفة مدركات الفساد ونظرة الرأي العام للظاهرة، قام به مركز البحث في الأنتربولوجيا الإجتماعية والثقافية بوهران.

- وفي شهر فيفري 2015 تم إبرام إتفاقية مع وزارة التربية الوطنية تهدف إلى توعية الناشئة بمختلف الفساد.(1)

- تنصيب فريق عمل مشترك يتشكل من ممثلين عن الهيئة ووزارة التعليم العالي لوضع آليات التعاون بينهما أسفرا عن:

* إدراج وحدات تكوينية تشمل مواضيع تتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على مستوى مرحلة التدرج أطلقت الهيئة برنامجا وطنيا للتكوين موجه للموظفين العموميين يمتد على فترة ثلاث سنوات.

ويستفيد منه 10.000 موظف،وعين المفتشون العامون بالدوائر الوزارية للقيام بإعداد قوائم الموظفين المعنيين بناءا على معايير وضعتها الهيئة وتتمحور حول المناصب الأكثر عرضة للفساد تم إطلاقه في 09-12-2015 وإنطلقت فعالياته بتاريخ 7 فبراير 2016. (2)

1- ملحق رقم 2 المتضمن إبرام إتفاقية مع وزارة التربية الوطنية والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

2- أحمد غاي ، مرجع سابق ، ص 40.

* إبرام إتفاقيات تعاون وتنسيق مع المصلحة المركزية للوقاية من الفساد(فرنسا)،هيئة الرقابة المالية (مصرّ)، مكتب مكافحة الفساد(النمسا)،وزارة التربية الوطنية،جامعة بسكرة

*إطلاق موقع إلكتروني،المشاركة في العديد من التظاهرات الدولية المتعلقة من الفساد إلخ..(1)

* إبرام إتفاقيات تعاون وتنسيق مع المصلحة المركزية للوقاية من الفساد(فرنسا)،هيئة الرقابة المالية (مصرّ)، مكتب مكافحة الفساد(النمسا)،وزارة التربية الوطنية،جامعة بسكرة.

*إطلاق موقع إلكتروني،المشاركة في العديد من التظاهرات الدولية المتعلقة من الفساد إلخ..

1- أ-أحمد غاي ، مرجع سابق ، ص41 .

المبحث الثاني: مظاهر تفعيل الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

منح المشرع الجزائري الكثير من الصلاحيات كما رأينا أعلاه قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد التي يغلب عليها الطابع الإستشاري والتحسسي للهيئة وفيما يلي تفصيل العناصر التي تساهم في بلورة وتفعيل دورها الإستشاري.

المطلب الأول: إعتماد النشر والإعلان في النصوص القانونية المتعلقة بالدور الإستشاري للهيئة

أولا تعريف النشر والإعلان

1- تعريف النشر لغة هو الإذاعة أو الإشاعة أو جعل الشيئ معروف بين الناس(1)

2- تعريف النشر إصطلاحا: هو قيام الإدارة بإجراءات محددة تهدف إلى إعلام الكافة بمحتويات قراراتها التي أصدرتها لكي يكونوا على بينة منها ومن ثم الإلتزام بماورد فيها.

3- تعريف الإعلان لغة: أعلن يعلن ومصدرها علانية وإعلان بمعنى إظهار والإشهار والجهر بالشيئ.(2)

4- تعريف الإعلان إصطلاحا هو وسيلة أساسية من الوسائل الإعلامية التي تستخدمها الهيئات والمؤسسات على مختلف أنواعها للتواصل مع الجمهور، لذلك فإن للإعلان أهمية كبرى في مختلف المجالات.

1- د.رضا سعيد، حركة نشر الكتب في محافظة الأسكندرية، أطروحة دكتوراه ، كلية الآداب جامعة المنفوية،لسنة 2005 ص 20.

2- د.عبد الناصر عبد الله أبوا سمهدانة، إجراءات الخصومة الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط 2014 ,ص 221.

ثانيا: أهمية النشروالإعلان في تفعيل الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن النص ضمن النصوص القانونية المتعلقة بالهيئة على وجوب نشر وإعلان الآراء والتوصيات أو التقارير التي تعدها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجريدة الرسمية يؤدي إلى تعميق الدور الإستشاري للهيئة وزيادة فعاليته، من حيث جعل هذه الآراء والتقارير وثائق ضمن المحفوظات الوطنية وإعطائها طابعا رسميا يمكن الرجوع إليه في كل وقت لتبين التوجهات الوطنية العامة في قضايا الفساد (1)

إلا أن مانلاحظه على النصوص القانونية المتعلقة، بإنشاء وتنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أنها لم تتضمن النص على نشر الهيئة لتقريرها السنوي في الجريدة الرسمية وهذا لا يتماشى مع أهداف الهيئة المعلنة والمتعلقة، أساسا في تعزيز النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة، كما هو الحال في التشريع الفرنسي والذي من شأنه توعية المجتمع بواقع الفساد في الوطن.(2)

ويعتبر عدم النشر للتقرير السنوي تراجعا عما كان معمول به سابقا في الأمر رقم 97-04 المتعلق بالتصريح بالممتلكات والذي ألزم لجنة التصريح بالممتلكات، بإعداد ونشر تقرير سنوي يوجه إلى رئيس الجمهورية.

1- موقع منتدى طلبة قسم الإعلام، medid1.forum.biz ،بتاريخ 02-04-2018 ،على الساعة 21.00

2 - موقع موضوع ،mawdoo3.com ،بتاريخ 02-04-2018 ،على الساعة 23.00.

إذ نصت المادة 10 منه "تعد لجنة التصريح بالممتلكات وتنشر تقريرا سنويا يوجه إلى رئيس الجمهورية "(1)

ومادام أن هذه النتائج والدراسات التي توصلت إليها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته قائمة على آراء خبراء وباحثين وفاعلين خمنوا ودبروا بحوثهم، بدراسات معمقة ،قائمة على تقصي وقائع وحقائق.

لذلك فإن تفعيل أي سياسة فيما يخص مكافحة الفساد والوقاية منه،لن تتم مالم تعزز مقترحاتها وخططها بمصداقية وشرعية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لدى المواطنين من خلال النشر والإعلان عن هذه المقترحات والتوصيات في الجريدة الرسمية.

أيضا بصفتها مؤسسة إستشارية مجسدة دستوريا بموجب دستور2016 تقدم آراء وتوصيات وترفع تقارير سنوية لرئيس الجمهورية،كماسبق وأن رأينا في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه من خلال عمل إستشاري متكامل، وبالتالي فإن مقاربتها للمشاكل ليست مقاربة تكنوقراطية .(2)

ثالثا:أهمية النشر والإعلان لضمان تطبيق وإحترام مبادئ الشفافية لتفعيل الدور الإستشاري للهيئة

تعريف الشفافية:

تعني الشفافية التدفق الحر للمعلومات بما يتيح للمعنيين أن يطلعوا مباشرة على العمليات والإجراءات والمعلومات المرتبطة بهذه المصالح،وتوفر لهم معلومات كافية تساعدهم على فهمها ومراقبتها ولكي تكون المؤسسات مستجيبة لحاجات الناس ومشاكلهم فعليها أن تكون شفافة ،وأن تعمل وفقا لسيادة

1- الأمر رقم04-97 المؤرخ في 11 يناير 1997 يتعلق بالتصريح بالممتلكات، ج ر عدد 03 مؤرخة في 12 يناير 1997.

2- حماس عمر، مرجع سابق ، ص 212

القانون فإصلاح مؤسسات الدولة ومحاربة الفساد فيها وجعلها أكثر كفاءة ومساءلة وشفافية، يعد ركنا أساسيا من أركان الحكم الراشد.(1)

ولضمان تطبيق وإحترام مبادئ الشفافية التي تقوم عليها أساسا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إذ نصت المادة 203 فقرة أولى منهاعلى:"تتولى الهيئة على الخصوص مهمة إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد،تكرس مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية ومساهمة في تطبيقها"(2)

لابد من وجود سياسة عامة للنشر والإفصاح عن التوصيات والتقارير، ليعلم بها الجمهور وإتاحة فرصة لهم للإطلاع على هذه السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته، الصادرة عن الهيئة التي لا تقترحها فحسب بل تساهم في تطبيق هذه السياسة وهذا مانستشفه من قراءة الفقرة الأولى أعلاه من المادة 203 من الدستور.

من خلال ماسبق إن النشر في الجريدة الرسمية للآراء والتقارير والتوصيات له بالغ الأهمية في تفعيل الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والوصول إلى تحقيق ما تصبوا إليها الهيئة والمتمثلة في أربع أهداف رئيسية وهي:

1- المساهمة في تعزيز ونشر ثقافة النزاهة والمساءلة والشفافية بإعتبارها قيم سامية في مجال المرافق العمومية .

2- نشر المعارف والآداء الجيد في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

1- عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، صادرة عن الإئتلاف الفلسطيني من أجل النزاهة والمساءلة ، أمان، ط الرابعة 2016 – ص60.

2- التعديل الدستوري 2016 ،السابق ذكره .

3- تحسيس وتوعية الجمهور بالأثار الضارة والسلبية لممارسات الفساد التي تطال الحياة العامة والمجال الإقتصادي والإجتماعي للدولة.

4- المساهمة الفعالة في الإعلام بالطرق والأساليب التي يستعملها ممارسوا الفساد وكذا الأفعال التي جرمها القانون وإعتبرها جرائم فساد يعاقب عليها جزائيا.

المطلب الثاني: تفعيل دور الإعلام بتوعية المجتمع بأهمية الدور الإستشاري للهيئة

أولا: تعريف الإعلام

1- الإعلام لغة: الإبلاغ، الإفادة، نقل معلومة لشخص ما وتأكيد درايته بها.(1)

2 - الإعلام إصطلاحا: بالإنجليزية MEDIA مجموعة من قنوات الإتصال المستخدمة في نشر الأخبار أو الإعلانات الترويجية أو البيانات .

كما يعرف الإعلام بأنه الوسيلة الإجتماعية الرئيسية للتواصل مع الجماهير من خلال نشر المعلومات بواسطة الوسائل الإعلامية مثل الصحافة والإذاعة والتلفزيون ،كما أن الإعلام يكون بمجموعة من الوسائل التي تؤثر على نطاق كبير من الأفراد كالإنترنت والمجلات.(2)

ثانيا: الإعلام ومكافحة الفساد

تتزايد أهمية الإعلام بصفته الأداة الأكثر تأثيرا في عملية الإتصال بالجماهير،ويتضح ذلك من خلال مدى الدور الذي يؤديه في التغيير والتطوير الإجتماعي،فعن طريق التثقيف كوظيفة أساسية لوسائل

1- الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته http/www.onplc.org.dz أطلع عليه بتاريخ 04 أفريل 2018 على الساعة 19:00

2--أديب خضور "الإعلام" الموسوعة العربية أطلع عليه بتاريخ 5 أفريل 2016 على الساعة 20.00 مساءا .

الإعلام يكتسب الأفراد ويطورون كل ما يرتبط بثقافتهم، من عادات وتقاليد وزيادة الوعي لديهم بكل قضايا ومشاكل الساعة إذ يؤدي الإعلام دورا رئيسيا في عمليات الإصلاح السياسي والإقتصادي والإجتماعي والثقافي.(1)

فهو الأداة التي يتم من خلالها توجيه هذه العمليات ومن ثم التقويم والمتابعة والتصحيح، حيث يكون بتحريك الفعاليات المختلفة الحكومية والشعبية، بما في ذلك قوى المجتمع المدني المختلفة من القطاع الخاص والمؤسسات غير الرسمية والأحزاب .

إذ تتحمل وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية المسؤولية في مكافحة الفساد على إختلاف أشكاله إلى جانب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك على إعتبار أنها تمثل السلطة الرابعة في المجتمع ،بعد السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية وبالتالي فهي تشكل سلطة شعبية تعبر عن ضمير المجتمع وتحافظ على مصالحه الوطن.

ثالثا: دور الإعلام في تفعيل الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تمارس الهيئة دور يعتد به في مجال التوعية بمخاطر الفساد مما ينعكس إيجابا عن التقارير والتوصيات التي تعدها بخصوص الكشف عن هذه الظاهرة المستفحلة في المجتمع في شتى الميادين وإنسجاما مع هذه المهمة فإن للهيئة الحق في التنسيق مع وسائل الإعلام لتوعية المجتمع وتبصيره بمخاطر الفساد وأثاره وكيفية الوقاية منه ومكافحته وذلك من خلال مايلي:(2)

1- عبير مصلح ، مرجع سابق ، بتصرف .

2- موقع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ، أطلع عليه بتاريخ 08 أفريل 2018 ،على الساعة 23.08 بتصرف.

1- نشر الوعي الوقائي والأخلاقي بين أفراد المجتمع بالتعاون مع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال تنظيم أيام تحسيسية ودراسية مع مختلف مؤسسات الدولة مثل:تنظيم يوم دراسي لفائدة إطارات المديرية العامة للجمارك بتاريخ 08 ديسمبر 2016.

من أجل تعزيز سبل التعاون بين الهيئتين في مجال الوقاية ومكافحة الفساد بمضاعفة الجهود وتصويبها نحو ديناميكية مكافحة هذه الظاهرة والتأسيس لقواعد ملائمة للوقاية من الفساد في إطار الإستراتيجية الوطنية والذي تناولته الصحف والإعلام الإلكتروني بالنشر،

2-وكذا اليوم الدراسي لفائدة ضباط الشرطة القضائية في إطار البرنامج الوطني للتحسيس ضد الفساد بتاريخ 25 جانفي 2017 الذي نظمته الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالمعهد الوطني لعلم الإجرام بالسحاولة.

3-وأخيرا تنظيم يوم دراسي حول تضارب المصالح والفساد بالمعهد العالي للتسيير والتخطيط ببرج الكيفان بتاريخ 23 جانفي 2017 ،إذ دعى رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المشاركين للتفكير في خيار توافقي قصد تنظيم علاقات وظيفية وحسن إستعمال الإمكانات لمكافحة ظاهرة الفساد من خلال الحث على :

* تنظيم إجتماعات دورية لمناقشة المواضيع المتصلة بنشاطات التبادل الحر للأراء والإقتراحات المتعلقة بالمواضيع الخاصة بالفساد ومكافحته .

* تكوين مجموعات عمل متجانسة للمسائل المشتركة بين الهيئة والدوائر الوزارية المختلفة.

* تنظيم قنوات الإعلام المختلفة بتبادل المعلومات المتعلقة بالفساد وكذا إرسال كل الإقتراحات التي في نطاق عمل الهيئة والتي من شأنها تفعيل الدور الإستشاري للهيئة.(1)

إن مانستنتجه مما سبق أن الإعلام يلعب دورا مهم وبارز، في الكشف عن أهمية الإختصاص الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك من خلال مايلي:

1- يعد الإعلام مؤثر بشكل مباشر على أفراد المجتمع لأنه ذو صلة وثيقة بثقافته، كما أنه مصدر رئيسي للمعلومة عند أغلب الناس.

2- قوة الإعلام في تشكيل الرأي العام وبالتالي التأثير على الجهود الوطنية حيث يستطيع الإعلام الوصول إلى جمهور عريض،فيمكنه التوجيه الجماعي نحو أي هدف وقضية.

3-خطورة الفساد في الجانب الإجتماعي تكمن في إباحة اي ظاهرة إجتماعية ،وتعايش الناس معها على أنها مسألة طبيعية فقد يحدث أن يتقبل المجتمع قيما كانت مرفوضة،قبل أن تحملها الرسالة الإعلامية أو يرفض قيما كانت سائدة ومقبولة مستبدلا بها قيما جديدة.(2)

وهنا يتضح دور الإعلام في إزدراء الفساد وبالتالي ردعه، وهو بذلك يكمل الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال نشر تقارير الدراسات التي تعدها في مواجهة الفساد. كذا متابعة الندوات والمؤتمرات التي تقوم بها الهيئة في مجال تخصصها الذي يصبوا إلى تكريس

1- موقع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أطلع عليه بتاريخ 08 أفريل 2018 ،على الساعة 23.14 .

2- موقع الصدى نت elsada.net أطلع عليه بتاريخ 07-04-2018 على الساعة 22.30.

الشفافية والنزاهة في طرح وكشف كل الممارسات الإدارية الفاشلة من خلال المتابعة الجدية لقضايا الفساد المثارة وتتبعها للوصول إلى حل نهائي.

المطلب الثالث: تفعيل مؤسسات المجتمع المدني بالشكل الذي يسهم في إبراز الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

أولا مفهوم المجتمع المدني :

1- **تعريف المجتمع المدني:**إعتبر كوفي عنان المجتمع المدني القنبلة النووية لعصرنا الحالي و إعتبره حل المشاكل فقد أكد كوفي عنان في العديد من التصريحات إقتناعه بأن العمل في منظمات المجتمع المدني هو من أولوياته لأنه يسمح بتكوين قرارات متوازنة.

كما عرفت هيئة الأمم المتحدة والبنك الدولي المجتمع المدني هو مفتاح الحكم الراشد.

2- المجتمع المدني في الجزائر:

عرفت الساحتان الإعلامية والسياسية في الجزائر، مفهوم المجتمع المدني في النصف الثاني من ثمانينات القرن الماضي بحيث عرفت الجزائر تجربة جمعوية محدودة في ظل الحكم الإستعماري تركزت حول العمل الثقافي والرياضي والفني قبيل بروز الحركة الوطنية بمطالبها السياسية الواضحة.(1)

إذ أن المعاينات التي أشارت إليها بعض تقارير الفساد تشير إلى تراجع معظم المؤشرات الإقتصادية

1- د. بوزيدي لزهاري ، مجلة الوسيط صادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان ، عدد 06 ، لسنة 2008، ص 06

في العديد من البلدان منها الجزائر، والسبب يعود إلى إستفحال ظاهرة الفساد في الإدارة وتسيير الشأن العام والدلائل تؤكد أن إعتماد الشفافية والمساءلة والحرية في التعبير وتنظيم المؤسسات القانونية وشفافية تنظيم المجتمع المدني في تسيير الشأن العام عناصر تساهم في الحد من ظاهرة الفساد

وشفافية تنظيم المجتمع المدني في تسيير الشأن العام عناصر تساهم في الحد من ظاهرة الفساد

وإعادة بناء الدولة(1)

والملاحظ أنه في ظل غياب الرشادة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية يتعاظم منسوب الفساد وتتسع مظاهره وتتشابك حلقاته بدرجة كبيرة، تهدد مسيرة التنمية فيها بحيث تصل إلى تهديم المكونات والأسس والروابط الإجتماعية والدلائل يؤكدها الواقع إذ أن المعاينات التي أشارت إليها بعض التقارير تشير إلى تراجع معظم المؤشرات الإقتصادية في العديد من البلدان منها الجزائر،والسبب يعود إلى إستفحال ظاهرة الفساد في الإدارة وتسيير الشأن العام(2)

أما عن دعم المجتمع المدني،فإنه لا يقل أهمية لتحقيق التوازن الموضوعي المفروض ضبطه في مواجهة الفساد من خلال تكريس مشاركته في إعداد ومراقبة وتتبع تنفيذ سياسات مكافحة الفساد وتشجيعه على المناصرة لتدعيم مشاريع النهوض بالحكامة الجيدة والتربية على قيم النزاهة وتشجيع التبليغ على أفعال الفساد(3)

1- أ.بهلولي أبوا الفضل محمد ، المجتمع المدني ومكافحة الفساد في الجزائر ، د د ن، ص 03.

2-د.بن عزوز محمد ، الفساد الإداري والإقتصادي آثاره وآليات مكافحته، د د ن، ص 216.

3- عبد السلام أبو درار (رئيس الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة)، الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة ، igpc ،المغرب لسنة 2012-2013،ص 16

*** المجتمع المدني في الدستور الجزائري:**

تكريس المجتمع المدني دستوريا كان لزاما على المشرع الجزائري و إنسجاما مع التحول الليبيرالي المعلن بصفة رسمية بموجب الدستور الجزائري لسنة 1989 لإتاحة الفرصة للمواطنين للتعبير عن آرائهم السياسية والدفاع عن مطالبهم الإقتصادية والإجتماعية في شكل تنظيم مستقل من خلال الحق في إنشاء الجمعيات.

إذ نصت المادة 43 من دستور 1996 عل حق إنشاء الجمعيات مضمون و تشجيع الدولة الحركة الجمعوية بحيث يحدد القانون شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات.(**1**)

كما أن دستور 2008 وكذا دستور 2016 لا يخلوان من تكريس الحق في إنشاء الجمعيات من خلال النص على ذلك في العديد من المواد التي جاءت تحت عنوان الحقوق والحريات من بينها المادة 48 من دستور 2016 التي نصت على مايلي:"حرية التعبير وإنشاء الجمعيات مضمونة للمواطن" (**2**)

ومما سبق نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري أسس المجتمع المدني،وترك للقانون أمر تحديد شروط إنشاء الجمعيات وممارساتها من خلال قانون الجمعيات.(3)

1- أنظر المادة 43 من التعديل الدستوري 1996 .

2- الدستور الجزائري 2016 مرجع سابق ، ص 05.

3- قانون رقم 12-06 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 يحدد شروط وكيفيات تأسيس الجمعيات وتنظيمها وسيرها ومجال تطبيقها .

ثانيا:آليات المجتمع المدني في مكافحة الفساد تتجسد هذه الآليات فيما يلي:

1- المساهمة في إتخاذ القرار:

من أجل إضفاء مزيدا من الشفافية،يلعب المجتمع المدني دورا هاما في مكافحة الفساد والوقاية منه وهو بذلك يؤدي دورا مساندا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك من خلال إشراك المواطنين في تسيير الشؤون العامة وإشراكهم في تحمل المسؤوليات .

ومن ثم تمكينهم من الإطلاع عن قرب على المعلومات المتعلقة بالميزانية ومعرفة كيفية صرف الأموال العامة .

2- التحسيس:

إن فكرة المجتمع المدني أصبحت تقوم اليوم على مفهوم المواطنة،الذي يقتضي إشراك المواطنين في تسير الشؤون العامة لذلك يستوجب على المجتمع المدني أن يقوم بحملات للتحسيس ولشرح مخاطر الفساد وآثارها المدمرة وذلك من خلال تصميم برامج خاصة لتوضيح مضامين الفساد ومظاهره ومخاطره وآثاره وكيفية الوقاية منه ومكافحته.

كما أن إبراز دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، في إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد من خلال التقارير والتوصيات المكلفة بإعدادها طبقا للدستور 2016

لن يتأتى إلا بالتعاون مع المجتمع المدني في إطار المقاربة التشاركية التي تأخذ بعين الإعتبار آراء

وإقتراحات المواطنين من خلال القيام بأنشطة إعلامية تسهم في زيادة الوعي. (1)

3- الحصول على المعلومات:

إضفاءا للشفافية في تسيير الشؤون العامة والتي هي من أهم الأهداف التي تصبوا إليها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كما سبق وأن رأينا،ينبغي على هيئات الجتمع المدني كما هو الشأن بالنسبة لوسائل الإعلام التي تطرقنا لها سابقا.

الحصول على المعلومات الخاصة بالفساد ونشرها وتعميمها خاصة على الشباب من خلال وسائل الإعلام والإتصال ومن خلال برامج تربوية وتعليمية تحذر من هذه المخاطر وتعرف بأسبابها وآثارها ونتائجها.(2)

ثالثا: جهود المجتمع المدني في رفع مستوى الوعي العام بأهمية الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

يستطيع المجتمع المدني القيام بدور فعال في رفع مستوى الوعي العام حول أهمية الإختصاص الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،وذلك من خلال دعمها ومساندتها في الإستراتيجية التي تتبناها حول ظاهرة الفساد ومخاطره وطرق مكافحته.**(3)**

1- أ. رضا هميسي –دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد – مداخلة ،بتصرف ص 367.

2 – موقع مركز الرباط للدراسات– المجتمع المدني ومكافحة الفساد–arabicrabatcenter.weeboy.com أطلع عليه بتاريخ 10-04-2018 على الساعة 22.30 بتصرف.

3- د.عبد الرحمان التميمي–منظمات المجتمع المدني ودورها في مكافحة الفساد –موقع هيئة مكافحة الفساد فلسطين – www.pacc.com أطلع عليه بتاريخ 10-04-2018، على الساعة 22.21.

إضافة إلى تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة التي تعد الأهداف الرئيسية للهيئة طبقا للدستور والقوانين المنشئة لها حسب ما تقدمنا به سابقا وذلك من خلال إتباع إستراتيجية مجتمعية تقوم على:

1- بذل الجهود لإبقاء قضايا الفساد في رأس قائمة إهتمامات منظمات المجتمع المدني.

2- ترسيخ قيم أخلاقية معارضة للفساد ومقبولة في المجتمع.

3- القيام بجهود إعلامية واسعة ومستمرة حول قضايا الفساد، من خلال نشر المعلومات عبر وسائل الإعلام وإطلاع الأفراد عليها ،في سبيل التوعية وتنمية القيم المناهضة للفساد والدفع بإتجاه المشاركة في محاربته.**(1)**

4- إرساء أسس الثقافة المدنية من خلال التعليم والتدريب والنشر والإعلام،إذ تمثل هذه الثقافة شرطا من شروط إحداث التحول في محاربة الفساد والتعريف بأنواعه والتوعية بنتائجه.**(2)**

خير مثال عن ذلك الوسط المدرسي، الذي يعمل على تنشئة الأجيال القادمة للمجتمع حيث أبرمت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إتفاقية مع وزارة التربية الوطنية تهدف أساسا إلى:

*إسهام المدرسة في التوعية بمخاطر الفساد وآثاره الضارة على الفرد والمجتمع،وتحسيس النشئ بالمبادئ والقيم التي تخصهم مستقبلا من أضرار الفساد،كالأمانة والمساءلة والنزاهة والشفافية وذلك في إطار برامج تدريبية منظمة ودائمة تشمل مرحلتي التعليم المتوسط والتعليم الثانوي.(3)

---

1 -علي كمال قاضي عراقي، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، موقع newsabah.com أطلع عليه بتاريخ 10-04-2018 ،على الساعة 23.00 .

2- عبير مصلح ، ،مرجع سابق، ص138.

3- إتفاقية إطار حول آليات العمل المشترك في مجال توعية التلاميذ وتحسيسهم ،بمخاطر الفساد وآثاره السلبية على المجتمع مع وزارة التربية بتاريخ 04-02- 2015. ملحق رقم 2 .

* وضع برنامج سنوي يحدد النشاطات والتظاهرات التي تتناول المواضيع ذات الصلة بالوقاية من الفساد.

* تعزيز التعاون بين مختصين من وزارة التربية الوطنية والهيئة في مجال إنجاز السندات البيداغوجية والوثائق والموارد التي تعالج مختلف المواضيع المتعلقة بالفساد(1)

من خلال ماتقدم يمكن القول أن مؤسسات المجتمع المدني ليس المطلوب منها أن تكون جهات تحقيق إنما تعمل كأجهزة مساندة وداعمة لسياسة الدولة الشاملة في مكافحة ظاهرة الفساد والحد من إنتشارها،التي أوكلت مهمة المساهمة في إرساء أبعادها للدور الإستشاري الذي تقوم به الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

1- المادة الثانية من الإتفاقية مع وزارة التربية ، المرجع أعلاه ، ص 2.

خاتمة الفصل

رغم أن المؤسس الدستوري نص على الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والمهام المخولة لها في التعديل الدستوري الأخير2016،وهذا يعتبر نقطة إيجابية في صالح الهيئة إذ بذلك تم تكريسها ضمن المؤسسات الإستشارية دستوريا ،مما يعطي خطوة نحو تكييف المنظومة القانونية بشكل أكبرمع قضايا الفساد التي سجلتها الساحة في السنوات العشر الأخيرة.

فالمهمة الإستشارية الملقاة على عاتق الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ثقيلة لأنها تهدف إلى تحقيق سياسة وطنية شاملة للوقاية من الفساد ومكافحته في إطار مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة في تسيير الأموال العمومية.

فهي بذلك تحتاج إلى تفصيل إختصاصاتها الإستشارية من خلال تبني سياسة لنشرتقاريرها وتوصياتها ضمن القوانين المؤطرة لها وهو ما أغفله المشرع الجزائري،مما لا يسمح من توسيع دائرة مكافحة الفساد لتشمل مشاركة واسعة من وسائل الإعلام والمجتمع المدني كما رأينا من خلال هذا الفصل.

الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع تفعيل الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في ظل دستور 2016 توصلنا إلى بعض النتائج المهمة ،والتي تجيب على الإشكالية التي أثرناها في مقدمة هذه المذكرة حول :كيف يمكن تفعيل الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري 2016 ؟

أولا النتائج:

من بين أهم النتائج التي تم التوصل إليها :

1- إن إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته جاء نتيجة لتظافر وتكاتف جهود دولية وإقليمية الهدف منها التصدي ومواجهة ظاهرة الفساد والوقاية منها،والتي تخطت حدود الدولة الواحدة وأصبحت متفشية ومنتشرة عالميا.

2-إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفسادومكافحته مؤسسة وطنية دستورية قائمة بذاتها تتمتع بصلاحيات واسعة ومختلفة وفعلية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته كما أناط بها المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري 2016 مهمة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد بما يكفل ضمان هيبة الدولة وسيادتها.

3- إن الدور الإستشاري الذي تقوم به الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تبرز أهميته من خلال تقديم توجيهات إستشارية،إذ تتولى الهيئة عملية إعداد البرامج التحسيسية والتوعوية بالآثار الضارة عن الفساد.

4- إن تقديم الهيئة للتقرير السنوي إلى رئيس الجمهورية، يتضمن تقيما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته يكون مدعما بإحصاءات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين.

5 – إن التقاريرو الأراء والتوصيات التي تعدها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتطلب توفير قدر كبير من الشفافية،التي تعتمد على وسيلة النشر في الجريدة الرسمية لتكون أكثر فعالية ومصداقية لدى السلطات العمومية والمواطنين الذين لهم الحق في المساهمة في مكافحة الفساد والوقاية منه.

6- وسائل الإعلام بأشكالها وأنواعها المختلفة ،تحمل على عاتقها مسؤوليات كبيرة في الكشف عن مظاهر الفساد فهي تساهم إلى جانب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في رفع مستوى الوعي والعلم مظاهر الفساد وأسبابه وأنواعه وطرق مكافحته.

7- تعد مشاركة المجتمع المدني ومؤسساته أمر ضروري لنجاح أي إستراتيجية لمكافحة الفساد من خلال دفع المواطنين إلى المشاركة في جهود مواجهة الفسادالتي تقوم بها الدولة من خلا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

ثانيا الإقتراحات والتوصيات:

1- لتعزيز النزاهة والشفافية فإن الهيئة مدعوة إلى إشراك منظمات المجتمع المدني والجمعيات المشتغلة في حقل محاربة الفساد، بالإضافة إلى المنظمات المهنية وكذا المجتمع المدني .

2- إستحداث آليات أخرى داعمة للدور الإستشاري للهيئة من خلال الكشف عن حصيلة عمل الهيئة وذلك للكشف عن التقرير السنوي، الذي قدم إلى رئيس الجمهورية أولم يقدم وذلك عن طريق نشر التقرير السنوي في الجريدة الرسمية وما يتضمنه من محتوى.

3- تقوية العلاقة بين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ووسائل الإعلام ،على نشر حالات الفساد التي يتم متابعتها من قبل الهيئة، لنقل صورة واضحة عما تحققه الهيئة من إنجازات في مجال الإستشارة.

4- يمكن لرئيس الهيئة أن يدعوا لحضور إجتماعات بصفة إستشارية لكل مسؤول عن مؤسسة أو منظمة مهنية أو جمعية يرى فائدة في حضوره ،بهدف دراسة وتتبع بعض القضايا المرتبطة بمجال إختصاص الهيئة الإستشاري.

5- ينبغي أن ينص في القوانين المنظمة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على آليات محددة لنشرها مما يتمخض عن دورها الإستشاري ،من تقارير وآراء وتوصيات ليسهل عملية إنسياب تدفق المعلومات من وإلى الهيئة.

6- يجب بذل الكثير من الجهود ،كي تتمكن الهيئة من تعزيز ثقة المواطن بجدية جهودها في مكافحة الفساد والقدرة على إقناعه بأهمية الدور الإستشاري الذي تقوم به في نطاق عملها.

7- ضرورة الإستفادة من تجارب الدول الأخرى ،في جهود مكافحة الفساد في تطوير تقنيات مكافحة الفساد وفي تقييم مدى ملائمة البناء التنظيمي للهيئة للوفاء بالمهام المكلفة بها.

تلكم هي أبرز النتائج والتوصيات التي ينبغي أخذها بعين الإعتبار مما يؤهل الهيئة للإضطلاع بأدوارها وذلك على مستوى الوقاية أو مكافحة الفساد بجميع أشكاله،علما بأن الوقاية من هذه المعضلة ومكافحتها تستوجب إعتماد مقاربة جماعية وتشاركية، تتظافر فيها جهود جميع الفاعلين من قطاع عام وخاص ومجتمع مدني.

الملاحق

ملحق رقم01

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

تصريـــح بالممتلكـــات

DÉCLARATION DE PATRIMOINE

DESTINATAIRE : Organe National de Prévention et de Lutte contre la Corruption.

المرسل إليه : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

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

(Article 5 de la loi n° 06-01 du 21 Moharram 1427 correspondant au 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption)

Code Willaya (pour les élus à l'APW)	رمز الولاية(بالنسبة لأعضاء المجالس الولائية)
Code de la commune (pour les élus à l'APC)	رمز البلدية (بالنسبة لأعضاء المجالس البلدية)

☐ Déclaration de début de fonction ou de mandat	.....	☐ تصريح في بداية تولي الوظيفة أو العهدة
Date de nomination ou d'entrée en fonction	.....	تاريخ ا لتعيين أو تولي الوظيفة
☐ Déclaration de renouvellement	.....	☐ تجديد ا لتصريح
Date	.....	التاريخ
☐ Déclaration de fin de fonction ou de mandat	.....	تصريح عند نهاية الوظيفة أو ا لعهدة
Date de fin de fonction ou de mandat	.....	☐ تاريخ إنهاء المهام

I – Identification

أولا : الهوية

Je soussigné (e)	.....	- أنا الموقع (ة) أدناه:
Fils (fille) de	.....	- ابن (ة) :
Et de	.....	- وابن (ة):
Date et lieu de naissance	.....	- تاريخ ومكان الميلاد:
Fonction ou mandat électoral	.....	- الوظيفة أو ا لعهدة الانتخابية:
Demeurant à	.....	- الساكن (ة) :

أصرح بشرفي بأن ممتلكاتي وممتلكات أولادي ا لقصر تتكون، عند تاريخ تحرير هذا ا لتصريح ، من العناصر الآتية

Déclare sur l'honneur que mon patrimoine et celui de mes enfants mineurs est composé des éléments ci-après à la date de la présente déclaration

---

يكتتب ا لتصريح خلال ا لشهر ا لذي يلي تاريخ تنصيب الموظف ا لعمومي أو تاريخ بداية عهدته الانتخابية (المادة 4 من ا لقانون رقم 06 - 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من ا لفساد ومكافحته.

La déclaration est souscrite dans le mois qui suit la date d'installation de l'agent public ou celle du début de son mandat électif (article 4 de la loi n° 06-01 du 21 Moharram 1427 correspondant au 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption

ثانيا - الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية II. - Biens immobiliers bâtis et non bâtis :

يشمل ا لتصريح تحديد موقع ا لشقق والعمارات أو المنازل ا لفردية أو أية أراض سواء كانت زراعية أو معدة للبناء أو محلات تجارية ا لتي يملكها المكتتب وأولاده ا لقصر في الجزائر و/أو في الخارج وفقا للجدول الآتي :

La déclaration de patrimoine consiste en la désignation du lieu des appartements, immeubles, maisons individuelles, terrains à bâtir, ou terres agricoles ou locaux commerciaux, appartenant au souscripteur, ainsi que ceux de ses enfants mineurs en Algérie et/ou à l'étranger, selon le tableau suivant :

وصف الأملاك (موقع العقار، طبيعته ، مساحته) Description des biens (lieu de situation, nature du bien, superficie)	أصل الملكية وتاريخ اقتناء الممتلكات Origine de la propriété et date d'acquisition des biens	النظام القانوني للأملاك (أملاك خاصة ، أملاك في الشيوع) Régime juridique des biens (biens propres, biens indivis)

ثالثا - الأملاك المنقولة **III - Biens mobiliers :**

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

La déclaration de patrimoine consiste à désigner tous les meubles ayant une valeur importante ou toute collection, objets de valeur ou véhicules à moteur, bateaux, aéronefs ou toute propriété artistique ou littéraire ou industrielle, ou toutes valeurs mobilières cotées (*) ou non cotées en bourse, appartenant au souscripteur et à ses enfants mineurs en Algérie et/ou à l'étranger, selon le tableau suivant

طبيعة لأملاك المنقولة مادية أو معنوية Nature des biens mobiliers (matériels ou immatériels)	أصل الملكية وتاريخ الاقتناء Origine de la propriété et date d'acquisition	النظام القانوني ألأملاك (أملاك خاصة ، أملاك في الشيوع) Régime juridique des biens (biens propres, biens indivis)

(*)المبلغ في أول يناير من السنة الجارية

(*) Le montant au 1er janvier de l'année en cours.

رابعا - السيولة النقدية والاستثمارات

IV - Liquidités et placements:

يشمل ا لتصريح بالممتلكات تحديد وضعية ا لذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة ا لاستثمار وقيمة ا لأموا ل المخصصة، ا لتي يملكها المكتتب وأولاده ا لقصر في الجزائر و/أو في الخارج، وفقا للجدول الآتي :

La déclaration de patrimoine consiste en la désignation de la position du patrimoine, passif et actif, la nature du placement et la valeur de ces apports, qui appartient au souscripteur et à ses enfants mineurs, en Algérie et/ou à l'étranger, selon le tableau suivant

مبلغ السيولة النقدية Montant des liquidités monétaires	قيمة السيولة النقدية الموجهة للاستثمار (*) Valeur des liquidités destinées à l'investissement (*)	الجهة المودع لديها Lieu de dépôt	مبلغ الخصوم Montant des passifs	
			المبلغ	الجهة الدائنة Partie créancière Montant

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

Valeur du portefeuille au 31 décembre de l'année écoulée (joindre le récapitulatif fourni par la banque ou l'organisme gestionnaire du compte - titre)

خامسا - الأملاك الأخرى **V - Autres biens**

يشمل ا لتصريح ما لممتلكات تحديد أية أملاك أحرى ، عدا الأملاك ا لسابق ذكرها ا لتي قد يملكها ا~ وأولاده ا لقصر شي الحق اثر و/أو شي الخارج :

La déclaration de patrimoine consiste à désigner tous autres biens, hors ceux suscités précédemment qui peuvent appartenir au souscripteur et ses enfants mineurs, en Algérie et/ou à l'étranger :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

سادسا - تصريحات أخرى **VI - Autres déclarations :**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

أشهد بصحة هذا ا لتصريح Déclaration certifiée exacte et sincère

حرر ب .....في. .....

Fait à ..... le .....

التوقيع Signature

قائمة المصادر

والمراجع

أولا القرآن الكريم

ثانيا: الدستور

التعديل الدستوري الجزائري الصادر في 6 مارس 2016 .

ثالثا الإتفاقيات الدولية

1- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المنعقدة بنيويورك 31 أكتوبر 2003 .

2- إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المنعقدة بمابوتو 11 يوليو 2003 .

3- الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد المنعقدة بالقاهرة في 21 ديسمبر 2010 .

رابعا : النصوص القانونية والتنظيمية:

أ- القوانين :

1- القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006

2- قانون رقم 12-06 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 يحدد شروط وكيفيات تأسيس الجمعيات وتنظيمها وسيرها ومجال تطبيقها .

ب- الأوامر:

1- الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 11 يناير 1997 يتعلق بالتصريح بالممتلكات ج ر عدد 03 مؤرخة في 12 يناير 1997 .

ج- المراسيم الرئاسية:

1 - مرسوم رئاسي رقم128/04المؤرخ في 29 صفر عام 1425الموافق 19أفريل سنة2004 يتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 2003/10/31.

2- المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق ل10أفريل لسنة2006 المتضمن التصديق على إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته.

3- المرسوم الرئاسي رقم 14-249 المؤرخ في ذي القعدة 1435 الموافق ل8 سبتمبر 2014 متضمن التصديق على الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

4- المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ج ر ع 4، لسنة 2006 .

5- المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 07 فيفري 2012 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 413/06 ج ر ،ع 08 سنة 2012 .

6- المرسوم الرئاسي رقم :06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

7- المرسوم الرئاسي رقم 06-415 الصادر في 22-11-2006 قد حددت عن طريق القرار الصادرمن المديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ 02-04-2007 .

8- مرسوم رئاسي رقم 372/2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها ، ج.ر ع 71 صادر في 26 نوفمبر 2000 .

خامسا الكتب :

1- إبن كثير، تفسير القرآن العظيم ،ج 1

2- إبن فارس، معجم مقاييس اللغة ،باب الفاء والسين ،الجزء الثاني .

3- أبي بكر محمد الحسين المرادي الخضرمي ،السياسة أو الإستشارة في تدبير الإمارة، لبنان دار الكتب العلمية، 2007

4- أحمد بوضياف ، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، ط الجزائر ، دار الخلدونية،2012 .

5-أ. بهلولي أبوا الفضل محمد ، المجتمع المدني ومكافحة الفساد في الجزائر ، د د ن.

6-بشير عباس العلاق (عضو جمعية اللغويين البريطانية)، دليل كتابة التقارير، الدار العربية للموسوعات، بيروت لبنان، د ت ن.

7- د.بن عزوز محمد ، الفساد الإداري والإقتصادي آثاره وآليات مكافحته ،د ت ن، د د ن.

8- ثائر سعود العدوان ، مكافحة الفساد ،الدليل التشريعي إلى إتفاقية الأمم المتحدة ، ط أولى ،دار الثقافة للتوزيع ،الأردن .د ت ن.

9- حليم ليمام ،ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، الأسباب والآثار والإصلاح،مركز دراسات الوحدة العربية، ب ط.

10- داوود خير الله، الفساد ومعوقات التطور في العالم العربي،ط) 1 ، لسنة 2012.

11- أ ريتشارد تسيسي و سوجيت شودري ، مكافحة الفساد أطر دستورية بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مركز العمليات الإنتقالية الدستورية جامعة كاليفورنيا 2014 .

12- عويس أبو النور حمدي، الإدارة الإستشارية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليها، ط 1 الإسكندرية دار الفكر الجامعي ،السنة 2011.

13- د عمار بوحوش ، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرون ، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر العاصمة ، لسنة 2006.

14- عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى،معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الأسباب والجذور والحلول، د ط، دار جلطي للنشر برج بوعريريج ،الجزائر ،لسنة 2009 .

15- عامر الكبيسي-الفساد والعولمة ،المكتب الجامعي الحديث، لسنة 2005.

16- عبد الخالق فاروق ،الفساد في مصر ،دراسة إقتصادية تحليلية ،العربي للنشر ،القاهرة ،2006

17- عبد السلام أبو درار (رئيس الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة)، الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة ،المغرب ،2013.

18- د.عبد الناصر عبد الله أبوا سمهدانة، إجراءات الخصومة الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط 2014 .

19- م.مازن غنام (مستشار المركز الوطني للتنمية المستدامة،دليل إعداد التقارير الناجحة لإرشاد الكوادر المنظمات الأهلية الفلسطنية ،في محافظة جنين،2009.

20- عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، صادرة عن الإئتلاف الفلسطيني من أجل النزاهة والمساءلة ، أمان، ط الرابعة 2016.

21- موسى بودهان،النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر،المؤسسة الوطنية للإتصال،وحدة الطباعة الرويبة، لسنة2009.

22- موسى بودهان ، النظام القانوني لمكافحة الرشوة ،دار الهدى الجزائر، 2010 .

23 - محمد محمود معايرة ،الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية ،دراسة مقارنة بالقانون الإداري ،دار الثقلفة عمان 2011 .

24- نعيم إبراهيم الظاهر، إدارة الفساد ،دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة ط1 عالم الكتب الحديث للنشر،الأردن 2003.

سادسا دوريات :

1- د. كريفار مراد و د. بربري محمد أمين، دور وأهمية الرقابة الداخلية في الحد من ظاهرة الفساد المالي بالإشارة لحالة الجزائر، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 17 ،السداسي الثاني، لسنة 2017.

2- بوخضرة إبراهيم ، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل ، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية ، المركز الجامعي لتمنغاست ،الجزائر ، جوان 2013 .

3- عميمور السعيد ، محاضرة بمناسبة الأيام المفتوحة في شرح قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة القضاء برج بوعريريج .

4- عبيدي الشافعي، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته،ملصق بالنصوص التطبيقية الإتفاقيات الدولية والبروتوكولات المكملة لها التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ.

5- أحسن غربي ، نسبية الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة ،جامعة 20 أت 1955 بسكرة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية ، جامعة 20 أوت 1955 بسكرة ،ع 11-2015 .

6- مجلة لجنة الشفافية ، التقرير الأول الإصدار 101 بتاريخ :08-02-2008 وزارة التربية للتنمية الإدارية مصر.

7 - رمزي حوحو ، لبنى دنش –الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته – مداخلة –مجلة الإجتهاد القضائي جامعة محمد خيضر بسكرة –العدد 5 .

8- د. بوزيدي لزهاري ، مجلة الوسيط صادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان ، عدد 06 ، 2008

9- مجلة لجنة الشفافية ، التقرير الأول الإصدار 101 بتاريخ :08-02-2008 وزارة التربية للتنمية الإدارية مصر.

سابعا الملتقيات :

1- مزوالي محمد ،مكافحة الفساد في القانون الجزائري وأساليب معالجته ،الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد، ورقلة ،الجزائر،2008.

2- مفتاح صالح، معارفي فريدة، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري المالي، مداخلة بعنوان :الفساد الإداري المالي ،أسبابه، أثاره،ومظاهره، ومؤشرات قياسه، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، سنة 2012 .

3- بودليو سليم ، الوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للقانون الجزائري اعمال الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي ، جامعة فرحات عباس سطيف ، 8-9 أفريل 2007 .

4- عادل يوسف الصالح ، الإستشارات الإدارية ، المؤتمر العربي الثاني للإستشارات الشارقة، لسنة 2000.

5- إتفاقية إطار حول آليات العمل المشترك في مجال توعية التلاميذ وتحسيسهم بمخاطر الفساد وآثاره السلبية على المجتمع مع وزارة التربية بتاريخ 04-02- 2015 .

6- أ. رضا هميسي –دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد- مداخلة

دراسات :

1- حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، أطروحة دكتوراة في القانون الجنائي للأعمال جامعة تلمسان ،كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، لسنة 2016-2017 .

2- هارون نورة، جريمة الرشوة في التشريع الجزائري-دراسة على ضوء إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- أطروحة دكتوراه جامعة مولود معمري ،تيزي وزو،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2 فيفري 2017.

3- حاحة عبد العالي ،الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري ،أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة ، لسنة 2012 -2013

4- صالح جزول ،جبهة تبيض الأموال في قانون العقوبات الجزائري والشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة) رسالة دكتوراه جامعة وهران ،قسم العلوم الإسلامي ،لسنة 2015.

5- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون ،فرع قانون أعمال، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس ، لسنة 2006 .

6- ديب نديرة- إستقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري- رسالة ماجستير جامعة مولود معمري تيزي وزو الجزائر ، لسنة 2012 .

7- سعادي فتيحة ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون للأعمال ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ،لسنة 2011 .

8- رمزي بن صديق، دور الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون جنائي،جامعة قاصدي مرباح ورقلة ،2013 .

9- باديس بوسعيود-مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر من 1999-2012 ، جامعة مولود معمري – تيزي وزو، رسالة ماجستير 2015 .

بحوث :

1- محمود أبكر دقدق ، دراسة تحليلية للإتفاقية العربية لمكافحة الفساد 2010

2-أ. نادية شاكر حسين –المخالفات المحاسبية وأثرها في تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري، دراسة تحليلية قسم المحاسبة :كلية الإدارة والإقتصاد جامعة بغداد.

المواقع الإلكترونية :

1 – موقع منتدى طلبة مستم الإعلام، medid1.forum.biz ،بتاريخ 02-04-2018 ،على الساعة 21.00

2 – موقع موضوع ،mawdoo3.com ،بتاريخ 02-04-2018 ،على الساعة 23.00.

3- الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته http/www.onplc.org.dz أطلع عليه بتاريخ 04 أفريل 2018 على الساعة 19:00

4- موقع الصدى نت elsada.net أطلع عليه بتاريخ 07-04-2018 على الساعة 22.30

5 موقع مركز الرباط للدراسات، المجتمع المدني ومكافحة الفساد، arabicrabatcenter.weeboy.com أطلع عليه بتاريخ 10-04-2018 على الساعة 22.30 بتصرف.

6- د.عبد الرحمان التميمي-منظمات المجتمع المدني ودورها في مكافحة الفساد -موقع هيئة مكافحة الفساد فلسطين – www.pacc.com أطلع عليه بتاريخ 10-04-2018.

7- علي كمال قاضي عراقي- دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد-موقع newsabah.com أطلع عليه بتاريخ 10-04-2018 ،على الساعة 23.00 .

8- أديب خضور "الإعلام" الموسوعة العربية أطلع عليه بتاريخ 5 أفريل 2016 على الساعة 20.00 مساءا.

9- إعداد مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية ، دليل كتابة التقارير، المكتب الرئيسي ،رام الله، لسنة 2015 الموقع www.ndc.ps

10- الوثيقة الإعلامية رقم 1 - تقديم توصيات فعالة - الجمعية الوقائية من التعذيب بشأن مراقبة الإحتجاز apt ،المقر جونيف ،الموقع www.apt.ch

المراجع باللغة الأجنبية:

1- kheloufi rachid « les institution de régulation en droit algérien »Revue IDARA n° :28,2005.

2-SEGANDS MARC « l'internationalisation de l'incrimination de la corruption (….ou le devenir répressif d'une arme économique) »,droit pénal ,n°9,septembre 2006.

فهرس العناوين

شكر وعرفان

إهداء

قائمة أهم المختصرات

مقدمة.....1

مقدمة الفصل.....9

الفصل الأول:ماهية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....10

المبحث الأول: دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته 10

المطلب الأول: الدوافع المادية المتعلقة بظاهرة الفساد وإنتشارها.....10

أولا: تعريف ظاهرة الفساد..... 10

ثانيا:إنتشار ظاهرة الفساد.....14

المطلب الثاني:الدوافع القانونية المنشئة للهيئة الوطنية على المستوى الدولي.....20

أولا: إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.....20

ثانيا: إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته 21

ثالثا: الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد.....23

المطلب الثالث:المنظومة القانونية المؤطرة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....26

أولا: القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.....26

ثانيا:المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته..27

ثالثا: التعديل الدستوري لسنة 2016 28

المبحث الثاني: تنظيم وتسيير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....31

المطلب الأول: الإطار القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....31

أولا:سلطة إدارية مستقلة.....32

ثانيا:التمتع بالشخصية المعنوية 34

ثالثا:الإستقلال المالي.....35

المطلب الثاني: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....36

أولا: الهيكل البشري 36

ثانيا: الهياكل الإدارية.....38

ثالثا: الهيكل التنظيمي.....41

المطلب الثالث: مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....42

أولا: المهام الوقائية.....42

ثانيا: المهام الإستشارية.....45

خلاصة الفصل..... 48

الفصل الثاني:الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....50

مقدمة الفصل:.....50

المبحث الأول: آليات الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....51

المطلب الأول: آلية الإستشارة.....51

أولا: مفهوم الإستشارة.....51

ثانيا:أنواع الإستشارة.....54

ثالثا: الوظيفة الإستشارية للهيئة.....55

المطلب الثاني: آلية التقارير والتوصيات.....57

أولا: التقارير.....57

ثانيا: التوصيات.....60

ثالثا:الإلتزام بالتقرير السنوي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....62

المطلب الثالث: تقييم آليات الدور الإستشاري للهيئة 65

المبحث الثاني: مظاهر تفعيل الدور الإستشاري للهيئة و.و.ف.م 69

المطلب الأول: إعتماد النشر والإعلان في النصوص القانونية المتعلقة بالدور الإستشاري للهيئة.69

أولا: تعريف النشر والإعلان.....69

ثانيا: أهمية النشر والإعلان في تفعيل الدور الإستشاري للهيئة.....70

ثالثا: أهمية النشر والإعلان لضمان تطبيق لضمان تطبيق مبادئ الشفافية لتفعيل الدو الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....71

المطلب الثاني: تفعيل دور الإعلام بتوعية المجتمع بأهمية الدور الإستشاري للهيئة.....73

أولا: تعريف الإعلام 73

ثانيا: الإعلام ومكافحة الفساد.....73

ثالثا: دور الإعلام في تفعيل الدور الإستشاري للهيئة.....74

المطلب الثالث: تفعيل مؤسسات المجتمع المدني بالشكل الذي يسهم في إبراز الدور الإستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....77

أولا: تعريف المجتمع المدني.....77

ثانيا: آليات المجتمع المدني في مكافحة الفساد.....80

ثالثا: جهود المجتمع المدني في رفع مستوى الوعي العام بأهمية الدورالإستشاري للهيئة.....81

خلاصة الفصل.....84

الخاتمة 86

الملاحق .

قائمة المراجع والمصادر.

الفهرس.

الملخص.

الملخص:

إن الجهود الرامية إلى إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتكريسها دستوريا ضمن المؤسسات الدستورية الإستشارية هو تعزيز لمبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة، في تسيير الأموال العامة إن إعطا ئها دستوريا مهمة إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد ومكافحته،هي مهمة من العيار الثقيل بالنسبة لمهامها الإستشارية و الرقابية .

لذا فهذه الدراسة تهدف إلى تفعيل دورها الإستشاري وإعطائه مصداقية أكثر لدى السلطات والرأي العام من خلال نشر آرائها وتقاريرها وتوصياتها، لتصل لعلم الكافة ولتكون كل الفئات سواء الإعلام أو مؤسسات المجتمع المدني تؤدي دورها بإيجابية أكثر،إلى جانب الهيئة في مكافحة الفساد والوقاية منه.

الكلمات المفتاحية: الهيئة /الفساد /الإستشارة /فعالية / النشر.

Résumé :

Les efforts déployés par les pouvoirs *publics*, ont finalement abouti à la création des institutions nationales pour la lutte et la prévention de la corruption. Ces institutions on été prévues et créés par les termes des constitution à l instar des autres institutions consultatives de l Etat ,pour porter un renforcement aux principes de la transparence et de la sincérité et l inquisition dans la gestion des deniers publics ,Ainsi ces institutions constitutionnelles ont pour mission de proposer une politique globale pour la lutte et la prévention de la corruption, C'est une mission très importante pour mener avec efficacité leur rôle consultatif et de contrôle.

L objectif de cet étude c'est d écrire les perspectives de réactiver et donner plus d'importance au rôle consultative de cette institution pour aider les pouvoirs publics à gagner plus de confiance auprès de l'opinion publique par le biais de la publication de ses avis consultatives, ses rappores,et ses recommandations.

Pour porter à la connaissance de toutes les couche sociales de la société civile, dans le but d'associer tous les citoyens pour contribuer positivement à la lutte et la prévention de la corruption.

Les mots clés : institution /corruption/consultation /efficacité /publication.