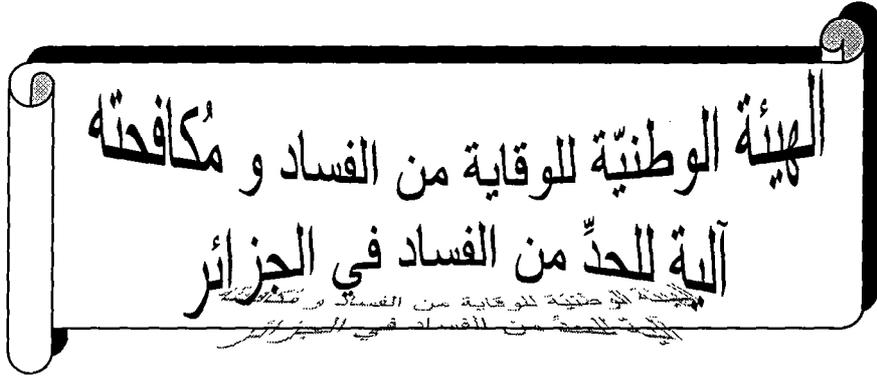


جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية -

كلية الحقوق و العلوم السياسية



مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستير في الحقوق.

تخصص القانون العام للأعمال.

تحت إشراف الأستاذة:

- سعادي فتية.

شعبة قانون الأعمال.

من إعداد الطالبان:

- بن عاشور ليندة

- عياش عيدة.

لجنة المناقشة

- نائب البوحي مناد..... رئيساً.

- سعادي فتية، أستاذة مساعدة " ب "،..... مشرفة و مقررة.

- هوري سفيان..... مُمتحناً.

السنة الجامعية 2012-2013.

إهداء

إلى من قدم لي أحلى كلمة نجاح:

والذي

والدتي

إلى من كانوا لي في الوصال رمزا:

أفراد أسرتي

إلى من كن على أنسي خير جليس:

صديقاتي

وإلى بلال، صارة، لينا، وسيم، أسماء.

ليلى

إهداء

أهدي ثمرة جهدي:

إلى الوالدين الكريمين

إلى إخوتي وأخواتي

إلى كل صديقاتي

إلى جميع الأقارب

دون أن أنسى قرة عيني محمد إسلام

علبة

شُكْرٌ وَتَقْدِيرٌ

يُخَرِّفُنَا أَنْ نَتَّقَهُ بِخَالِصِ شُكْرِنَا وَتَقْدِيرِنَا وَإِحْتِرَامِنَا إِلَى
الْأَسَاتِذَةِ الْمُخْرَفَةِ عَلَى الْمُدْحَرَةِ " سَعَادِي فَتِيحَة " ، عَلَى مَا أَسَدَتْهُ
لَنَا مِنْ إِرْشَادَاتٍ وَتَوْجِيهَاتٍ وَنِصَائِحٍ قِيَمَةٍ .
وإِلَى جَمِيعِ أَسَاتِذَةِ كَلِيَّةِ الْحَقُوقِ بِجَامِعَةِ بَغْدَادِ الَّذِينَ قَدَّمُوا
لَنَا مِنْ قِبْطَةِ مِلْمَمِهِ مَا أَهَادَنَا خَاصَّةً " تَبْرِي " ، " مَوْرِي
سَفِيَان " ، " خَلْفِي عِبْدَ الرَّحْمَان " ، فَكَلِمَةُ مِنَّا وَافِرَ الشُّكْرِ
وَعَمِيقَ الْإِمْتِنَانِ وَخَالِصَ التَّقْدِيرِ .
وإِلَى كَلِّ طَلَبَةِ الْحَقُوقِ الْمُخْرَفِينَ عَلَى التَّفَرُّجِ .

قائمة المختصرات

أولاً-باللغة العربيّة

ج ر: الجريدة الرّسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبيّة.

د.س.ن: دون سنة نشر.

ص: صفحة.

ص ص: من صفحة إلى صفحة.

ثانياً-باللغة الفرنسيّة

Op. Cit: (Opère Citato), référence précédemment citée.

Ed : Edition.

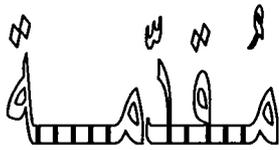
N° : Numéro.

P : Page.

P.P : De Page jusqu'à la Page.

PUF : Presses Universitaires de France.

In : Dans.



الفصل الأول
النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

الفصل الأول النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

من الواضح أنه لا يقتصر تنفيذ إستراتيجية ما بإيضاح معالمها فقط، بل يتجاوز ذلك إلى تفصيل آلية الإشراف على أدائها ، و المشرع الجزائري قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته قام بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و يأتي إنشاء هذه الهيئة مساندةً للإلتزامات الدولية للجزائر، حيث قام المشرع بسنّ ترسانة من النصوص القانونية بهدف إستئصال ظاهرة الفساد من هياكلها الإدارية و أبرزها القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006⁷ المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و الذي تضمن إنشاء هذه الهيئة ، فتتص المادة 17 منه على ما يلي:

" تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد " .

وفي سبيل تحقيق ذلك إعتبرها المشرع سلطة إدارية مستقلة و هذا التكييف القانوني يجعل منها ذات سلطات قانونية مختلفة و شاملة⁸ بإعتبار منحها نظام قانوني مُميّز عن ذلك الذي تتمتع به الإدارة التقليدية بغية ضبط مُحكم في مجال الوقاية من الفساد.

وعليه ستركز دراستنا حول الطبيعة القانونية لهذه الهيئة (المبحث 1)، و بما أنها سلطة إدارية مستقلة و تُمارس صلاحياتها بعيدًا عن ضغوطات السلطة المركزية وُجب علينا البحث عن مظاهر هذه الإستقلالية (المبحث 2).

⁷-قانون رقم 06-01، مرجع سابق.

⁸-خالف عقيلة، « الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد»، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13 لسنة 2006، ص

المبحث الأول

الطبيعة القانونية للهيئة

إنّ رغبة الدولة الجزائرية في إستفحال ظاهرة الفساد تجسّدت بوضع هذه الهيئة في صميم أولوياتها و تيقنت بأنّ طبيعة الهيئة يجب أن تتماشى مع العولمة و مقتضيات الدولة الحديثة بما تحمله من معالم الحداثة و الديمقراطية و الحكم الرأشد، فإذا كان الإصلاح يُعبّر عن تحديث و تطوير و تكيف المنظومة القانونية لتتماشى مع الضوابط الوطنية و الدولية فكيف كان التكيف القانوني للهيئة من طرف المشرّع (المطلب 1) و كذا التنظيم الهيكلي لها (المطلب 2) من أجل أداء وظائفها و تنسيق أعمالها.

المطلب الأول

التكيف القانوني للهيئة

جاء تكيف المشرّع الجزائري للهيئة طبقا للمادة 18 من القانون رقم 06-01 على النحو التالي:

" الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية "

وعلى هذا الأساس سنقوم بإبراز الطابع السلطوي للهيئة (الفرع 1) وكذا الطابع الإداري لها (الفرع 2) و أخيرا طابع الإستقلالية (الفرع 3).

الفرع الأول

الطابع السلطوي للهيئة

نصّت المادة السابقة على أنّ الهيئة سلطة إدارية مستقلة، و السلطات الإدارية المستقلة تُعتبر مؤسسات جديدة من المؤسسات المكوّنة للجهاز الإداري للدولة في الجزائر⁹، و هي مأخوذة من النموذج الغربي¹⁰ بالضبط من النظام الإداري الفرنسي¹¹ و تختلف عن السلطات الإدارية التقليدية في أنّها لا تخضع لأيّة رقابة إدارية أو وصائية و لا لمبدأ التدرج الهرمي الذي يُميّز الإدارة بجميع هيكلها¹².

وكما نعلم أنّ السلطة في أيّة دولة تتولاها الحكومة و هي السلطة التنفيذية، و السلطة التشريعية ممثلة بالبرلمان والقضاء الذي يُمثل السلطة القضائية، وإلى جانب هذه السلطات التقليدية أوجد المشرّع هذه السلطات الإدارية المستقلة صلاحياتها تخرّج عن الإطار الإستشاري بل و تتمتع بسلطة

⁹- لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة 2، دار المجد للنشر و التوزيع، د.س.ن، الجزائر، ص 79.

¹⁰- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الإستقلالية، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 43.

¹¹- حيث ظهرت لأول مرة في فرنسا من خلال قانون 6 جانفي 1978 المتعلق بالإعلام و الخريات (CNIL) أنظر: VAN LANG Agathe, GONDONUIN Véronique Geneviève, INSRGUET-Bisset, dictionnaire de droit administratif, 2^{ème} Éd, Ed. Armand-Colin, Paris, 1999, P.37.

¹²- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية و المالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس، 2006، ص 10.

الفصل الأول النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

إتخاذ القرار الذي كان أساساً من مهام السلطة التنفيذية¹³ ، و بالرجوع إلى مختلف التسميات التي أطلقها المشرع على هذه الهيئات بين السلطة الهيئة اللجنة، الوكالة المركز... نجد أن المشرع يريد من خلال التسميات إخراجها وإبعادها عن إطار السلطات الإدارية التقليدية¹⁴.
وطالما تقوم بمهمة الضبط و ليس التسيير فيمكن اعتبارها سلطة و إدارة من إدارات الدولة¹⁵.

و تكيف المشرع الجزائري لهيئة مكافحة الفساد و لبعض السلطات الأخرى¹⁶ بصريح العبارة على أنها سلطة « autorité » يجعلنا نبحث عن ميزة السلطة التي تتمتع بها الهيئة خاصة و أن السلطة هي الحق في التصرف وإصدار الأوامر، و حسب الفقيه في علم الإدارة " سايمون" هي: " القوة في صنع القرارات التي تُوجّه أعمال الآخرين..."¹⁷، و بالتالي هل لهيئة مكافحة الفساد سلطة صنع القرار؟ فإذا ما قارناها ببعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى التي منحت لها المشرع سلطة إتخاذ القرار كلجنة الإشراف على التأمينات، التي و رغم أن المشرع لم يطلق عليها لفظ " سلطة" بل إكتفى بوصفها كلجنة، إلا أنه منحت لها ضمناً طابع السلطة من خلال الإعتراف لها بسلطة إتخاذ قرارات تتمتع بالطابع التنفيذي¹⁸ و تعود أصلاً لإختصاص وزير المالية¹⁹ و التي تخص شركات التأمين و الوسطاء.

وإلى جانب ذلك منح المشرع لمجلس المنافسة إختصاص قمعي فعند وقوع ممارسة مقيّدة للمنافسة يتخذ عقوبات إدارية تتمثل في الغرامات المالية التي من خلالها يُمارس سلطته القمعية²⁰.
فإننا نلمس نوع من القصور في إتخاذ الهيئة للقرارات و إجحافاً في حقها لعدم منحها السلطة القمعية، فأولاً تتناسب سلطة القمع و موضوع الفساد؟ أو لا يُعتبر القمع بمثابة إجراء لردع السلوك المفسد أم أن الفساد صار ميثاً و نتعامل معه بأبسط الوسائل؟ لا لسبب سوى لأنه صار ثقافة مستوطنة نعيش بينها و نتعامل معها بشكل روتيني ما يجعلها أمراً عادياً و يُستبعد أن تكون جهود الإصلاح جديرة بالإهتمام.

لكن رغم ذلك لا يمكن أن نقول بأن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته لا تُعتبر

¹³-ZOUAIMIA Rachid, « les autorités administrative indépendantes et la régulation économique » Revue IDARA, n^o26, 2003, P.12.

¹⁴-رايح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بجاية، 2011-2012، ص 1.

¹⁵-حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 13.

¹⁶-مثل الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية،

¹⁷-ساعاتي أمين، أصول علم الإدارة العامة: تطبيقات و دراسات على المملكة العربية السعودية، دار الفكر العربي القاهرة، 1997، ص 143.

¹⁸-فراح عائشة، المركز القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال جامعة بجاية، 2011-2012، ص 20.

¹⁹-ZOUAIMIA Rachid, « le statut juridique de la commission de supervision des assurances », Revue IDARA, n^o31, 2006, P.12.

²⁰-براهمي فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03/03 و القانون رقم 12/08، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، جامعة بجاية، 2010، ص 69.

سلطة بل تُعتبر كذلك بالنظر أولاً لتكليف المُشرِّع صراحة لها بنصّ قانوني، وكذا بالنظر إلى مُختلف القرارات التي تتخذها أثناء أداء مهامها كتلقي التصريح بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة وإستغلال المعلومات الواردة فيها.

— ومن خلال قراراتها عند التّعاقد بصدد التّعاون مع هيئات داخلية ودولية في مجال مكافحة الفساد — و كذلك عندما تتلقى التصريحات الخاصة بمن كان خاضعاً لنظام التّنافي و مرتّ سنتين من إنتهاء المهام فهذا التصريح يُودع لدى الهيئة يتضمّن السّماح لهؤلاء مُمارسة أيّ نشاطٍ أو إستشارة أو إمتلاك مصالح مباشرة أو غير مباشرة لدى الهيئات التي سبق أن عملوا بها ²¹.

الفرع الثاني

الطابع الإداري للهيئة

إنّ الطبيعة الإدارية التي منحتها المُشرِّع لهذه السّلطات بتكليف صريح من بينها الهيئة الوطنية تُعتبر أحد العناصر المُكوّنة لطبيعتها الخاصة، إذ بإنشائها لأول مرة في فرنسا كُتبت قانوناً بـ "السّلطات الإدارية المُستقلة" ممّا لا يكون ذلك محلّ شكّ في إدراجها ضمن هيئات الدّولة الإدارية و بإستقراء مُختلف النّصوص القانونية المنشأة للهيئات الإدارية في الجزائر نجد أنّ نيّة المُشرِّع في إضفاء الطابع الإداري عليها يعترها نوعٌ من التذّبذّب و الغموض ²²، فقد منح لبعضها هذه الطبيعة القانونية بتكليف صريح و هذا بالنسبة مثلاً للوكالتين المُكلفتين بضبط القطاع المنجمي حيث تنصّ المادة 44 من القانون رقم 01-10 ²³ على:

" تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية و هي هيئة إدارية مستقلة "

كما تنصّ المادة 45 من القانون نفسه على:

" تنشأ وكالة للجيولوجيا و المراقبة المنجمية و هي هيئة إدارية مستقلة ". و نفس الشيء بالنسبة لمجلس المنافسة ²⁴، و هيئة الوقاية من الفساد، بينما سكت عن تكليف السّلطات الأخرى من بينها سلّطة ضبط البريد و المواصلات السلّكية و اللاسلّكية حيث إكتفى بالقول في المادة 10 من القانون رقم 03-2000 ²⁵:

²¹—سعادي فتحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مُذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة بجاية، 2011، ص 14.

²²—شيخ أعر ياسمين، توزيع الإختصاص ما بين مجلس المنافسة و سلّطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مُذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بجاية، 2009، ص 43.

²³—قانون رقم 01-10، مؤرخ في 3 يوليو سنة 2001، يتضمن قانون المناجم، ج رعدد 35 لسنة 2001، معدل و متمم.

²⁴—تنصّ المادة 23 من الأمر رقم 03/03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، متعلق بالمنافسة، ج رعدد 29، صادر سنة 2003 معدل و متمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 يونيو 2008، ج رعدد 36، معدل و متمم بالقانون رقم 10-05، مؤرخ في 15 لوت 2010، ج رعدد 46، على: " تنشأ لدى الحكومة هيئة إدارية تدعى في صلب النصّ مجالس المنافسة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي ".

²⁵—قانون رقم 03-2000، مؤرخ في 5 أوت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلّكية و اللاسلّكية، ج رعدد 48، صادر في 6 أوت 2000.

" تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية "، كذلك الشيء نفسه لبورصة القيم المنقولة التي تنص المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10²⁶ على:

" تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ".

وهذه الهيئات التي لم تُكَيّف صراحةً بهيئات إدارية لا يعني ذلك أنّها مجردة من الطابع الإداري و إنما يُمكن إستنتاج هذا الطابع بالنظر إلى:

1- طبيعة النشاط المُسند لهذه الهيئات: فبعدما تخلت الإدارة التقليدية عن تادية وظيفة تأطير و تنظيم مُختلف القطاعات الإقتصادية لصعوبة تقنياتها التي تتسم بالتعقيد نظراً للتطورات السريعة التي شهدتها الساحة الإقتصادية، أصبحت هذه السلطات تُساعد الدولة في مهمة التنظيم و تتكفل بضبط مجال مُعيّن، فيرى الأستاذ " زوايمية رشيد" أنّ هدف هذه الهيئات هو الحفاظ على تطبيق القانون في مجال الإختصاص المُخصّص لها²⁷، وعلى سبيل المثال لجنة ضبط الكهرباء و الغاز التي تقوم بمهمة عامة في السهر على إحترام القوانين و التنظيمات المتعلقة بها و رقابتها²⁸.

2- السلطة القضائية المُختصة في فصل النزاعات: إنّ تحديد الجهة القضائية المُختصة في إبطال القرارات الصادرة عن هذه السلطات يُعتبر معياراً يُؤكّد الطابع الإداري لها، و قد أقرّ مجلس الدولة الفرنسي الطابع الإداري لها بالنظر إلى طرق الطعن في قرارات هذه الهيئات، و إلى طبيعة السلطات المُحوّلة لها و المُعترف بها للسلطات الإدارية التقليدية²⁹.

أمّا في الجزائر فالأعمال الصادرة من السلطات الإدارية المُستقلة تخضع لإختصاص القضاء الإداري بنفس درجة الأعمال الإدارية العادية³⁰ باستثناء مجلس المنافسة الذي تكون قراراته قابلة للإبطال أمام الغرفة التجارية لمجلس الدولة.

فماذا بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته التي كُيِّفت صراحةً بأنّها سلطة إدارية فمن أين نَسْتشفُ طابعها الإداري ؟

فالإعتماد على المعيارين السابقين خاصّة على طبيعة النشاط يُمكن من خلاله إظهار الطابع الإداري لها كونها تقوم بإختصاصات عامة و شاملة باعتبار أنّ قانون الوقاية من الفساد و مكافحته يعكس السياسة الجنائية و يتطلّع للوقاية من الإرادة الأئمة³¹ في كلّ القطاعات ما يعني هذا سهر الهيئة

²⁶-مرسوم تشريعي رقم 10/93، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج رعدد 34، صادر في 23 ماي 1993، معدل و متمم بالقانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج رعدد 11، صادر في 19 فيفري 2003.

²⁷-حري سмир، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية و المالية، مرجع سابق، ص 30.

²⁸-أنظر المادة 3/144 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج رعدد 8، لسنة 2002.

²⁹-آيت وازو زينة، دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، أيام 23-24 ماي 2007، ص 359.

³⁰-حري سмир، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد المالية و الإقتصادية، مرجع سابق، ص 30.

³¹-عبيدي الشافعي، قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ملحق بالنصوص التطبيقية، الاتفاقيات الدولية و البروتوكولات المكتملة لها التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ، دار الهدى، الجزائر، 2008، ص 18.

على تطبيق كل القوانين التجريبية و العقابية³².

وإلى جانب هذا تقوم الهيئة بتلقي التصريح بالامتلاكات ، وتستعين بالنيابة العامة لجمع تحريات إدارية فكلّ هذا يدخل في الإطار الإداري و يُدعم هذا الطابع. لكن ماذا بالنسبة لمسألة الطعن؟ فالبرجوع للتصوص القانونية المنشأة لهذه الهيئة سواء التشريعية أو التنظيمية لا نجد سوى أهلية الهيئة في التقاضي و تكون ممثلة برئيسها، فقد سكت المشرع على تحديد الجهة القضائية المختصة³³ كما هو الحال للجنة الكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات³⁴ وهذا عكس بعض السلطات الأخرى مثل مجلس النقد و القرض³⁵ فالأنظمة التي يصدرها تكون قابلة للإبطال أمام مجلس الدولة.

إلا أنه و طبقاً لنصّ المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98³⁶ المتعلق باختصاصات مجلس الدولة التي تنص:

" يفصل مجلس الدولة ابتدائياً و نهائياً في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضدّ القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية". فيرجع الإختصاص للقضاء الإداري بإعتبار الهيئة الوطنية من بين السلطات الإدارية المستقلة (الهيئات العمومية الوطنية)³⁷.

الفرع الثالث

طابع الإستقلالية

إنّ تمييز السلطات الإدارية المستقلة عن باقي السلطات التقليدية يكون بالنظر إلى طابع الإستقلالية الممنوح لهذه الهيئات³⁸، وهذه الإستقلالية تعني عدم الخضوع لأيّة رقابة سلمية أو وصائية ودون الإعتداد بالشخصية المعنوية، حيث أنّ هذه الأخيرة ليست معياراً محدّد و دقيق لقياس

³²-سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 19.

³³-المرجع نفسه، ص 20.

³⁴-بركات جوهر، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، جامعة تيزي وزو، 2008، ص 19.

³⁵-المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، ج رعدد 52، صادر في 27 أوت 2003، معدل و متمم بالأمر رقم 09-01، مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد44 لسنة 2009، معدل و متمم بالأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج رعدد50، صادر في 01 سبتمبر 2010.

³⁶-قانون عضوي رقم 01/98، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج رعدد 37 صادر في 1 جوان 1998.

³⁷-سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 20.

³⁸-GUEDON Marie-José, les autorités administratives indépendantes, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1991, P.62.

درجة الإستقلالية³⁹.

فالإستقلالية بصفة عامة تعني عدم تلقي أمر من أية جهة مع إتخاذ قرارات دون تقديم تقرير وإستقلالية السلطات الإدارية المستقلة هي ضرورة تسمح بضمان سياسة ناجحة في ظلّ التغيرات السياسية⁴⁰، و لما كانت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته جاءت كجهاز رقابي لتفعيل الشفافية والنزاهة و تقويم السلوك الوظيفي و مواكبة التطورات التي من الممكن أن تُساعد على نقشي ظاهرة الفساد، علماً أن فعالية أيّ جهاز رقابي لا تتحقق إلا إذا توافر الجهاز على حرية كافية للقيام بمهامه⁴¹ حيث إعترف لها المُشرّع بالإستقلالية من أجل أداء مهامها بكلّ نجاعة و مصداقية بصورة فعّالة و بمنأى عن أيّ تأثير لا مسوغ له⁴². وهذا ما نجده على غرار قوانين بعض الدول العربية الأخرى مثل اليمن حيث أنشأ المُشرّع اليمني الهيئة العليا لمكافحة الفساد 2006 وجعلها تتمتع بالإستقلالية المالية و الإدارية و أكد عليها في أكثر من موضع بل و ذهب لأبعد من ذلك حيث يُعاقب كلّ شخص أو جهة تتدخل في شؤون الهيئة⁴³، و إلى جانبه و من أجل تدعيم النزاهة قامت المملكة المغربية بإنشاء الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة و محاربتها في 2012 وهي هيئة مُستحدثة بقنصى الدستور بصفتها هيئة مُستقلة⁴⁴ وهذا ما يضمن إستقلاليتها حقاً.

ويظهر طابع الإستقلالية بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته أثناء مبادرتها للصلاحيات المخولة لها قانوناً و ضمناً لذلك يقوم الأعضاء التابعين لها و المؤهلين للإطلاع على معلومات شخصية و عموماً على أية معلومة ذات طابع سرّي بتأدية اليمين الخاص بهم قبل إستلامهم المهام ، كما يتم تزويدها بالإمكانات البشرية و المادية اللازمة لضمان حماية موظفيها من كلّ شكل من أشكال الضغط أو التهديد أو الإهانة أو أي إعتداء آخر يتعرّضون له أثناء أو بمناسبة ممارستهم

³⁹-موش حكيمة، مدى إستقلالية اللجنة المصرفية وظيفياً، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 82.

⁴⁰-ZOUAIMIA Rachid, de l'Etat interventionniste a l'Etat régulateur : « l'exemple algerien » *Revue Critique de Droit Sciences Politiques*, n°1, 2008, P.28.

⁴¹-إلهام محمد عبد الملك المتوكل، أجهزة الرقابة المالية العليا و فاعليتها في الرقابة الإدارية و المالية، بحوث و مناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد حول المساءلة و المحاسبة تشريعاتها و آلياتها في الأقطار العربية، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2007، ص 285.

⁴²-بوجطو عمر، « مدى مطابقة النظام القانوني للوقاية من الفساد في الجزائر مع أحكام الاتفاقية الدولية للوقاية من الفساد و مكافحته »، *مجلة الفكر البرلماني*، العدد 19 لسنة 2008، ص 56.

⁴³- قانون رقم 39، الصادر بتاريخ 5 ذي الحجة 1427 الموافق ل 25 ديسمبر 2006، المتعلق بمكافحة الفساد في اليمن www.pogar.org.

⁴⁴- قانون رقم 12-113، الصادر بتاريخ 3 أكتوبر 2012، بشأن الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة و محاربتها في المملكة المغربية www.icpc.ma.

مهامهم⁴⁵.

والقرائن التي تُجسد إستقلالية الهيئة سنقوم بدراستها بالتفصيل في المبحث الثاني من هذا الفصل.

المطلب الثاني

تشكيلة الهيئة و تنظيمها

إن وجود جهاز يفرض رقابته على ظاهرة الفساد يعني تأطيره بجملة من الوسائل المادية و البشرية لتأدية ما أوكل إليه من مهام، و قدرة هذا الجهاز الإداري في إنجاز السياسة العامة للدولة في مجال مكافحة الفساد تعتمد على حسن إختيارها للموظف الكفؤ و تعيينه في الوظيفة التي تتلاءم و مؤهلاته و قدراته⁴⁶ ليكون من أهل الإختصاص حتى يتمكن من الأداء السليم و يعرف كيفية إستغلال الموارد المادية المتاحة له.

ففيما تتمثل تشكيلة الهيئة (الفرع 1) و ماهي الهياكل المادية المزودة بها (الفرع 2).

الفرع الأول

تشكيل الهيئة

لتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية فقد أحالنا المشرع إلى التنظيم و ذلك من خلال المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 2012⁴⁷ والتي تُعدل المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 2006⁴⁸ حيث جاء فيها:

" تضم الهيئة مجلس يقظة و تقييم يتشكل من رئيس و ستة أعضاء يعيّنون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرّة واحدة". في حين أنّ الهيئة سابقا كانت مُكوّنة من رئيس و 6 أعضاء كما أنّ مجلس اليقظة أيضا في السابق يتكوّن من نفس أعضاء الهيئة فيكون بذلك المشرع قد

⁴⁵-عمير السعيد، محاضرة بمناسبة الأيام المفتوحة على العدالة حول شرح القانون رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مجلس قضاء برج بوعرييج، وزارة العدل، ص 7.

⁴⁶-المجنوب طارق، الإدارة العامة: العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت 2003، ص 303.

⁴⁷-مرسوم رئاسي رقم 12-64، مؤرخ في 7 فبراير 2012، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج رعد 8، صادر بتاريخ 15 فبراير 2012، يعدل و يتم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج رعد 74 صادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

⁴⁸-مرسوم رئاسي رقم 06-413، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج رعد 74، صادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006، معدّل و متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 7 فبراير 2012، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج رعد 8، صادر بتاريخ 15 فبراير 2012.

أعاد النظر في مسألة مجلس اليقظة و التقييم و الذي كان يطرح العديد من التساؤلات كونه يتشكل من نفس أعضاء تشكيلة الهيئة الوطنية ما يفهم منه أن وظائفه تُستقى ضمن مهام الهيئة و بالتالي لماذا يجتمع مجلس اليقظة و التقييم لإبداء رأيه في مسألة آراء و تقارير الهيئة علماً أن هذه التقارير صدرت عن نفس الأعضاء المجتمعين لكن تحت مظلة الهيئة وليس المجلس؟⁴⁹ ليجعل المُشرع في هذا التعديل مجلس اليقظة و التقييم على رأس الهيئة يتشكل من 7 أعضاء يُعينون بموجب مرسوم رئاسي، و لم يحدّد لنا صفة الأعضاء المكوّنين للهيئة و إنما إكتفى بالقول على ضرورة توفّر التكوين المناسب و المستوى العالي لمستخدميها⁵⁰.

إذ يعتبر التكوين عملية شاملة نتناول الفرد من جميع جوانبه و نُعدّ الموظف إعداداً علمياً و مهنيّاً تجعله يكتسب فنيات و مهارات و يتلقن تقنيات المهنة ما يُضفي لإكتساب أعلى مستوى من الكفاءة⁵¹ لهذا أولت السياسات الحكومية ضرورة توفّر هذا الشرط و تزويد الهيئة بإطارات من أهل التخصص و الخبرة لتكون قادرة على إستيعاب حجم المسؤولية في أداء مهامها تماثياً مع المُقتضيات الحديثة.

وبالرّجوع إلى المادة 5/9 من المرسوم رقم 06-413 الذي يُحدّد تشكيلة الهيئة تنصّ:

" يكلف رئيس الهيئة بـ:

-إعداد و تنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته ."
ما يعني أنّ الرّئيس يكون أيضاً في درجة من التكوين المناسب و المستوى الذي يؤهّله لإعداد هذه البرامج و تنفيذها⁵².

وإلى جانب تكوين الإطارات لابدّ من تدريبهم لترشيد و عيهم بمخاطر الفساد لأنّ العنصر الإنسانيّ المُتدرب أساس نجاح أو فشل الخطط مهما كان نوعها، لذلك يتعيّن إعداد برامج تدريب مُستمرّة لزيادة كفاءتهم في الإلتزام الدقيق بتنفيذ الضوابط الرقابية⁵³.

هذا ما دعيتُ إليه مُختلف الإتفاقيات حيث نصّت المادة 1/7-د من اتفاقية الأمم المتحدة⁵⁴ على:
"...و توفّر لهم التدريب المتخصّص و المناسب من أجل إنكفاء و عيهم بمخاطر الفساد الملازمة لأداء وظائفهم..."

كما تنصّ المادة 7 من إتفاقية الإتحاد الإفريقي⁵⁵ على:

⁴⁹-هاملي محمد، هيئة مكافحة الفساد و التصريح بالامتلاكات كآليتين لمكافحة الفساد في الوظائف العامة في الدولة، أعمال الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد و تبييض الأموال، جامعة تيزي وزو، يومي 10-11 مارس 2009، ص 5.

⁵⁰-أنظر المادة 3/19 من القانون رقم 01/06، مرجع سابق.

⁵¹-عبد عاز الدين، عملية تدريب الموظف العام في الجزائر، مُذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع الإدارة و الماليّة، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 71.

⁵²-سعاوي فتيحة، مرجع سابق، ص ص 41-42.

⁵³-الخطيب سمير، مكافحة عمليات غسل الأموال، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2007، ص ص 82-83.

⁵⁴- مرسوم رئاسي رقم 04-128، مرجع سابق.

⁵⁵- مرسوم رئاسي رقم 06-137، مرجع سابق.

الفصل الأول النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

"...و توعية الموظفين العموميين و تدريبهم بشأن المسائل المتعلقة بأداب المهنة".

كما يلتزم الأعضاء بحفظ السرّ المهنيّ أثناء و بعد أداء المهام طبقاً لما ورد في المادة 23 من القانون رقم 06-01⁵⁶ لكون السرّ المهنيّ من الإلتزامات الأساسية الملقاة على كافة أعوان الدولة والتي تنصّ عليها كافة القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، وأساس هذا الواجب يتمثل في حماية مصلحة الأفراد وأسرارهم الخالصة من جهة، وحماية المصلحة العامة لضمان الثقة بين الموظف و المجتمع من جهة أخرى⁵⁷. حيث يظهر مضمون هذا الإلتزام في تصرف سلبيّ يشترط فيه على الموظف العام عدم الإفصاح عن المعلومات و البيانات التي إطلع عليها بحكم الوظيفة⁵⁸ مهما كانت طبيعتها⁵⁹.

فأعضاء الهيئة الوطنية ملزمون بعدم إفشاء الأمور التي إطلعوا عليها بحكم وظيفتهم فمثلاً قد يطلعون على التصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين، ودراسة و إستغلال المعلومات كما يمكنهم طلب من الإدارات و المؤسسات و الهيئات العامة و الخاصة معلومات تراها مفيدة للكشف عن أفعال الفساد، و نظراً لذلك وُجب عليهم كتم السرّ المهنيّ، و عدم الإدلاء بأيّ تصريح أو بيان خاص بأعمالهم.

وقد إقترنها المشرع بأداء الأعضاء لليمين الآتية:

" أقسم بالله العليّ العظيم أن أقوم بعملي أحسن قيام و أن أخلص في تأدية مهنتي و أكتم سرّها و أسلك كلّ الظروف سلوكاً حسناً " ⁶⁰، وكلّ خرق لهذا الإلتزام من طرف الأعضاء يُشكل جريمة يُعاقب عليها في قانون العقوبات لجريمة إفشاء السرّ المهنيّ بحيث ورد في المادة 301 من قانون العقوبات ⁶¹ :

" يُعاقب بالحبس من شهر إلى 6 أشهر و بغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج الأطباء والصيدالة والقابلات و كلّ الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أولى بها إليهم وأفشوها في غير الحالات التي يوجب عليهم فيها القانون...

⁵⁶-Tous les membres et les fonctionnaires de l'organe, même après cessation d'activité, sont tenus de préserver le secret professionnel.

⁵⁷-فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي و مبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع الإدارة و الماليّة، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص 40.

⁵⁸-بجاوي بشيرة، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحليّ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في الحقوق الأساسية و العلوم السياسية، فرع إدارة و ماليّة، جامعة بومرداس، كلية الحقوق بودواو 2011-2012 ص 99.

⁵⁹-حيث تتعدد هذه الأسرار إلى أسرار سياسية، إقتصادي، إجتماعية، علمية، ثقافية.

⁶⁰-المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

⁶¹-قانون العقوبات، منشورات بيرتي، الجزائر، 2010/2011.

الفصل الأول النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

كما نجد مثلاً في القانون رقم 03-06 المؤرخ في 2006⁶² الذي يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي حيث وطبقاً للمادة 11 منه يلتزم المحضر القضائي بكنم السر المهني.

وكذلك نفس الشيء بالنسبة لمهنة الموثق فطبقاً للمادة 8 من القانون رقم 02-06 المؤرخ في 2006 والذي يُنظم مهنة الموثق⁶³ قبل شروع الموثق في ممارسة مهامه يؤدي اليمين بعدم إفشاء الأسرار المهنية و التي يُمكن أن يصادفها أثناء أداء وظائفه.

كما منحت المادة 4/19 لأعضاء الهيئة الحماية من كل أشكال الضغط أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو الإعتداء التي قد يتعرضون لها أثناء ممارستهم لمهامهم.

وإلى جانب كل هذا، و فيما يخص رئيس الهيئة فيتمتع بمجموعة من الصلاحيات التي يضطلع بها و هي صلاحيات تسييرية و تنسيقية في معظمها⁶⁴، و تتمثل في إعداد برنامج الهيئة و السهر على تطبيقه، القيام بأعمال التسيير المرتبطة بمهام الهيئة فيمثلها أمام السلطات الوطنية و الدولية ناهيك عن تمثيل الهيئة أمام القضاء، و يعمل على تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي و تحويل الملقات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تُشكل مخالفة حسب قانون مكافحة الفساد إلى وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية عند الإقتضاء، و إعداد برامج تكوين إطارات الدولة⁶⁵.

كما يُساعده في مهامه مدير دراسات يُكلف بتحضير نشاطات الرئيس و تنظيمها في مجال الإئصال مع المؤسسات العمومية و الأجهزة الإعلامية و الحركات الجمعوية طبقاً للمادة 9 مكرراً.

وُضيف المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 لسنة 2012 و التي تُعدّل المادة 9 من المرسوم رقم 06-413 المؤرخ في 2006 اللذان يُحدّدان تشكيلة الهيئة، على إمكانية رئيس الهيئة إسناد أعضاء مجلس اليقظة و التقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة، و كذا المشاركة في التظاهرات الوطنية و الدولية المرتبطة بالفساد و مكافحته و المساهمة في أعمالها.

الفرع الثاني

التنظيم الهيكلي للهيئة

إنّ التنظيم في العملية الإدارية له دور أساسي يتوقف عليه سير و أداء العمل الإداري و به ترتبط جميع مراحل الإدارة من تخطيط و تنسيق و رقابة، و بغرض أداء الهيئة لدورها الرقابي

⁶²-قانون رقم 03-06، مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج رعد 14، صادر بتاريخ 8 مارس 2006.

⁶³-قانون رقم 02-06، مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج رعد 14، صادر بتاريخ 8 مارس 2006.

⁶⁴- هاملي محمد، مرجع سابق، ص 4.

⁶⁵-المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

الفصل الأول النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

والوقائي وحتى لا يجعلها المُشرِّع في تبعية لجهات أخرى⁶⁶ منح لها تنظيمًا هيكليًا يسمح لها بأداء مهامها، وذلك بتزويدها بهياكل تتمثل في مجلس اليقظة والتقييم(أولاً)، الأمانة العامة (ثانياً)، وقسم التحليل والتحسيس (ثالثاً) إضافة لقسم معالجة التصريحات بالممتلكات(رابعاً)، وأخيراً قسم التنسيق والتعاون الدولي(خامساً).

أولاً: مجلس اليقظة والتقييم

يتشكل المجلس كما ذكرنا سابقاً من 7 أعضاء، يتم إختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة المعروفة بنزاهتها وكفاءتها و التي تمثل المجتمع المدني⁶⁷، حيث يجتمع في دورات عادية مرة كل 3 أشهر بناءً على إستدعاء من رئيسه، ويمكن له أن يعقد إجتماعات غير عادية بناءً على إستدعاء من رئيسه كذلك، ويُعدُّ الرئيس جدول أعمال كل إجتماع يرسله إلى كل عضوقبل 15 يوماً على الأقل من تاريخ الإجتماع ونقلص هذه المدة للإجتماعات غير العادية دون أن تقل عن 8 أيام، ثم يحرر محضر عن أشغال الهيئة طبقاً للمادة 15 من المرسوم 06-413 أماعن مهام المجلس فجميعها إستشارية نذكر: إبداء الرأي في برنامج عمل الهيئة، إبداء رأيه في ميزانية الهيئة، وفي التقارير والتوصيات الصادرة عن الهيئة... طبقاً للمادة 11 من المرسوم السالف الذكر.

ثانياً: الأمانة العامة

نظراً لإتساع الأعمال الإقتصادية و المالية و عدم كفاية جهاز واحد ببضعة أعضاءه في التحكم الفعلي بمهامه زوّدت الهيئة بأمانة عامة، توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي⁶⁸ حيث تكون هذه المصلحة مزوّدة بهياكل إدارية وتقنية مختلفة⁶⁹.

وبعد التّعديل الأخير بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64 لسنة 2012⁷⁰ منح المُشرِّع للأمين العام الذي يرأس الأمانة العامة العديد من الصلاحيات التي لم تُقدّم له سابقاً في ظلّ المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 أين يتولى التسيير المالي و الإداري للهيئة، كما يتولى أمانة مجلس اليقظة و التقييم⁷¹، حيث ومن خلال التّعديل طبقاً لما ورد في المادة 4 من المرسوم الجديد أصبح يُكلف تحت سلطة رئيس الهيئة بتنشيط و تنسيق عمل هياكل الهيئة و تقييمها و السهر على تنفيذ برنامجها و الإتصال برؤساء الأقسام لتنسيق أشغال إعداد حصيلة نشاطات الهيئة و مشروع التقرير السنوي ويضمن التسيير الإداري و المالي لمصالح الهيئة .

⁶⁶-موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية و الوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون عام للأعمال، جامعة بجاية، 2011-2012، ص115.

⁶⁷-أنظر المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

⁶⁸-المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

⁶⁹-شيخ ناجية، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، جامعة بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص96.

⁷⁰-أنظر المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، مرجع سابق.

⁷¹-المادتين 2/7 و 16 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

كما يساعد الأمين العام في أداء مهامه نائب مدير مُكلف بالمستخدمين و الوسائل، ونائب مدير مُكلف بالميزانية و المُحاسبة، حيث تُنظّم هاتين المديريتين الفرعيتين في مكاتب.

ثالثاً: قسم الوثائق و التحاليل و التحسيس

بعدما كانت تُمثل سابقاً مديريةَ الوقاية و التحسيس بموجب المادة 12 من المرسوم رقم 06-413 المُكلفة بإقتراح برامج تحسيسية توعوية و جمع و مركزة و إستغلال المعلومات عدّلت المادة السالفة الذكر بموجب المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 لسنة 2012 بقسم الوثائق و التحاليل و التحسيس حيث يُكلف هذا القسم على الخصوص بما يأتي:

القيام بكل الدراسات و التحقيقات و التحاليل الإقتصادية و الإجتماعية بهدف تحديد نماذج الفساد و طرقه لتتوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد و مكافحته، و دراسة الجوانب التي قد تشجّع ممارسة الفساد و إقتراح توصيات كفيلة للقضاء عليها من خلال التشريع و التنظيم المعمول بهما كما تقوم بدراسة و تصميم و إقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات و مهام الهيئة و الوصول إليها و توزيعها معتمداً في ذلك إستخدام تكنولوجيات الإتصال و الإعلام الحديثة⁷² إضافة إلى تصميم و إقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جميع المعلومات و تحليله و تقوم بدراسة معايير و مقاييس التحليل العالمية المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته لتكييفها و توزيعها، و تقترح برامج تحسيسية و ذلك بالتنسيق مع هيكل أخرى في الهيئة، كما تعمل على ترقية قواعد أخلاقيات المهنة و الشفافية و تعميمها على مستوى الهيئات العمومية و الخاصة و تكوين رصيد وثائقي مكتبي في ميدان الوقاية من الفساد و ضمان حفظه و استعماله.

وفي الأخير فهو ملزم بإعداد تقارير دورية لنشاطاته المتعلقة بالوقاية من الفساد.

رابعاً: قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات

طبقاً لأحكام المادة 9 من المرسوم الرئاسي 12-64 التي تعدل و تنتم أحكام المادة 13 من المرسوم 06-413 لسنة 2006، تمّ إستبدال مديريةَ التحاليل و التحقيقات بقسم معالجة التصريحات بالامتلاكات، حيث يُكلف هذا الأخير بتلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة برؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المحلية المُنتخبة، و إقتراح شروط و كفيات و إجراءات تجميع و مركزة و تحويل التصريحات بالامتلاكات وفقاً للتشريع و التنظيم المعمول بهما بالتشاور مع المؤسسات و الإدارات المعنية، و تقوم بمعالجة التصريحات بالامتلاكات و تصنيفها و حفظها مع إستغلال التصريحات المتضمنة تغييراً في الذمة المالية، إضافة إلى إستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية و السهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقاً للتشريع و التنظيم المعمول.

بينما كانت مديريةَ التحاليل و التحقيقات سابقاً يقتصر دورها على دراسة و إستغلال المعلومات الواردة في التصريحات التي تتلقاها دون القيام بمعالجتها، و تصنيفها و إستغلالها في حالة تغيير الذمة المالية

⁷² حيث أسفرت مناقشات إجتماع الخبراء حول سبل تعزيز المساعلة و الشفافية و محاربة الفساد في الدول العربية المنعقدة يومي 23-24 أكتوبر/ تشرين الأول من عام 2003، ببيروت، إلى مجموعة من التوصيات من بينها: تعميم إستخدام وسائل التكنولوجيا و التقنية الحديثة في مختلف الأعمال الإدارية بإعتبارها ضماناً لمبدأ الشفافية و إعتبرات إنجاز المعاملات الإدارية للمواطنين.

الفصل الأول النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

كما كلفت بجمع الأدلة والتحري بالفساد بالإستعانة مع هيئات متخصصة، ونجد قسم معالجة التصريحات بالملكيات له إختصاص إستشاري في إقتراح شروط وكيفيات واجراءات تجميع ومركزة التصريحات بالتشاور مع الهيئات والإدارات المعنية.

كما يختص أيضاً بإعداد تقارير دورية لنشاطاته كما هو عليه قسم الوثائق والتحليل والتحسيس.

ومن خلال إستعراض صلاحيات هذا القسم نجد أنه يضطلع بمهام ميدانية و عملية يمكن من خلالها الكشف عن العديد من جرائم الصفقات العمومية من خلال إطلاعها على التصريحات بالملكيات الخاصة بأعوان الدولة باعتبارهم الأشخاص الذين إنتمت لهم الدولة على الأموال العامة .

خامساً: قسم التنسيق و التعاون الدولي

وهو الجديد الذي جاء في هذا التعديل ولم يكن موجوداً في ظلّ المرسوم السابق ونصّت عليه المادة 10 من المرسوم رقم 12-64 التي تُتمّ المرسوم رقم 06-413 بالمادة 13 مكرّر حيث يُكلف قسم التنسيق و التعاون الدوليّ بتحديد و إقتراح و تنفيذ الكيفيات و الإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية و الهيئات الوطنية الأخرى، وفقاً للمادة 21 من القانون رقم 06-01⁷³، وذلك بغرض جمع المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد و القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد، وكذلك من أجل تجميع و مركزة و تحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد و ممارساتها.

كما يُكلف القسم بإستغلال المعلومات التي يمكن أن تكون محلّ متابعات قضائية الواردة إلى الهيئة والسهر على إيلائها الحلول المناسبة، و إلى جانبه يقوم بتطبيق الكيفيات و الإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات و منظمات المجتمع المدنيّ و الهيئات الوطنية و الدولية المختصة بالوقاية من الفساد قصد ضمان توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية و تبادل المعلومات مع تطوير الخبرة الوطنية، و تبادل ببرامج و دورات تكوينية تُنجز بمساعدة المؤسسات أو الهيئات الوطنية و الدولية المختصة في الوقاية من الفساد.

كما يقوم هو كذلك بإعداد تقارير دورية لنشاطاته.

ومن خلال ما تمّ عرضه لمهام هذه الأقسام، وخلافاً للمديريات السابقة تقوم بإعداد تقارير دورية لنشاطاتها فهذه التقارير تهدف لبيان مُختلف الإنجازات و أهمّ والصعوبات التي إعترضت عملية التنفيذ، كما تهدف لقياس كفاءة الموظف و معرفة ما حقق من برامج⁷⁴.

كما نعتقد أنّ هذا التنظيم الهيكليّ الذي أتى به المُشرع الجزائريّ من خلال تعديله لتشكيلة وتنظيم الهيئة وتوزيع وظائفها سيكون على قدر من الأداء في تسهيل أداء مهمة الهيئة ويُوقر لها

⁷³ حيث تنص المادة على: " يمكن للهيئة في إطار ممارسة المهام المذكورة في المادة 20 أعلاه، أن تطلب من الإدارات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد ."

⁷⁴ -المجنوب طارق، مرجع سابق، ص 530.

الفصل الأول النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

القدرة و الإمكانية للقيام بكل ما يلزم لحماية المجتمع من جريمة الفساد، بإعتبار تزايد عدد المؤثرين في الهيئة، ومنح وظائف لأعضاءها كانت سابقاً لم تُمنح لهم، ولعلّ إستحداث قسم التنسيق و التعاون الدولي لا لشيء سوى من أجل تجميع وتبادل المعلومات والمتابعة الحثيثة لتفعيل الإتفاقيات الدولية التي تُناشد ضرورة التعاون وتكثيف الجهود في سبيل مكافحة الفساد لتكون بذلك الجزائر من الدول المتعاونة في هذا السبيل، كما إستطلعنا الأمر إلى تنويه المُشرع لإمكانية إستعمال تكنولوجيا الإتصال والإعلام الحديثة في البيانات المتعلقة بنشاطات الهيئة وتوزيعها ما يُمكن المجتمع من الإتصال بظاهرة الفساد ويُشارك في الرقابة عليها.

المبحث الثاني

مظاهر استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

يُعدّ مبدأ إستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته أداة فعّالة في التأسيس لمفهوم الحكم الرّاشد، فلقد تجسّدت لدى الدولة الجزائرية إرادة جريئة و نظرة ثاقبة في القضاء على الفساد بجميع أشكاله، مُتخذةً من إتفاقية ماباتو⁷⁵ العزيمة و من ميثاق الجمعية العامة للأمم المتحدة⁷⁶ القناعة الرّاسخة بأنّ إستقلالية الجهاز يُعدّ أمراً ضرورياً حتى يتمكن هذا الأخير من أداء مهامه و صلاحياته بصورة فعّالة بعيداً عن التأثيرات و الضغوطات، لذلك لجأ المُشرّع لإضفاء طابع السّلطة الإداريّة على الهيئة لضمان الحياد في مُواجهة المتعاملين الإقتصاديّين و الأعوان العموميّين عندما يكون الأمر ضمناً للشفافية في الحياة السّياسيّة و الشّؤون العموميّة⁷⁷.

وفي ظلّ جُلّ القوانين المُنشئة للهيئة تخللتها نصوص أشارت إلى إستقلاليّتها بصفة عامّة وأخرى أكّدت إستقلالها الماليّ بصفة خاصّة، و نحن بدورنا سنحاول إبراز القرائن الأخرى التي من الأكد تُعدّ وسائل قانونيّة مُنحت لها في سبيل تحقيق ذلك من النّاحية العضويّة (المطلب 1) أو من النّاحية الوظيفيّة (المطلب 2).

المطلب الأول

مظاهر الإستقلالية العضويّة

إنّ إستقلالية الهيئة من هذا المنظور تتجسّد إذا كانت تتميّز بوحدة عضويّة مُميّزة عن الحكومة⁷⁸ بإمتلاكها لوسائل ماديّة و بشريّة خاصّة بها تُؤهلها لممارسة صلاحيّاتها بصورة فرديّة ما يجعلنا نُركّز على بعض المعايير التي من خلالها تُقاس الإستقلالية العضويّة سيما ما يتعلّق بالطابع الجماعيّ للهيئة (الفرع 1) و مدّة تعيين الرئيس وأعضاءها (الفرع 2) و من ثمّ إلى مظاهر أخرى تُؤمّن هذه الإستقلالية من هذا الجانب كطريقة تعيين أعضاء الهيئة (الفرع 3) ومدى إحترامهم لمبدأ

⁷⁵- حيث تنص إتفاقية الإتحاد الإفريقي في هذا الصدد على: "إنشاء و تشغيل و تعزيز هيئات أو وكالات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد". النص باللغة الفرنسيّة كما يلي:

"Mettre en place; rendre opérationnelles et renforcer des autorités ou agences nationales indépendantes chargées de lutter contre la corruption"

أنظر المادة 3/5 من المرسوم الرئاسي رقم 137/06، مرجع سابق.

⁷⁶- حيث تنص المادة 2/6 من إتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد على: "تقوم كلّ دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بمنح الهيئة أو الهيئات ... ما يلزم من الإستقلالية، لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الإضطلاع بوظائفها بصورة فعّالة و بمنأى عن أيّ تأثير لا مسوغ له".

⁷⁷- زوايمية رشيد، "ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، المجلة التقديّة للقانون و العلوم السّياسيّة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد 1، 2008، ص 10.

⁷⁸- جداني ميمي، إنعكاس إستقلالية بنك الجزائر على أداء السّياسة التقديّة - دراسة تحليليّة للفترة 1990-2004، مذكّرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإقتصاديّة، تخصّص نقود ماليّة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشّلف، 2005-2006، ص 4.

الحيداد (الفرع 4).

الفرع الأول

الطابع الجماعي للهيئة

إنّ التّشكيلة الجماعية تُعدُّ كأساس للدّلالة على الإستقلالية بإعتبار أنّها تُحقّق التّوازن بين تأثير السّلطة المُعيّنة لأعضاء السّلطات الإداريّة المُستقلّة، و ضمان أداء مهامها بكلّ موضوعيّة على أساس رُوح الجماعة⁷⁹.

فإذا كان جوهر الإصلاح يكمنُ أولاً في توفير البيئة النّظيفة القابلة لزراع بذور التّغيير لتحسين أداء العمل الإداري⁸⁰ فإنّ هذا الأخير و بحكم التّطوّرات السّريعة و المُتلاحقة التي شهدتها مُختلف الأعمال الإقتصاديّة و الماليّة، لن يُحقّق هدفه في التّسيير من أجل الإصلاح بمعزل عن جهود العديد من الأشخاص و الهياكل التي حتمًا سُوقر التّحكّم الفعليّ في أداء المهام بعيدًا عن تدخّل جهات أخرى.

وحتى لا تُؤول الهيئة الوطنيّة للوقاية من الفساد مأل المرصد الوطنيّ لمكافحة الرّشوة⁸¹، تمّ مدّ هذه الهيئة بجميع الوسائل الماديّة و البشريّة و التنظيميّة، التي تجعل منها مُؤسّسة وطنيّة قائمة بذاتها⁸² حتى تتكفل بكلّ إختصاصاتها المُتمثّلة أساسًا في الوظائف الإستشاريّة و الرّقابيّة⁸³، بدوّا بمنحها تشكيلة جماعية في مجلس مُكوّن من رئيس و سِتّة أعضاء، و أمام تزايد صُور الفساد و إستحداثًا في أساليبه و طرق مُمارسته و تفشّي البيروقراطية كان لا بدّ للمُشرّع أن يضع ضمن سياساته الهادفة ما يجعل من أداءات الهيئة دورًا ناجعًا، أين وضع لها تنظيمًا مُحكمًا و متكاملًا حيث عمد إلى تنظيمها بمجموعة من الهياكل المُتنوّعة و المُتعدّدة التي سبق أن تناولناها طبقًا للمادة

⁷⁹-عثماني فاطمة، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العموميّة للدولة، مُذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 35.

⁸⁰-بن مرسلّي رافيق، الأساليب الحديثة للتّمتية الإداريّة بين حتميّة التّغيير و معوقات التّطبيق- دراسة حالة الجزائر - 2001-2011، مُذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسيّة و العلاقات الدوليّة، فرع تنظيمات سياسيّة و علاقات دوليّة جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 148.

⁸¹-لقد تمّ إنشاء هذا المرصد سنة 1996 و وضع تحت رئيس الحكومة ولم يحدّد المُشرّع طبيعته القانونيّة، و هدف هذا المرصد هو مكافحة الرّشوة و إضفاء النزاهة و الشفافيّة على المعاملات الإقتصاديّة و ضبط الإجراءات الإداريّة و الحدّ من إنتشار الرّشوة في الأجهزة الحكوميّة، إذ أنّ دوره الأساسي يكمن في جمع المعلومات عن الرّاشين و المختلسين و تقديم الآراء للسّلطة القضائيّة فيما يخصّ المخالفات المرتكبة في ظلّ الصفقات العموميّة، و نتيجة لعدم فعاليّة دوره تمّ حلّ هذا المرصد من قبل رئيس الجمهوريّة سنة 2000. أنظر: زوزو زولبخة، جرائم الصفقات العموميّة و آليات مكافحتها في ظلّ القانون المتعلق بالفساد مُذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون جنائي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011-2012، ص 180.

-و فيما يخصّ التمييز بينه و بين الهيئة الوطنيّة أنظر الملحق رقم 01.

⁸²-بن سميّة عزيزة، بن سميّة دلال، تفشّي ظاهرة الفساد الإداري بين التّنظير و الواقع العمليّ، أعمال الملتقى الوطنيّ حول حوكمة الشّركات كآلية للحدّ من الفساد المالي و الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، أيام 06-07 ماي 2012، ص 9.

⁸³-أعراب أحمد، في إستقلالية الهيئة الوطنيّة للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطنيّ الخامس حول الفساد الإداري جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، أيام 11-12 أفريل 2010، ص 3.

3 من المرسوم الرئاسي رقم 12-65 التي تعدل و تتمم المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 بحيث جاء فيها:

" تزود الهيئة لأداء مهامها بالهيكل الآتية:

- أمانة عامة ،
- قسم مكلف بالوثائق و التحاليل و التحسيس ،
- قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالمرتكبات ،
- قسم مكلف بالتنسيق و التعاون الدولي ."

فتزويد الهيئة من ناحية التنظيم بهذه الهياكل يساعدها على تحقيق إستقلاليتها و حياد أعضائها، و القيام بجميع وظائف الهيئة المتنوعة، فالأمين العام للأمانة العامة يلعب دوره في تنسيق أعمال كل الأقسام كما يتولى التسيير المالي و الإداري للهيئة، و قسم الوثائق مكلف بتحديد نماذج الفساد، كما تعالج التصريحات بالمرتكبات من طرف قسم معالجة التصريح بالمرتكبات ليقوم قسم التعاون الدولي بجمع المعلومات مع إقامة علاقات مع هيئات وطنية و مؤسسات دولية ما يوحي لنا أن الهيئة قادرة و متمكنة على التكفل بكل ما يتعلق بالفساد.

وهذا الأسلوب تبناه المشرع بالنسبة لبعض السلطات الإدارية المستقلة كسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية التي تتشكل من رئيس و سبعة أعضاء⁸⁴، كذلك لجنة ضبط الكهرباء و الغاز التي تتشكل من رئيس و ثلاثة مدراء⁸⁵، إضافة إلى الهياكل المكونة لكل منهما.

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

الفرع الثاني

مدة تعيين الأعضاء

إن تحديد مدة تعيين الأعضاء و الرئيس يُعتبر من بين الدعامات الأساسية المعتمد عليها لمعرفة مدى تكريس الإستقلالية العضوية، و تحديد هذه المدة يعني تحديد العهدة التي يُعين فيها الأعضاء من أجل ممارسة مهامهم.

وهذه المدة يجب أن تكون كافية و معقولة لممارسة العضو لمهامه، لأنها إذا كانت طويلة تنعكس سلباً على الأعضاء بحكم أنهم مقيدون بمبدأ التنافي فقد تقوّت عليهم بعض الفرص في ممارسة بعض النشاطات، أمّا إذا كانت المدة قصيرة فينعكس ذلك سلباً على الجهاز، حيث ينشغل أعضاءه

⁸⁴-تنص المادة 15 من القانون رقم 2000-03، مرجع سابق، على: " يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة (7) أعضاء من بينهم رئيس..."

⁸⁵-حيث تنص المادة 117 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 6 فبراير 2002، متعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 8، صادر في 6 فبراير 2002، على: " تتشكل اللجنة المديرية من رئيس و ثلاثة مدراء..."
-كذلك نجد اللجنة المصرفية تتشكل بدورها من خمسة أعضاء، و مجلس المنافسة من سبعة أعضاء...

الفرع الثالث

طريقة تعيين الأعضاء

جاء نص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 2012 التي تعدل و تتمم المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 2006 المتعلقين بتشكيلة الهيئة الوطنية وتظيمها و كفيات سيرها كما يلي:

"...يُعيّنون بموجب مرسوم رئاسي...، و تُنهي مهامهم حسب الأشكال نفسها".

ومن خلال ما وُرد في هذه المادة نجد أنّ أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يُعيّنون من طرف رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي ما يساعد على تحقيق الإستقلالية إزاء الحكومة لأنّ إسناد سلطة التعيين للحكومة يُقلص هذا الأمر من إستقلالية هؤلاء الأعضاء مثلما هو الشأن بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها حيث و إستناداً للمادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10⁹⁴، تمّ إصدار نصّ تنظيمي لإبراز طريقة تعيين أعضاء اللجنة وهو المرسوم التنفيذي رقم 94-175⁹⁵ حيث و بإستقراء المادة 6 منه نجد أنّ أعضاءها يُعيّنون بقرار من الوزير المكلف بالمالية، ما يُضعف إستقلالية هذه اللجنة.

فإحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين في مختلف الوظائف العليا للدولة يُعدّ إيجابياً من منطلق أنّه على رأس هرم الدولة، ما يُقوّي لدى أعضاء الهيئة الوطنية و الموظف بشكل عام الإستقرار والثبات للمنصب الذي عُيّن فيه، ولا يدعُ له أيّ مجال للشك في إحتتمالات فقدان المنصب ما يزيد لديه شعوراً بالثقة و الإطمئنان، لتكون بذلك الوظيفة محمية و مؤمنة ضدّ كلّ التأثيرات والضغوطات⁹⁶، خاصة و أنّ طريقة إنهاء مهام أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تكون نفسها التي تمّ بها تعيينهم. ما يفهم من ذلك أنّهم يخضعون لقاعدة توازي الأشكال⁹⁷، و لا يمكن لأية جهة أخرى التدخل لإنهاء المهام أو عزل أعضاء الهيئة إلا رئيس الجمهورية، ما يُعزّز ذلك جميع الحصانات الأساسية الممنوحة للهيئة الوطنية في هذا الإطار.

الفرع الرابع

إحترام الهيئة لمبدأ التنافي

إنّ المقصود بنظام التنافي Le régime des incompatibilités أو الحياد هو عدم قدرة أعضاء

⁹⁴-مرسوم تشريعي رقم 10/93، مرجع سابق.

⁹⁵-مرسوم تنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد، 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، متعلق ببورصة القيم المنقولة، ج عدد41، صادر في 26 جوان 1994.

⁹⁶-سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 57.

⁹⁷-و يعني ذلك أنّ الأعضاء يُعيّنون بمرسوم رئاسي و يتحوّن بمرسوم رئاسي كذلك.

الفصل الأول النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

السلطات الإدارية المستقلة على ممارسة أية وظيفة أخرى مع وظيفتهم داخل الضبط⁹⁸ و يكون هذا النظام مطلق أو نسبي .

فالمطلق أو الكلي يكون في حالة عدم إمكانية الشخص الجمع بين العضوية في السلطة الإدارية المستقلة ووظيفة أخرى، سواء كانت هذه الوظيفة عامة أو خاصة، و مع أي نشاط مهني آخر وأية عهدة إنتخابية، كما يتمتعون من أن تكون لهم مصالح لدى مؤسسات تُوضع تحت إشرافهم أو تخضع لرقابتهم⁹⁹، سواء كان ذلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

ونجد تطبيق مثل هذه الأحكام مثلا بالنسبة لأعضاء لجنة ضبط الكهرباء و الغاز حيث تنص المادة 121 من القانون رقم 01-02¹⁰⁰ على :

" تتنافى وظيفة عضو اللجنة المديرة مع أي نشاط مهني أو عهدة إنتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية أو كل إمتلاك مباشر أو غير مباشر للمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل "

كما نجد نظام التنافي النسبي أو الجزئي و يكون عندما يكتفي المشرع بمنع أعضاء السلطات من ممارسة أي نشاط مهني فقط دون ذكر الحالات الأخرى¹⁰¹.

فإذا كان هذا المبدأ مكرّسا في بعض القوانين المنشئة للسلطات الإدارية فماذا عن النصوص التشريعية والتنظيمية المنشأة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ؟ فهل أكدت صراحة ضمن نصوصها خضوع الهيئة لمبدأ الحياد¹⁰² ؟

بالرجوع إلى الأحكام المنظمة للهيئة لا نجد أي نص يُشير لمسألة خضوع أعضائها لمبدأ الحياد مما يجعلنا نشك في شفافية و حياد الهيئة عندما يملك أعضاؤها مصالح على مستوى الجهات التي تعمل على رقيتها¹⁰³.

غير أنّ هذا التذبذب في موقف المشرع بشأن تكريس نظام التنافي يُزيله الأمر رقم 01-07 المتعلق بحالات التنافي¹⁰⁴، و الذي يُكرّس هذا النظام في مادته الأولى لكل سلطات الضبط

⁹⁸-ZOUIAMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Ed. HOUMA, Alger, 2005, P.99.

⁹⁹- شيخ أمر ياسمينه، مرجع سابق، ص 52.

¹⁰⁰-قانون رقم 01-02، مرجع سابق.

¹⁰¹-براهمي فضيلة، مرجع سابق، ص 34.

¹⁰²-علما أن هذا المبدأ مكرّس بالنسبة للهيئة العليا لمكافحة الفساد في اليمن طبقا للمادة 17 من القانون رقم 39، متعلق بمكافحة الفساد في اليمن، مرجع سابق.

¹⁰³-موري سفيان، مرجع سابق، ص 118.

¹⁰⁴-أمر رقم 01-07، مؤرخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي و الإلتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، ج رعد 16، صادر في 7 مارس 2007.

الإقتصادي، ولمختلف أعضائها سواء أثناء فترة الخدمة أو حتى بعدها لمدة معينة¹⁰⁵ و بما أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته كُيِّفت بسلطة إدارية مستقلة فتخضع لهذا المبدأ مثل جميع السلطات الأخرى ، فيمنع على أعضاء الهيئة من أن تكون لهم بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين داخل البلاد أو خارجها مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها و لإشراف عليها والتي ابرموا صفقة معها أو اصدروا رأياً بغية عقد صفقة معها، سواء كان ذلك أثناء نشاطهم أو عند نهاية مهمتهم¹⁰⁶ وتسهر على إحترامه، حيث أوكلت المادة 4 من الأمر رقم 01-07 للهيئة مهمة التصريح للأعضاء الخاضعين سابقاً لنظام التنافسي من أجل ممارسة أي نشاط أو إمتلاك مصالح لدى الهيئات أو المؤسسات التي عملوا بها سابقاً، و ذلك بعد مرور سنتين من إنتهاء المهام، و مدة هذا التصريح الجديد حددت بثلاث سنوات.

وعليه فإن الحياد يُعتبر كضمانة تُؤمّن إستقلالية الهيئة عضويّاً، و غيابها لا يعني فقط المساس بإستقلالية أعضاء الهيئة إنما ميلاد بوادر الفساد بعينه¹⁰⁷.

المطلب الثاني

مظاهر الإستقلالية الوظيفية

إن مؤشرات قياس الإستقلالية الوظيفية عديدة، ولمعرفة مدى أخذ المُشرّع فعلاً بهذه المؤشرات في سرده للنصوص القانونية المنظمة للهيئة توجب البحث عن هذه المؤشرات، والتي تظهر جلياً في تمتع الهيئة بسلطة إعداد نظامها الداخلي (الفرع 1) وكذا من ناحية تعدد وظائفها وتنوع صلاحياتها (الفرع 2) و بالنظر لتمتعها بالشخصية المعنوية (الفرع 3).

الفرع الأول

وضع الهيئة لنظامها الداخلي

إن قيام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بوضع نظامها الداخلي يُعتبر مظهرًا لتقدير الإستقلالية الوظيفية، إذ من خلال تمتعها بذلك تكون لديها الحرية في سنّ القوانين و الضوابط الصادرة عن قرارة نفسها و من أجل ضبط و تنظيم عملها بحدّ ذاتها هيكلاً و نشاطاً، بحيث تتولى بنفسها إختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرّر كيفية تنظيمها و سيرها دون مشاركة جهات أخرى¹⁰⁸. وبالخصوص السلطة التنفيذية¹⁰⁹.

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

¹⁰⁵-بلغلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، جامعة بجاية، 2011، ص 80.

¹⁰⁶-أنظر المادتين 2 و 3 من أمر رقم 01-07، مرجع سابق.

¹⁰⁷-سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص ص 64، 65.

¹⁰⁸-زوزو زوليخة، مرجع سابق، ص 186.

¹⁰⁹-عثماني فاطمة، مرجع سابق، ص 40.

الرئاسي رقم 12-64 حيث جاءت كالاتي:

" تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كفاءات العمل الداخلي لهياكلها و يصادق مجلس اليقظة و التقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية"، بينما جاء النص السابق كالاتي:
" تعدّ الهيئة نظامها الداخلي الذي يُنشر في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي و تصادق عليه" 110 .

لتكون بذلك الهيئة هي المُحتكرة لسُلطة وضع نظامها الداخلي و صاحبة الإختصاص و ما على السُلطة التنفيذية سوى نشره في الجريدة الرسمية بغضّ النظر عن مُحتواه أو مضمونه بعد مُصادقة مجلس اليقظة و التقييم عليه.

فمن الواضح ممّا سبق بروز الإستقلالية الوظيفية للهيئة خاصة من خلال و أنّها تتمتع بسُلطتين: سُلطة سنّ نظامها الداخلي و سُلطة المُصادقة عليه.

الفرع الثاني

تنوع مهام الهيئة

إنّ الإختصاصات المُختلفة التي تتكفل بها الهيئة الوطنية تُعتبر كقرينة تزيد من إستقلاليّتها الوظيفية، إذ تشمل على صلاحيّات واسعة، بحكم أنّها المُشرفة على تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و هذه الأخيرة تتطلب العديد من المهام المتنوّعة كالنّحقيق و التحرّي التخطيط و التحليل، التحسيس¹¹¹... حيث نجدها مُتباينة فيما بينها بين الوظائف الرقابية الإدارية و الإستشارية¹¹²، بحيث تتوزّع على مُختلف الهياكل التي تدخل في تكوين الهيئة ليختصّ كل هيكل بوظيفته، من أجل بلوغ الهدف في الوقاية من الفساد، و يُحقّق غاية الهيئة كجهاز مُحايد مُنصف و سليم يحوز على ثقة الجمهور.

الفرع الثالث

تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية

رغم أنّ صفة الشخصية المعنوية ليست بعامل حاسم لقياس درجة الإستقلالية¹¹³، إلا أنّ المُشرّع و على عكس بعض السُلطات الأخرى¹¹⁴، إعتترف للهيئة الوطنية لمُكافحة الفساد بصريح العبارة و بمقتضى المادة 18 من القانون رقم 06-01 بـ :

¹¹⁰-المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

¹¹¹-سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 66.

¹¹²-بوزبر سهيلة، مرجع سابق، ص 99.

¹¹³-ZOUAIMIA Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op, cit ; P. 25.

¹¹⁴-مجلس النقد و القرض، اللجنة المصرفية، و لجنة الإشراف على التأمينات، لم يُعترف لها بالشخصية المعنوية.

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

وإعتبارا لما ثرته فكرة الشخصية المعنوية من آثار و نتائج على الهيئة، فتعدّ مكمّلة لإستقلاليتها في ممارسة وظائفها¹¹⁵، طالما ينتج عنها نظام ماليّ و إداريّ مُستقلّ للهيئة (أوّلاً) كما تُؤدي هذه النتائج و الآثار لإثبات الشخصية القانونية لها من خلال أهلية الهيئة في التقاضي (ثانياً) و كذا حقها في التعاقد (ثالثاً) و من خلال قيام مسؤوليتها (رابعاً).

أوّلاً: النظام الماليّ و الإداريّ المُستقلّ للهيئة

إنه من باب ضمان الإستقلالية وجود موارد مالية لازمة لقيام الهيئة بعملها، دون خضوعها في الحصول عليها أو في إعداد مشروع موازنتها للسلطة التنفيذية، التي قد تسعى جاهدة لتخفيف تلك التقديرات أو الحدّ منها ما يؤدي إلى الفُصور في تنفيذ مسؤوليات الهيئة بصورة فعّالة، ما دفع المُشرّع الإعتراف للهيئة بالإستقلال الماليّ، حيث تتوقّر على ميزانية يتولّى رئيس الهيئة إعدادها¹¹⁶.

أمّا الإستقلالية الإدارية للهيئة فهي المُتعلّقة بالقواعد القانونية و الإجراءات المُنظمة لها و مُختلف الأجهزة المُكوّنة لها، والتي تعمل على دعم وظيفتها الرقابية و تضمن لها القوة في إعداد نُظُمها و التصويت على إيراداتها و نفقاتها، و هذا ما نلمسه في الهيئة من خلال إشراف الأمين العام على التسيير الماليّ للهيئة و إبداء مجلس اليقظة رأيه في ميزانية الهيئة¹¹⁷.

ثانياً: أهلية الهيئة في التقاضي

نقصدُ بهذه العبارة إعطاء الحقّ لرئيس الهيئة اللجوء إلى الهيئات القضائية بصفته مدّعياً أو مدّعى عليه، و بحسب الحالة¹¹⁸، لتمثيلها أمام الجهات القضائية في كلّ أعمال الحياة المدنية ككيان مُستقلّ مُتمتع بالشخصية المعنوية، و أساس ذلك نجده في أحكام المادة 9/9 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 :

" يكلف رئيس الهيئة بما يأتي:.. تمثيل الهيئة أمام القضاء و في كلّ أعمال الحياة المدنية ".
ثالثاً: أهلية الهيئة في التعاقد

طبقاً للقواعد العامة، نجد من أهم نتائج الشخصية المعنوية أهلية التعاقد¹¹⁹، وهذا ما نستشقه من

¹¹⁵-بن زبطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة: دراسة حالة لجنة تنظيم مراقبة وعمليات البورصة و سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوية و اللاسلوية، أعمال المُلتقى الوطني حول سلطات الضبط المُستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 171.

¹¹⁶-جاء في المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مرجع سابق: " يُعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة و التقييم ".
¹¹⁷-أنظر المادتين 2/7 و 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

¹¹⁸-شيخ ناجية، مرجع سابق، ص 100.

¹¹⁹-حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة و إشكالية الإستقلالية، مرجع سابق، ص 59.

الفصل الأول النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

خلال النصوص التنظيمية و التشريعية الخاصة بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته حيث أكدته المادة 11/9 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 و التي جاءت كالاتي:
" يكلف رئيس الهيئة بما يأتي:.. تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية "، لتؤكد بدورها المادة 9/20 من القانون رقم 06-01 التي تنص على:

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

ما يدل ذلك على إمكانية الهيئة في إبرام عقود و إتفاقات مع هيئات أخرى تختص بمكافحة الفساد ¹²⁰.

رابعاً: قيام مسؤولية الهيئة

إن السلطات الإدارية المستقلة و أثناء ممارسة صلاحياتها العديدة و المتنوعة، قابلة لأن تمس بمصالح الجهات التي تعمل على رقابتها عن طريق القرارات التي تصدرها ¹²¹ ما يؤدي لقيام مسؤولية تلك السلطة أو الهيئة إذا كانت تتمتع بالشخصية المعنوية، أما إذا كانت غير ذلك تكون الدولة هي المسؤولة ¹²².

والمسؤولية لا تعد من آثار التمتع بالشخصية المعنوية فحسب، بل تعتبر كمفهوم مصاحب للسلطة كذلك ¹²³، فحيث سلطة توجد مسؤولية، و باعتبار أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته سلطة وفقا لما درسناه سابقا، فإن حق ممارسة الهيئة لمهامها و فرض سلطتها يقابلها واجب و هو مسؤوليتها عن نتائج عملها، فكل ضرر تحدثه الهيئة نتيجة أخطائها الجسيمة تكون مسؤولة أمامها فحسب الضرر يستحق من ذمتها المالية الخاصة وليس من ذمة الدولة، ما يعني أن الهيئة لا تتبع السلطة التنفيذية في دفع تعويضاتها ¹²⁴.

إن هذا الإقرار بالشخصية المعنوية للهيئة أثر إيجابياً في زيادة مؤشرات الإستقلالية الوظيفية لها، بل و دعمها بإثبات شخصيتها القانونية مثلها مثل أي شخص اعتباري قائم بذاته و مستقل عن إرادة الأشخاص المكونين له في جميع النواحي.

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

¹²⁰ - زوزو زوليفة، مرجع سابق، ص 187.

¹²¹ - ZOUAIMIA Rachid, « le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », *Revue IDARA*, n°29, 2005, P. 32.

¹²² - الدولة تتحمل المسؤولية في حالة ارتكاب خطأ من طرف مجلس النقد و القرض، اللجنة المصرفية، و لجنة الإشراف على التأمينات لأن هذه السلطات لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

¹²³ - ساعاتي أمين، مرجع سابق، ص 147 - 148.

¹²⁴ - عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 45.

يتضح لنا مما سبق دراسته في هذا الفصل، أنّ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته قد حظيت بمكانة مُميّزة في إطار ما يُسمّى بسُلطات الضبط المُستقلة، هذه الأخيرة التي أراد المُشرع من خلالها بلورة إرادته في خوض ضمائر الإصلاحات من أجل إعادة هيكلة الإدارة التقليدية حتى تستطيع التأقلم و الأدوار الجديدة المُحوّلة لها.

وحتى إن جاء تكييف المُشرع الجزائري للهيئة بصريح العبارة بأنّها سُلطة إدارية مُستقلة، فهذا لا يعني أنّنا لا نلمس جانبًا من التقاّص و الثغرات التي يُمكن للمُشرع إعادة النّظر فيها لأنّها تُصعّب مهمة تأكيد الطبيعة القانونية للهيئة خاصّة ما تعلق بالجانب الإداري و السُلطويّ لها سواء من حيث تجريدها من سُلطة القمع و توقيع العقاب ، ومن خلال غياب تحديد صفة الأعضاء المكوّنين لها¹²⁵ لما لهذا العنصر من أهميّة في تحديد الطابع الإداري لها.

ويكفي لنا أن نُعرّج على التّنظيم الإداري للهيئة، إذ تخضع في تسييرها لنفس الهياكل التي تخضع لها المؤسسات العادية (مصالح إدارية و تقنيّة)، كما أنّ طريقة تعيين أعضائها هي نفسها المُعتمدة في تعيين أعوان الدولة في مختلف الوظائف المدنية والعسكرية - عن طريق مرسوم رئاسي - ما يدعّم الطابع الإداري لها، و نجد الإستقلالية الوظيفية هي التي تعبّر عن الطابع السلطويّ لهيئات الضبط التي لم يُعترف لها باتّخاذ القرار بصفة فردية كالهيئة الوطنية و التي تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية. و لا يسعنا سوى الإشارة إلى أنّها تجربة فتية في هذا المجال ولا تخلو أيّ تجربة أولى من التقاّص .

وسنختّم بطرح تساؤلٍ سنحاول الإجابة عنه من خلال الفصل الثاني، هل يا ترى كان للمُشرع أن أدخل هذه الهيئة ضمن فئة السُلطات الإدارية المُستقلة صار لها واقعًا عمليًا وأُثرًا تطبيقيًا أدى لنتائج قيمة ما دفع بالمُشرع مثلاً لإعادة النّظر في مسألة خلية مُعالجة الإستعلام المالي¹²⁶، التي بعدما كانت مؤسسة عمومية، جعلها سُلطة إدارية مُستقلة إثر التعديل الأخير للقانون المُتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتها بالأمر رقم 02-12¹²⁷. فهل وجد في مسألة السُلطة الإدارية ما يُفضي لفعالية أجهزة مكافحة الفساد، بعد تكييفه لأول جهاز في هذا المجال و هو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته فهل هي أداة فعّالة في أداء دورها ؟ هذا ما سنحاول الإجابة عنه في الفصل الثاني.

¹²⁵-شيخ ناجية، مرجع سابق، ص 105.

¹²⁶ -تمثل إحدى الجهود الوطنية في مكافحة تبييض الأموال، تم إنشائها لدى الوزير المكلف بالمالية سنة 2002 و أساس إنشاء هذه الخلية يعود في التزام الجزائر بتصديقها على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية سنة 2000 و تعتبر الخلية مؤسسة عمومية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي. و قرار إنشاء الخلية يعتبر خطوة أولى لإعتراف تجريم تبييض الأموال في الجزائر جاء في إطار الإجراءات الرامية لتعزيز دور النظام المالي في مجال كشف جرائم تبييض الأموال و تمويل الإرهاب، و مهمتها تكمن في جمع ودراسة و تحليل المعلومات و محاولة تفكيك العصابات الإجرامية. أنظر: دريس سهام المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية عن جريمة تبييض الأموال، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون الخاص فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 97.

¹²⁷-أمر رقم 02-12، مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433، الموافق ل 13 فبراير سنة 2012، المُتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتها، ج رعد 8، صادر في 15 فبراير 2012، يعدل و يتم القانون رقم 05-01، مؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425، الموافق ل 6 فيفري 2005، مُتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتها، ج رعد 11، صادر في 9 فيفري 2005.

الفصل الثاني

مدى فعالية الهيئة الوطنية في الوقاية من الفساد ومكافحته

إنّ حُسن تسيير الشؤون العامّة يستوجب سموّ القانون و فعاليّة مؤسسات الدّولة¹²⁸ في تحجيم الفساد و الحدّ منه، فمهمّة الهيئة الوطنيّة للوقاية من الفساد و مكافحته هي القيام بدور الرّقيب على نزاهة و شفافيّة استخدام المال العام، و منع إستغلال المناصب، و سدّ الباب أمام التّكسّب أو الإثراء غير المشروع¹²⁹، و الوقاية من العبث بالوظيفة العامّة و التّحايل على الأنظمة و القوانين و من كلّ الآثار الضارة للفساد بجميع أشكاله.

إنّ تدبير و ترشيد أداء الهيئة الوطنيّة و أيّ جهاز رقابيّ آخر مرهون بفعاليتها و جدّيتها في بذل كلّ الجهود لإنشاء بيئة مُعادية للفساد من خلال الدّور الرّقابيّ و الوقائيّ الذي تلعبه.

وعليه سننطرق إلى أهمّ صلاحيات الهيئة ودورها في الوقاية من الفساد و مكافحته (المبحث 1)، و ثمّ طالما للهيئة دورٌ تتدخّل من خلاله بصفتها المُشرفة عليه فلا بدّ أن نُقيم أداءها كجهاز رقابيّ (المبحث 2).

¹²⁸-عماري طاهر الدين، الديمقراطية و حقوق الإنسان و الحق في التّمتيّة، المجلة النقديّة للقانون و العلوم السياسيّة، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو، العدد1، 2007، ص205.

¹²⁹- حيث أستمّد مفهوم الإثراء غير المشروع من مفهوم الإثراء بلا سبب الذي تداولته التشريعات المدنيّة. وهي صورة جديدة أُستحدثت بموجب قانون الوقاية من الفساد، ونصت عليها المادة 37 إذ يعتبر مرتكبًا لجرم الإثراء غير المشروع، كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير بصورة معقولة للزيادة التي تطرأ في ذمته الماليّة، مقارنة بمدخله المشروعة، حيث تقتضي هذه الجريمة توافر عدّة عناصر منها: أن يكون الجاني موظفًا، حصول زيادة ذات أهميّة و مُلفتة للنظر في الذمّة الماليّة للموظف العمومي مقارنة بمدخله، والعجز عن تبرير هذه الزيادة، حيث يُعتبر هذا العنصر الأخير الأساسيّ في الجريمة بدونه لا وجود لجريمة الإثراء غير المشروع. أنظر: بوعزة نضيرة، جريمة الرّشوة في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته أعمال الملتقى الوطنيّ حول حوكمة الشركات كآلية للحدّ من الفساد الماليّ و الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 6-7 ماي 2012، ص 4.

المبحث الأول

صلاحية مواجهة الهيئة لظاهرة الفساد في الجزائر

إن دور الجهاز الرقابي يبدأ بتحسين و تقوية مناعة هذا الجهاز ضد الفساد و دعمه بإمكانيات و قدرات تُتيح له إختراق شبكات الفساد و ممارسته، و الكشف عنها بأساليب و مناهج غير تقليدية¹³⁰ و نظراً لخطورة جرائم الفساد التي لا تُرتكب إلا من خلال نشاط سرّي مُنظم¹³¹ وكون أساليبه قد أُسُدت و تنامت أشكاله و تطوّرت علاقات النّعاون و التّنشيط فيه، وُجب على الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته رسم سياسة مُعلنة و مُحكمة لمكافحة هذه الظاهرة و ذلك بإتخاذ تدابير و إجراءات علاجية و وقائية قبل مُحاسبة المتورّطين فيها عقابياً، و يكون هذا ضمن الصلاحيات المُقدّمة لها في هذا الإطار حتّى تتمكن من التّهوض بوظيفتها الرقابية و التقويمية لبناء صرح الأمة القوية و تشييد منظومة الحكامة الشاملة للبلاد و التي تحتضن لمربع الحكم الرّاشد.

وقبل التطرق إلى دور و إختصاصات و وظائف الهيئة، فإنّه يستوجب علينا التوقف أولاً أمام الفساد و أشكاله (المطلب 1)، لنبين بعد ذلك الإختصاصات القانونية التي من خلالها تتدخل الهيئة في أداء دورها في مكافحة الفساد و الوقاية منه (المطلب 2).

المطلب الأول

الفساد و أشكاله في الجزائر

من الواضح أنّ الفساد يُعرّض الإستقرار السياسي و التنمية الإقتصادية للخطر، و يقضي على المصداقية و النزاهة و على مبدأ الشّرعية و المشروعية و يُفقد ثقة الرّأي العام و عدم تقديره لأجهزة الدولة¹³²، فإذا كان المُشرّع الجزائريّ قد حصر جرائم الفساد في الباب الرابع من القانون رقم 06-01¹³³، فإنّه و نظراً لكون الفساد قضية عالمية فكلّ نظام قانوني لأية دولة وجهة نظر حول الفساد ما يستدعي بيان مُختلف تعريفات الفساد (الفرع 1) و لكونه قد أصبح أخطبوط عظيم بعدما كان يُمارسُ بأبسط الوسائل و في مجال بيروقراطي فقد بات اليوم أوسع ممّا لا يُتصوّر و يُمارس من قِبل كبار المسؤولين و قادة الحكم في جميع النّواحي الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية و هذا ما ندرسه من خلال الحديث عن أشكال الفساد (الفرع 2).

¹³⁰ - أحمد صقر عاشور، معوقات الرقابة العليا على الأموال العامة ضمن منظومة مكافحة الفساد في أقطار الوطن العربيّ بحوث و مناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد حول المساءلة و المحاسبة تشريعاتها و آلياتها في الأقطار العربية، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2007، ص 262.

¹³¹ - محمد الأمين البشري، الفساد و الجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 164.

¹³² - معاشو فطة، جريمة الرشوة في ظلّ قانون رقم 01/06، أعمال المُلتقى الوطنيّ حول مكافحة الفساد و تبييض الأموال كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10-11 مارس 2009، ص 1. (غير منشور).

¹³³ - التي هناك من يُصنّفها إلى 5 جرائم و هي: تجريم أفعال الرشوة، تجريم أفعال الإختلاس، تجريم أفعال تحصيل أموال غير مبررة و غير مستحقة، تجريم أفعال المتاجرة بالنفوذ و إساءة إستعمال السلطة، تجريم تبييض العائدات الإجرامية و هناك من =

الفرع الأول

التعريف بالفساد

لقد تعددت تعريف الفساد، و تكاثفت في الآونة الأخيرة البحوث و الدراسات التي تناولت هذا الموضوع ، لاسيما من قِبل الخبراء الإقتصاديّين و القانون و علم الاجتماع، فهوّ في مضمونه عبارة عن سلوك غير أخلاقيّ و خيانة للأمانة التي عرضها المجتمع على الموظف فقبلها ثمّ قرط فيه، و مع تعدد زوايا النظر إلى الفساد لإختلاف و تنوّع مرجعية الباحث استحال وجود تعريف جامع و شامل لكلّ صورته و تجلياته العديدة، و لكنها تشترك في مجملها على أنّه سوء إستخدام السّلطة أو النفوذ أو القانون، فهي بذلك خروج عن المألوف أو الصّالح العام¹³⁴ لتحقيق مآرب خاصة.

ونستعرضُ البعض من هذه التعاريف:

• **المعنى اللغويّ:** الفساد corrupt يعني : سيئ، فاسد، فاجر، تالف، مُشوّه، ويُراد بهذا المصطلح كفعل، يُغيّر الأخلاق و المبادئ من حسن إلى رديء¹³⁵.

• **وفي الإصطلاح الشرعيّ:** يُعتبر الفساد جميع المُحرّمات و المكروهات فهوّ العصيان لطاعة الله تعالى¹³⁶ طبقاً لتفسير الآية الكريمة: "ظهر الفساد في البرّ و البحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون"¹³⁷.

• **إصطلاحاً:** فوقاً لمرشد الأمم المتحدّة الخاص بمواجهة الفساد الصّادر سنة 2001 U.N. Anti Corruption Tool Kit يُقصد بالفساد: " سوء إستعمال السّلطة العامة للحصول على مكاسب شخصيّة و يُضّرّ المصلحة العامة"¹³⁸.

= يُصنّفها إلى 3 مجموعات بالنظر إلى الركن المادي: **المجموعة 1:** تتمثل في جرائم الرشوة: تشمل رشوة الموظفين العموميين الوطنيين، رشوة الموظفين العموميين الأجانب، الرشوة في القطاع الخاص، و الرشوة في قطاع الصفقات العمومية. **المجموعة 2:** جرائم الإختلاس و ما يقترّب منها: إختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي الغدر، إساءة إستغلال الوظيفة، أخذ فوائد بصفة غير قانونيّة، الإثراء غير المشروع. **المجموعة 3:** جرائم النفوذ و ما قاربها: الإمتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم، إستغلال النفوذ، تعارض المصالح، عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات. أنظر: حمليل صالح، تحديد مفهوم جرائم الفساد في القانون الجزائري و مقارنتها بالإتفاقيات الدولية، أعمال الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2-3 ديسمبر 2008، ص 2.

¹³⁴-حميدوش علي، الحكم الراشد كسبيل لمكافحة الفساد على الصعيد الوطني، أعمال الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد و تبييض الأموال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10-11 مارس 2009، ص 2.

¹³⁵-عبد الفتاح مُراد، مُعجم مراد القانوني والإقتصادي والتجاري، الإسكندرية، د.س.ن، ص 506.

¹³⁶-بقشيش علي، زدك الطاهر، الفساد بين النظرية و الممارسة -المفهوم، الأسباب، التجليات وطرق المعالجة-، أعمال الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2-3 ديسمبر 2008، ص 2.

¹³⁷-سورة الروم، آية رقم 41.

¹³⁸-محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص 18.

الفصل الثاني مدى فعالية الهيئة الوطنية في الوقاية من الفساد و مكافحته

• وحسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNDP(United Nations Development Programme): "الفساد هو إساءة إستعمال السُّلطة العموميّة أو الوظيفة للمنفعة الخاصّة، سواءً عن طريق الرِّسوة أو إستغلال النّفوذ أو المحسوبيّة أو الغشّ أو الإكراه للتّعجيل بالخدمات أو عن طريق الإختلاس" ¹³⁹.

• أمّا منُظمة الشفافية الدوليّة Transparency International Organization ¹⁴⁰ فقد اعتبرت "الفساد إستغلال السُّلطة من أجل المنفعة الخاصّة" ¹⁴¹.

• كما عرف الفقيه Robert Klitgaard الفساد على شكل معادلة و التي تجمع بين الإحتكار و سُلطة إتخاذ القرار و غياب المسؤوليّة كالاتي:
الإحتكار + سُلطة القرار - المسؤوليّة = الفساد ¹⁴².

• ومن التعاريف القديمة للفساد نجد تعريف الفقيه سونتيريا الذي يعتبر "الفساد سوء إستعمال السُّلطة العامّة لتحقيق أرباح خاصّة" ¹⁴³.

• أمّا المُشرّع الجزائريّ فقد قدّم مدلول للفساد في المادة 2/أ من القانون رقم 06-01 "الفساد":
كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون. و ذكر أكثر من 20 جريمة وهو بذلك أشار إلى أهمّ الجرائم التي تندرج ضمن أفعال الفساد، غير أنّ هذا المدلول يبقى غامض لأنه لم يُحدّد بدقة ظاهرة الفساد، فمن خلاله نفهم أنّ الفساد يتملّ في عدّة جرائم ¹⁴⁴، فهو بذلك قد حذا حذو مختلف

¹³⁹برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP): "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، شعبة التطوير الإداري و إدارة الحكم مكتب السياسات الإنمائيّة، 1998، ص 9.

¹⁴⁰منظمة الشفافية العالمية هي منظمة غير حكومية، تأسست سنة 1993، تحت شعار: "الإتحاد الدولي ضدّ الفساد"، مقرها في برلين عاصمة ألمانيا، و تعتبر من أكثر المنظمات الأهلية نشاطاً و فعالية في مجال مكافحة الفساد، غرضها محاربة الفساد في العالم من خلال زيادة فرص و نسب مساهلة الحكومة واهتمامات المنظمة بمحاربة الفساد ترجع لأسباب عديدة كأسباب إنسانية مثل حماية الفئات المستضعفة، أسباب ديمقراطية، أسباب أخلاقية، وأسباب علمية، وقد قامت المنظمة بتطوير مؤشر مُدركات الفساد لقياس مدى تفشي الفساد في مختلف دول العالم ويستند هذا المؤشر لدراسات متنوعة ترصد آراء المستثمرين المحليين و الأجانب و المتعاملين مع الغدارات الحكومية و الخبراء و المحللين حول مدى تفشي الفساد.

أنظر: مُصلح عبيد، النزاهة و الشفافية و المساهلة في مواجهة الفساد، الإئتلاف من أجل النزاهة و المساهلة-أمان- (فرع فلسطين لمنظمة الشفافية الدولية)، فلسطين 2007، ص 88، 87. نُشر في موقع: www.aman-palestine.org

¹⁴¹تقرير المنظمة الدولية للشفافية لعام 2005. أنظر الموقع الإلكتروني:

<http://www.transparency.org/cpi/index.html#cpi>.

¹⁴²-NKELZOK KOMTSINDI Valère, la corruption une lecture systématique, Edition Diamoia Chennevières-sur-Marne, PUF, Paris, 2004, PP. 65, 66.

¹⁴³بسيوني محمد شريف، الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ماهيتها ووسائل مكافحتها دولياً و عربياً، القاهرة، دار الشروق 2004 ص 29.

¹⁴⁴أزروال يوسف، الحكم الراشد بين الأسس النظرية و آليات التطبيق-دراسة في واقع التجربة الجزائرية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي و الإداري، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009، ص 173.

الفصل الثاني مدى فعالية الهيئة الوطنية في الوقاية من الفساد و مكافحته

الإتفاقيات الدولية كإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد وإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 2000¹⁴⁵، التي إكتفت بتحديد الأفعال و الجرائم التي تُصنّف تحت دائرة الفساد.

الفرع الثاني

أشكال الفساد

لم يعد الحديث عن الفساد في الآونة الأخيرة يقتصر بالنظر إليه كظاهرة إجتماعية تُشكل إنحرافاً في القيم والمعايير الأخلاقية، ولا صورةً من صور البيروقراطية الإدارية، وإنما تعدى هذا المفهوم ليُشكل سلوكاً إجرامياً وثيق الصلة بالجريمة يُساعد على ظهورها، و الأسوأ من ذلك فإنه يفتح الباب أمام الجريمة المُنظمة حيث يُقوّض و يُهدّد مبادئ الديمقراطية¹⁴⁶.

ولعلّ من أخطر و أسوأ الأسباب التي تجعل من مبادئ الديمقراطية تنحرف عن مسارها في أيّ مجتمع ما، هو تعدّد أشكال الفساد التي صارت تأخذ أبعاداً مُعقدة على المُستوى الإقتصادي و الإداري و السياسي.

● فيتمثل الفساد الإداري: في ذلك المرض الخطير الذي يُهدّد الكيان الإداري والإقتصادي و السياسي و يعكس نتائج عملية التنمية¹⁴⁷، ومن خلال إسمه فهو يرتبط بالأعمال و الوظائف¹⁴⁸، إذ يعني " النشاطات التي تتم داخل جهاز إداري حكومي و التي تُؤدي إلى إنحراف الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة سواء كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي منظم، فهو يعبر عن ما نتج من خلل في تركيبة النظام الإداري أو طبيعة الأشخاص أو القوانين التي تحكم سلوكيات الإداريين أو تلك المتعلقة بالأهداف و طبيعة العمل الإداري فكل فرد خالف الواجبات المنصوص عليها قانوناً أو خرج عن مقتضى الواجب في مجال وظيفته أو يُخلّ بالثقة المشروعة في وظيفته، يكون قد مارس شكل من أشكال الفساد الإداري"¹⁴⁹.

وحسب الإداريون فإنّ الفساد الإداري هو سوء إستغلال المناصب الإدارية أي العلاقة بين الموظف

¹⁴⁵-إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المُعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 15 نوفمبر 2000، مُصادق عليها بتحفظ بمرسوم رئاسي رقم 55/02، مؤرّخ في 5 فبراير سنة 2002، ج رعدد 9 لسنة 2002.

¹⁴⁶-EIGEN Peter, réforme des procédures, principe et objectifs régissant les marchés publics de l'Etat, in la corruption dans les marchés publics, rapport conseil de l'Europe, Tallien(Estonie), 27-29 october 1997, Editions du conseil de l'Europe, 1998, P. 33.

¹⁴⁷-صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كعمق لعمليات التنمية الإجتماعية و الاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية و التدريب بالرياض، الرياض، 1994، ص 17.

¹⁴⁸-شريط وسيلة، الفساد الإداري بين الواقع المادي و القيم، أعمال المُلتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، يومي 11-12 أبريل 2010، ص 2.

¹⁴⁹-قرووف محمد كريم، مؤشرات قياس الفساد الإداري و دورها في تقييم أداء المؤسسات الاقتصادية، أعمال المُلتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، يومي 11-12 أبريل 2010، ص 3.

والوظيفة و تحويلها من المصلحة العامة إلى مصلحة خاصة نفعية¹⁵⁰.
فقد يكون الفساد الإداري كبيراً و يمثل أعلى مستويات الفساد كونه يمارس من طرف الرؤساء
والحكّام و موضوعه يكون أكبر من تقديم خدمة، كما قد يكون فساداً صغيراً يقوم به موظف من صغار
الموظفين حيث يرتبط عادةً بالمعاملات الروتينية اليومية و انجازها بسرعة¹⁵¹.

ومن أبرز مظاهره نذكر الرشوة، المحسوبية¹⁵²، و المحاباة، و إختلاس أموال الدولة...فهى
متعددة و متداخلة و غالباً ما يكون إنتشار أحدها سبباً مُساعدًا في قيام بعض المظاهر الأخرى.

ولعلّ الرشوة هي ترجمة صادقة للفساد الإداري لأنها تُعبّر عن الإثجار بالوظيفة والإخلال
بواجب النزاهة الذي من الواجب أن يتحلّى به كلّ من يتولّى وظيفة أو وكالة أو خدمة عمومية¹⁵³.

وفي كلّ الأحوال، فقد إنتشرت مؤخرًا في الجزائر الرشوة بالهدايا بين رجال الأعمال والسلطة
الذين بعدما أدركوا أنّ التعامل بالرشاوي المالية (دفع الرشاوي) أمرٌ خطير لما في ذلك من مساس
بسمعتهم و هوّ ما قد يُوقع بهم أمام أيدي العدالة كما يحدث في قضايا التلبّس بالرشوة تفتنوا لنوع آخر
من الرشوة ألا وهي الرشوة "بالهدايا"، حيث يعرضون على الموظفين بعض الهدايا كأشياء مادية ذات
ماركة عالمية باهظة الثمن، أو دعوتهم لفظور فاخر ليس إلا للحصول على مآربهم سواءً من أجل
تمرير ملفاتهم أو منحهم كلّ التسهيلات الإدارية حتى يتجنّبوا عناء البيروقراطية، كما نجد صاحب
شركة إستراد و تصدير يُرسل لأحد موظفي الجمارك مكيف هوائي أو تلفزيون بقيمة 10 ملايين سنتيم
بغرض كسب الموظف و تسهيل مهمة المستورد في التصريحات الجمركية وهناك البعض يراها هدية
مقابل خدمة و البعض الآخر يراها فساداً صغيراً ينجم عنه الفساد الكبير¹⁵⁴ ومهما يكن فالمشرّع قد
استحدثها بموجب قانون الفساد وجعلها جريمة ثنائية الرأسي له جرّمه و المرئشي له جرّمه¹⁵⁵.

¹⁵⁰-بوقنور إسماعيل، التنمية الإدارية و مُعضلة الفساد الإداري،- دراسة حال الجزائر 1991-2006، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي و إداري، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006-2007، ص 37.

¹⁵¹-بن مرزوق عنتر، الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية- دراسة ميدانية لولاية بوج
بو عرييج، مذكرة لنيل شهادة الماجستير بقسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص إدارة الموارد البشرية، جامعة بن
يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص 62.

¹⁵²-إنّ نسبة إستعمال المحسوبية في بلادنا بلغت مستوى عال، على خلاف الدول المتقدمة التي تستعمل المحسوبية في التوظيف
و الخدمات بنسبة لا تفوق 10 بالمائة فقط، و المحسوبية تصرف ممنوعاً باتاً في الدستور الجزائري حيث نصّ على منع
إستعمالها و على وضع كلّ شخص في المنصب الذي يستحقه، و يحقّ للمتضرّر منها اللجوء إلى العدالة، غير أنّ المحاكم في بلادنا
لم تعرف لحدّ الآن معالجة أي قضية محسوبية كونها عديمة الأثار. أنظر: شرايطية مريم، "المعرفة" داء يعترف به و يُستاء منه
الجميع جريدة الخبر اليومي، العدد 6881، الصادرة في 1 نوفمبر 2012، ص 19.

¹⁵³-عيساوي نبيلة، جريمة الرشوة في ظلّ قانون مكافحة الفساد، أعمال الملتقى الوطني حول الجرائم المالية في ظلّ التحولات
الإقتصادية و التعديلات التشريعية، جامعة قلمة، يومي 24-25 أفريل 2007، ص 1.

¹⁵⁴-مصلوب ليلي، ... و للرشوة أوجه كثيرة، جريدة الشروق اليومي، العدد 3871، الصادرة في 21 ديسمبر 2012، ص 6.

¹⁵⁵-سعدى حيدرة، « كيف عالج المشرّع الجزائري جريمة الرشوة في القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/2/2006 "المتعلق
بالوقاية من الفساد »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، العدد 1، 2010، ص 68.

وأسباب إنتشارها يعود إلى الإجراءات الإدارية المعقدة -البيروقراطية- و عدم إختيار الموظف الكفؤ، و ضعف فكرة المصلحة العامة و الحسّ الجماعي، و كذلك ضعف الممارسات الديمقراطية و حرية المشاركة و شيوع الديكتاتورية السياسية يُساهم في تنامي الفساد ليفقد بعد ذلك النّظام السياسيّ شرعيّته في السّلطة ما يجعل قراراته مُتسلّطة بعيدة عن الشفافية¹⁵⁶.

• أمّا الفساد الإقتصادي: فهو بصفة عامّة فساد رجال الأعمال و المصارف و البنوك

و شركات توظيف الأموال و إستشارها و كل ما يقوم به المُعاملون في الإقتصاد اللارسميّ و السّوق السّوداء¹⁵⁷، سواءً عن طريق دفع رشاي أو دون ذلك بإستغلال الوظيفة العامة و تعيين الأقارب فيها بطرق غير قانونيّة و سرقة و نهب أموال الدّولة.

إذ يعتمد هذا النوع من الفساد على آليتين من الفساد وهي:

-آلية "دفع الرّشوة" و "العمولة" إلى الموظّفين و المسؤولين في الحكومة في القطاعين العام والخاص لتسريع عقد الصفقات بين رجال الأعمال و الشّركات الأجنبيّة.

-وضع اليدّ على "المال العام" و الحصول على مواقع متقدّمة للأبناء و الأقارب في الجهاز الوظيفي سواءً في القطاع العام أو الخاص¹⁵⁸.

ويتميّز الفساد الإقتصادي بالتعقيد ما يُصعّب تحديده لأنّه يظهر على عدّة مظاهر و يأخذ أشكالاً وصور عديدة كالإقتصاد المُوازى أو الخفيّ، الجريمة المنظّمة، تبييض الأموال القذرة و التهرب الضريبي¹⁵⁹.

فالمظهر الأوّل يعني ذلك الجزء من الإقتصاد الإجماليّ غير المُمثل في الأرقام الرّسميّة¹⁶⁰ أمّا الجريمة المنظّمة فهي التي تأخذ طابع الإحتراف و التخطيط المُحكم و التنفيذ الدقيق المُدعم بإمكانيات مادية تساعد على تحديد الأغراض بإستعمال وسائل مشروعة أو غير مشروعة و بإعتقاد مُجرمين مُحترفين يُمثّلون الوجه المُباشر للجريمة لتبقى رموز الجماعة المنظّمة بعيدة عن مسرح الأحداث و عن مطاردة القانون¹⁶¹.

في حين تبييض الأموال القذرة تُعدّ من الجرائم الإقتصاديّة و الماليّة التي تهدّد المصلحة

¹⁵⁶-بوقنور إسماعيل، مرجع سابق، ص 42.

¹⁵⁷-حيمر فتيحة، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري-1989-2007-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006-2007 ص 22 .

¹⁵⁸-إمنصوران سهيلة، الفساد الإقتصادي و إشكالية الحكم الراشد و علاقتها بالنمو الإقتصادي، دراسة إقتصادية تحليلية-حالة الجزائر-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، جامعة الجزائر، 2005-2006 ص 5.

¹⁵⁹- المرجع نفسه، ص 3.

¹⁶⁰- المرجع نفسه، ص 14.

¹⁶¹-لمعرفة أكثر عن الجريمة المنظمة راجع: شرون حسينة، العلاقة بين الفساد و الجريمة المنظمة، مجلة الإجتهد القضائي جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد5، 2007، ص 55.

الفصل الثاني مدى فعالية الهيئة الوطنية في الوقاية من الفساد و مكافحته

الإقتصادية العليا للمجتمع لمساسها بالجسيم بالنظام الإقتصادي و المالي العالمي¹⁶²، نظراً لكونها ظاهرة إخفاء و تمويه المصادر الحقيقية غير المشروعة للأموال المتحصلة من ارتكاب الجرائم المنظمة كتجارة المخدرات، وتهريب الأسلحة، تزوير النقود وإختلاس المال العام وحتى الأموال الآتية من الإبتزاز و إحتجاز الرهائن مقابل فدية¹⁶³.

أما مظهر التهرب الضريبي فيقوم من خلاله رجال الأعمال في القطاع الخاص بدفع الرشاوي و للمسؤولين الحكوميين مقابل حصولهم على تخفيض أو إعفاء ضريبي¹⁶⁴، ولعلّ الدافع الأول والأخير للفساد الإقتصادي يكون مالي (إقتصادي) أو راجع للفقر .

• والفساد السياسي: نعني به فساد القيادة المنتخبة، والأحزاب السياسية و النقابات

و الإستشاريون المشاركون في رسم السياسات العامة من أعضاء المجالس العليا¹⁶⁵. إذ أنه لعلّ التخوفات الكبيرة من فقدان السلطة، تدفع بؤلائك المسؤولين الكبار إلى الفساد لتأمين وضعهم الإقتصادي و الشخصي بعد خروجهم من زمام الحكامة.

ويظهر هذا الفساد بمظهر الفساد الرئاسي و هو يمثل قمة الفساد إذ يمارسه الرؤساء و الحكام كما يظهر في صورة فساد مؤسسي الذي يكون من طرف الهيئات التشريعية و التنفيذية أو عن طريق تزوير الانتخابات و شراء الأصوات و في تمويل الحملات الانتخابية وفساد الأحزاب السياسية، حيث أكدت محكمة النقض الفرنسية على أن كافة الجرائم الواردة في قانون الانتخابات تُعدّ جرائم سياسية¹⁶⁶ نظراً لكونها تمسّ بنزاهة التصويت وتؤثر على الناخبين بأية طريقة للحصول على أصواتهم¹⁶⁷ ولذلك يتعين على السلطات الإدارية في العمليات الانتخابية الإلتزام بالحياد وعدم التأثير على الناخبين أو المترشحين¹⁶⁸.

لذلك أشارت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مادتها 2/7 إلى أن تقوم كلّ دولة بإخاذ تدابير تشريعية و إدارية لوضع معايير تتعلق بالترشيح للمناصب العمومية و إنتخاب شاغليها لتضيف الفقرة 3 من نفس المادة إلى أن تنظر كل دولة في التدابير التشريعية و الإدارية لتعزيز الشفافية في تمويل الترشيحات لإنتخاب شاغلي المناصب العمومية و في الأحزاب السياسية.

فهذا الفساد عادةً ما ينتقل من الفساد العرضي البسيط إلى أن يشمل أغلب مؤسسات الدولة ما

¹⁶² -يوسف أمال، بحوث في علاقات التعاون الدولي، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2008، ص 167.

¹⁶³ -بن قو أمال، التعاون الدولي لمكافحة الجرائم الفساد، جريمة تبييض الأموال كنموذج، أعمال الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2-3 ديسمبر 2008، ص 2.

¹⁶⁴ -ميموني فايزة، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، مجلة الإجتهااد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد5، 2007، ص 228.

¹⁶⁵ -حيمر فتيحة، مرجع سابق، ص 22.

¹⁶⁶ -أمين مصطفى محمد، الجرائم الانتخابية و مدى خصوصية دور القضاء في مواجهة الغش الانتخابي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص ص 16-17.

¹⁶⁷ -حيث يُذكر أن أحد المترشحين في إيطاليا قام بتقديم لكلّ ناخب فرد حذاء للقدم اليمنى و وعدهم أن يعطيهم فرد الحذاء الآخر للقدم اليسرى بعد إنتخابه. أنظر: المرجع نفسه، ص 147.

¹⁶⁸ -مزياني فريدة، حتمية مكافحة الفساد في الإدارة العامة، أعمال الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد و تبييض الأموال جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10-11 مارس 2009، ص 4.

يُسمّى بالفساد المؤسسيّ ليتحوّل مع الزمن إلى فساد نسقيّ و الذي ينتشر في كافة المُستويات لتصبح الدولة بعد ذلك كما وصفها أحد الباحثون بالدولة القرصنة¹⁶⁹.

ولعلّ من العوامل المُساعدة على تفشّي الفساد السياسيّ فُقدان نظام الحكم لمشروعِيّته، وغياب آليات مُساءلة الحاكم.

ومهما كان شكل الفساد و نوعه فإنّ تداعياته تُؤدّي حتمًا إلى إختلال السلوك الأخلاقيّ الذي يحكم تصرفات الموظفين، ويؤدّي لإنتشار الجريمة كردّ فعل لإنهيار منظومة القيم الأخلاقية وإهدار المال العام، وزيادة النفقات وإلى نشوء قواعد وأعراف جديدة وتنظيم غير رسميّ في التعامل الحكومي¹⁷⁰، وإعاقة التنمية الإقتصادية من حيث تدميرها للكفاية الإنتاجية نتيجة تشغيل كوادِر فنية إدارية بموظفين يفتقدون للكفاية الإنتاجية¹⁷¹، ما يُعزّز مجال الرداءة و يقضي على الكفاءات، كما تُؤدي لنقص الشفافية وفقدان روح الديمقراطية وخلق بيئة مُعادية للإستثمار وفُقدان أفراد المجتمع النّقة بالدولة¹⁷².

المطلب الثاني

مواجهة الهيئة لظاهرة الفساد و الوقاية منه

إنّ دور أجهزة الرقابة¹⁷³ في مُلاحقة الفساد و الكشف عنه و دورها في الوقاية منه و منعه يرتهن بالصلاحيات المُوكلة لها في عمليات الرقابة¹⁷⁴، والتي تُتيح لها ممارسة أدوارها.

والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته قد حُوّل لها ممارسة مجموعة من المهام و الصّلاحيات و إتخاذها لتدابير وقائية وإجراءات إدارية التي من خلالها تعمل جاهدة على بلوغ الهدف الأسمى من وراء إنشائها و خلق نوعٍ من الوقاية والعلاج قبل إستشراء الفساد داخل مؤسسات الدولة و تمّ إنهيارها طالما كان الفساد وراء إنهيار العديد من الإمبراطوريات فما بالك عن مؤسسات الدولة.

لذلك سنحاول إستعراض الصّلاحيات الإجرائية الهامة وكيفية تعاملها ومواجهتها لمشكلة الفساد من خلالها (الفرع 1)، لنعرّج بعد ذلك على الإختصاصات الأخرى المختلفة المنوطة للهيئة التي نتيج لها فرصة بلوغ أهدافها (الفرع 2).

¹⁶⁹-لمام محمد حليم، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر- دراسة وصفية تحليلية-، مُذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي و الإداري، جامعة الجزائر، 2003، ص 27.

¹⁷⁰-بن سميّة عزيزة، بن سميّة دلال، مرجع سابق، ص 5.

¹⁷¹-محمد بن عبد الرحمن الجنيدل، أثر الرّشوة في تعثر النمو الإقتصادي و أساليب دفعها في ظلّ الشريعة الإسلامية، المركز العربي للدراسات الامنية و التدريب بالرياض، الرياض، 2000، ص 9.

¹⁷²-NKELZOK KOMTSINDI Valère, Op. Cit ; P. 63.

¹⁷³-لإشارة فإنّ المشرّع قد أنشأ العديد من أجهزة الرقابة المالية على مستوى وزارة المالية لمكافحة الفساد ، نذكر من بينها المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، و لجان التحقيق البرلمانية، و خلية معالجة الإستعلام المالي.

¹⁷⁴-أحمد صقر، مرجع سابق، ص 258.

الفرع الأول

الصلاحيات الإجرائية

إضافة إلى الإختصاصات المتنوعة التي سبق ذكرها، فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تُمارس كذلك مجموعة من المهام الإجرائية و التي تقتضي من خلالها إتخاذ تدابير إجرائية بحثة في مواجهة أعمال الفساد والكشف عنها منها ممارسة إختصاص الرقابة التحري والكشف عن الجرائم (أولاً) و تلقي التصريحات بالممتلكات (ثانياً).

أولاً: صلاحية البحث والتحري و الكشف عن الجرائم

من الواضح أنّ القانون قد كفل للهيئة حق تقديم طلبات للإطلاع على الوثائق و المعلومات التي تُفيد الكشف عن الفساد، وكلّ رفض مُتعمد لعدم تقديم الوثائق يُشكّل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة ويعاقب صاحبها من 6 أشهر وإلى 5 سنوات حبس و غرامة مالية من 50,000 إلى 500,000 دج¹⁷⁵.

كما أجازت المادة 7/20 من القانون رقم 06-01 للهيئة الإستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد، وهذه المرحلة تُسمى في الدعوى العمومية بمرحلة الإستدلالات التي تتولاها أصلاً الضبطية أو الشرطة القضائية¹⁷⁶. ما يجعلنا نطرح تساؤلاً كيف للمشرع أنّه لم يُقدّم للهيئة صفة الضبطية القضائية من جهة، وأعطى لها من جهة أخرى سلطة ممارسة البحث و التحري والكشف عن الجرائم والتي هي من صميم عمل الضبطية القضائية؟ أم أنّ المشرع أراد من ذلك إسقاط جانب المكافحة الذي أُنظره على الهيئة بمنحها هذا الإختصاص أين كُلفت به مديرية التحليل والتحقيقات بموجب المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 وما نلاحظ أنّ التعديل الذي قام به المشرع مؤخراً وإستحدث بموجب هذه المادة قسم التصريح بالممتلكات والذي أوكلت إليه مهام كلها خاصة بالتصريحات لم يُشر المشرع ولا لأيّ جهاز من أجهزة الهيئة مُكلف بمهمة البحث والتحري في ظلّ هذا التعديل والذي نفهم من خلاله إحتفاظ مديرية الوقاية والتحليل باختصاصها في القيام بهذا الإجراء.

وتمّ إذا ما تفحصنا مُختلف التشريعات العربية الأخرى كالتشريع المغربي الذي منح للهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة و مُحاربتها سلطة البحث والتحري، كذلك أجاز لها تلقي التبليغات والشكايات المتعلقة بأفعال الفساد¹⁷⁷، فإنّ المشرع الجزائري لم يتطرق لتلقي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته للشكاوي والتبليغات، بل إكتفى بالنصّ في النصوص المنشأة لها على:

المادة 2/13 مكرر من القانون رقم 12-64 تنص:

"...جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد". لتضيف الفقرة 4 من المادة نفسها:

¹⁷⁵ -المادة 44 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.

¹⁷⁶ -بغدادى جيلالي، التحقيق-دراسة مقارنة نظرية و تطبيقية-، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1999، ص 15.

¹⁷⁷ -المواد 15، 16 من مشروع قانون رقم 12-113، مرجع سابق.

" إستغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية..

والمادة 4/20 من القانون رقم 06-01 تنص:

" جمع و مركزة وإستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن الفساد... " فهل هذا يعني أنها تتلقى شكاوات ؟ لكنه أي جهاز رقابي قابل لأن يتلقى شكايات و بلاغات المواطنين أو أي جهة أخرى، يجب أن تكون له إمكانية تحريك الدعوى العمومية ويتوقر على أعوان يتمتعون بصفة الشرطة القضائية.

ثانياً: صلاحية تلقي التصريح بالامتلاكات La déclaration de patrimoine

لقد جعل المُشرع الجزائري التصريح بالامتلاكات من الإجراءات الوقائية في القطاع العام حيث يلتزم الموظفون¹⁷⁸ بالتصريح بامتلاكاتهم ذلك صوتاً لنزاهتهم، وضماناً للشفافية في إبرام الصفقات العمومية و تسيير الشؤون العامة، وحماية لامتلاكات الدولة، ولم يأتي هذا الإجراء محاولة فقط لحماية الإدارة العمومية من السرقة و الإستخدام غير القانوني لامتلاكات الدولة وإنما يُعد أيضاً تهديداً ضدّافة الفساد¹⁷⁹.

ويحوي التصريح بالامتلاكات على جرد للأموال العقارية و المنقولة التي يحوزها الموظف وأولاده القصر ولو كانت على الشئوع في الجزائر أو في الخارج¹⁸⁰، مع تجديد التصريح فور كلّ زيادة مُعتبرة في الذمة المالية¹⁸¹، ما يسمح بمقارنة البيانات التي تضمنتها التصريحات مع تطوّر الذمة المالية في الظروف العادية¹⁸².

كما يحوي على بيانات¹⁸³ تتعلق بهوية الموظف المُصرّح ووصف الأملاك العقارية من حيث موقعها، طبيعتها، ومساحتها، وأصل الملكية و تاريخ إقتنائها، و كذلك الأموال المنقولة و طبيعتها وأصل ملكيتها و مبلغ السيولة النقدية و أية أملاك أخرى. مع ذكر تاريخ التعيين ومكان التصريح مع توقيع المُصرّح¹⁸⁴.

¹⁷⁸ - والموظف العمومي الخاضع للتصريح بالامتلاكات هوكل شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً أو في أحد المجالس الشعبية المنتخبة، سواء كان معيناً، منتخبا، دائماً أو مؤقتاً، مدفوع الأجر أو غير مدفوع، بغض النظر عن رتبته أو لأقدميته، كذلك كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتاً وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض أسماها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية، وأخيراً كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما. راجع المادة 2/ب من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.

¹⁷⁹ - عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص 61.

¹⁸⁰ - المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، ج رعد 74، صادر في 22 نوفمبر 2006.

¹⁸¹ - جباري عبد الحميد، قراءة في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الفكر البرلماني، العدد 15، 2007، ص 95.

¹⁸² - حوحو رمزي، دنش لبنى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة العدد 5، 2007، ص 77.

¹⁸³ - أنظر نموذج التصريح بالامتلاكات، الملحق رقم 02.

¹⁸⁴ - ضويفي محمد، التصريح بالامتلاكات كآلية للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2-3 ديسمبر 2008، ص 4.

الفصل الثاني مدى فعالية الهيئة الوطنية في الوقاية من الفساد و مكافحته

ويُعدُّ التصريح في نُسختين يوقعهما المُكْتَتب والسلطة المودع لديها، وتُسَلَّم نسخة للمُكْتَتب وفقاً لما جاء في المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 الذي يُحدِّد نموذج التصريح بالامتلاكات. وتختلف إجراءات التصريح والجهة التي تقوم بتلقيه باختلاف المُصرِّح :

• فوفقاً لما وُرد في المادة السادسة من القانون رقم 06-01 فإنَّه بالنسبة لرئيس الجمهورية أعضاء البرلمان، رئيس الحكومة و أعضاءها، رئيس المجلس الدستوري وأعضائه، محافظ بنك الجزائر و رئيس مجلس المُحاسبة، و السُّفراء و القناصلة، الوُلاة، و القضاة يكون أمام الرئيس الأوَّل للمحكمة العليا، ويُنشر مُحتواه في الجريدة الرّسميّة خلال الشهرين التاليين لتاريخ إنتخاب المعنيين أو تسلمهم لمهامهم.

• أمّا رؤساء و أعضاء المجالس الشعبيّة المحليّة المنتخبة فيكون أمام الهيئة الوطنيّة للوقا من الفساد و مكافحته، ويُنشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقرّ البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر¹⁸⁵.

• وبالنسبة لباقي الموظّفين غير المنصوص عليهم في المادة 6، فقد أشارت المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415¹⁸⁶، بإكتتاب التصريح بالامتلاكات مع الإلتزام بالمادة 4¹⁸⁷ من القانون رقم 06-01، حيث يكون أمام السُّلطة الوصيّة بالنسبة للموظّفين العموميين الذين يشغلون مناصب ووظائف عليا في الدّولة، وأمام السُّلطة السلميّة المباشرة للموظّفين العموميين الذين تُحدِّد قائمتهم بقرار من السُّلطة المُكلّفة بالوظيفة العموميّة.

ليودع بعد ذلك التصريح حسب المادة 3/2 مقابل وصل، من قبل السُّلطة الوصيّة أو السلميّة لدى الهيئة الوطنيّة للوقاية من الفساد في آجال معقولة، دون تحديد الميعاد، ما قد يُعيق من فعالية الهيئة في مُعالجة المعلومات الواردة فيها.

ومن خلال إستعراض أهمّ الفئات المُلزّمة بالتصريح بالامتلاكات¹⁸⁸ و الجهة المُكلّفة بها نجد أنّ الهيئة الوطنيّة تتلقى التّصريحات الخاصّة بأعوان الدولة¹⁸⁹ دون الفئات الأخرى.

¹⁸⁵-أنظر الملحق رقم 03، يتعلق بالأعوان العموميين الملزّومين بالتصريح بالامتلاكات، والذي حددهم قرار مؤرخ في 2 أفريل 2007، يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزّومين بالتصريح بالامتلاكات، ج رعد 25، صادر في 28 أفريل 2007.

¹⁸⁶-مرسوم رئاسي رقم 06-415، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد كميّات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظّفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج رعد 74، صادر في 22 نوفمبر 2006.

¹⁸⁷-التي أشارت إلى إكتتاب الموظف تصريحاته خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه أو بداية عهده الإنتخابية، مع الإلتزام بتجديده عند كل زيادة معتبر في الذمة المالية، كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الإنتخابية أو الخدمة.

¹⁸⁸-عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات يشكل جريمة تُعاقب عليها المادة 36 من القانون رقم 06-01، بالحبس من 6 أشهر إلى 5 سنوات حبس، و بغرامة من 50.000 إلى 500.000 د.ج.

¹⁸⁹-حيث وجّه وزير الداخليّة والجماعات المحليّة نحو ولد قابليّة مؤخراً تعليمة وزارية تدرج في إطار مكافحة الفساد والوقاية منه وأطلق من ضمنها حملة "من أين لك هذا"، مؤكداً من خلال هذه التعليمة إجباريّة التصريح بالامتلاكات على رؤساء والأعضاء المنتخبين في المجالس الشعبيّة المحليّة والولائيّة ويكون ذلك أمام الهيئة الوطنيّة للوقاية من الفساد. أنظر: كباش بلال، التصريح بالامتلاكات إجباري على المنتخبين والأميار، جريدة النهار، العدد 1711، الصادرة في 19 ماي 2013، ص 3.

الفصل الثاني مدى فعالية الهيئة الوطنية في الوقاية من الفساد و مكافحته

وما يُميّز الهيئة أنّها أهلة لأن تقوم باستغلال التصريحات المتضمنة تغييراً في الذمة المالية ومعالجتها وتصنيفها وحفظها، وتجميع و مركزة وتحويل هذه التصريحات طبقاً للأحكام المعمول بها وبالتشاور مع الإدارات المعنية عن طريق إستحداث المشرّح " قسم معالجة التصريح بالامتلاكات"¹⁹⁰ محلّ مديريّة التحاليل و التحقيقات التي كانت سابقاً هي المُكفّلة بتلقي التصريحات وتعمل على دراسة وإستغلال المعلومات الواردة فيها فقط، خلافاً لهذا فإنّ الرئيس الأول للمحكمة العليا يتلقى التصريحات بالامتلاكات دون إستغلالها¹⁹¹ ومعالجتها أو تجميعها.

وفي السّياق نفسه فإنّ الأمر رقم 04-97¹⁹² المتضمّن التصريح بالامتلاكات الملغى قدأحدث لجنة مكلفة بتلقي التصريحات لكن تضمّ جميع الموظفين العموميين حتّى أولئك الذين تمّت إحالتهم للرئيس الأول للمحكمة العليا المذكورين سابقاً، فإنّه يختلف الأمر بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إذ لا يُعدّ من إختصاصها تلقي تصريحات رئيس الجمهورية، وأعضاء الحكومة، وكذا أعضاء البرلمان كما ذكرناه سابقاً، وبهذا فعدم تلقي الهيئة لتصريحات هذه الفئات قد أكسب قادة السّلطة التنفيذية وأعضاء السّلطات السياسيّة نوعاً من الحصانة، بحيث يكتفي الرئيس الأول للمحكمة العليا بتلقي تصريحاتهم دون إستغلالها¹⁹³ ما يُمهّد لهم الطريق نحو التّراء دون محاسبة أو مُساءلة و يتعدّون على مبدأ الشفافية و النزاهة بكلّ حُرّيّة دون مواجهة من أيّة جهة رقابيّة¹⁹⁴.

وربّما لكي يكون التصريح بالامتلاكات إجراءً وقائي فعّال كان على المشرّح الجزائريّ مثلاً تحديد جزاء إداري على الأقلّ لكلّ موظّف يمتنع عن التصريح بامتلاكاته مثل العزل من الوظيفة أو إسقاط العضويّة من المجلس أو المُنتخب¹⁹⁵.

¹⁹⁰-المادة 13 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64، مرجع سابق.

¹⁹¹-حوحو رمزي ، دنش لبني، مرجع سابق، ص 77.

¹⁹²-أمر رقم 04-97، مؤرخ في 11 جانفي 1997، يتضمن التصريح بالامتلاكات، ج رعدد3، صادر في 12 جانفي 1997 (ملغى).

¹⁹³-حاجة عبد العالي، يعيش تمام آمال، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، أعمال الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2-3 ديسمبر 2008، ص 8.

¹⁹⁴-فقد عبّر البنك الدولي عن أسفه في أنه أقلّ من نصف دول العالم يلتزم فيها الموظفون العموميون والحاكمين السياسيين بالتصريح بامتلاكاتهم وحصصهم المالية وحسب المعطيات التي قام بها البنك الدولي، فإنّه تقريباً 176 دولة، التصريح بالامتلاكات من الدول تقوم بالتنظيم التشريعي للشفافية بصورة جيدة، من % من دول العالم، وحوالي 80%فيها لا يوجه للجمهور إلا في 43 تُدقق نظامياً حول مدى وجود تفاوت وزيادة في الذمم المالية للمسؤولين العموميين، ودعا إلى الإلتزام بأكثر %بينها سوى 36 شفافية لمكافحة الفساد قائلا: "إنّ شفافية المسؤولين العموميين المالية تسمح بالوقاية من الفساد، وذلك مع توجيه تحقيقات وإتخاذ جزاءات حولهم". أنظر:

-HADJAJ Djilali, peu de transparence des politiques, le soir d'Algérie, « soir corruption », n°6761, de 7 janvier 2013, P.9.

¹⁹⁵-خضري حمزة، الوقاية من الفساد في إطار الصفقات العمومية، دفاتر السياسة و القانون، جامعة الجزائر، العدد7، 2012 ص 176.

الفرع الثاني

الصلاحيات المتنوعة المنوطة بالهيئة

تقوم الهيئة الوطنية بمجموعة من الوظائف المنصوص عليها في المادة 20 من القانون رقم 06-01 منها تدابير إستشارية توجيهية (أولاً) وأخرى رقابية (ثانياً) وإضافة لتدابير وقائية (ثالثاً).

أولاً: الإختصاص الإستشاري التوجيهي

إنّ الطابع الإستشاري للهيئة يأخذ شكل توصيات وآراء وتقارير، التي تُعدّها الهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث تتمثل الإختصاصات ذات الطابع الإستشاري التي تقوم بها الهيئة في:

-إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تُجسّد دولة القانون .

-توعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد ¹⁹⁶ .

كما يظهر الإختصاص التوجيهي للهيئة في تقديم توجيهات تخصّ الوقاية من الفساد لكلّ شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي و التنظيمي للوقاية من الفساد ¹⁹⁷ .

ثانياً: الإختصاص الرقابي

لا توجد أيّ سياسة للوقاية من الفساد و مكافحته و التي تكون جديرة بالتصديق إذا لم تتناسق وتتجانس مع ميكانيزمات الرقابة ¹⁹⁸، هذه الأخيرة التي تساهم في الكشف عن الإنحرافات والإختلالات والعمل على مواجهتها قبل فوات الأوان، لذلك و إعتباراً أنّ الهيئة الوطنية هيئة وقائية فقد أنيط بها إختصاص الرقابة حيث بإمكانها طلب الوثائق و المعلومات، التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منه، إذ يمكنها طلب هذه الوثائق سواء من الإدارات والهيئات التابعة للقطاع العام والخاص أو من أيّ شخص طبيعي أو معنوي آخر وفقاً للمادة 21 من القانون رقم 06-01.

كما تختصّ كذلك بجمع وإستغلال المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن الفساد والوقاية منه والبحث عن عوامل الفساد في التشريع و التنظيم و الإجراءات و الممارسات الإدارية من أجل تقديم توصيات لإزالتها ¹⁹⁹، كما تقوم بوظيفة التنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانياً على أساس التقارير الدورية المدعّمة بإحصائيات و تحاليل مُتصلة بمجال الوقاية من الفساد و مكافحته طبقاً لما ورد في الفقرة 8 من المادة 20 من القانون رقم 06-01.

¹⁹⁶-زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص ص 12-13.

¹⁹⁷-المادة 2/20 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.

¹⁹⁸-MONTIGNY Philippe, l'entreprise face à la corruption internationale, Editions Ellipse, Paris 2006, P.328.

¹⁹⁹-المادة 20/ 4 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.

ثالثاً: الإختصاص الوقائيّ

من الواضح أنّ الفساد هي قضية وقاية²⁰⁰ وعلاج نظراً لما للأسلوب الوقائيّ من دور هام في الحدّ من الفساد فالدور الوقائيّ لا يقلّ أهمية في مجال مكافحة الفساد، فإذا استطاعت الهيئة أن تضع سبل وقائيّة تمنع وقوع الفساد فلن تجد التشريعات العقابية صدّى للجوء إليها لأنّه لن تحدث الجريمة من أساسه.

لذلك فالإختصاص الوقائيّ للهيئة يظهر جلياً من خلال التوجيه و التحسيس و التوعيّة لإرشاد و عي المواطن و نشر ثقافة النزاهة و الشفافيّة من جهة، ومن جهة أخرى عندما تتلقّى إقرارات الدّمة الماليّة، و تسهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات و على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد الأخرى على الصعيدين الوطنيّ و الدوليّ، و التقييم الدوريّ للأدوات القانونيّة الرامية إلى مكافحة الفساد²⁰¹ إذ أنّ التقييم الدوريّ يعتبر شرطاً أساسياً من شروط نجاح المؤسسات و الهيئات لأنها تُؤدّي لمعرفة مدى الإلتزام بالأهداف و المهام و الخطط و مدى الإلتزام بالأنظمة المعمول بها²⁰².

ومن خلال دور الهيئة الوقائيّ، فإنّها تُساهم في تضيق فرص حدوث الجريمة و لا تُهيأ الظروف المُساعدة لمزاوتها لتكتشف بذلك التدابير الإجرامية و تسيطر عليها قبل دخولها مرحلة التنفيذ²⁰³، بحيث تتعاطى مع موضوع الفساد بصورة إستباقية.

لقد تبين لنا من إختصاصات الهيئة أنّ مُجملها ذات طابع وقائيّ تتنوّع لتدابير إستشارية توجيهية و رقابية بحثة، كما تتمتع بمهام إجرائية إدارية التي من خلالها يُمكنها ممارسة سلطات شبيهة بسلطات الضبط القضائيّ رغم اعتبارها سلطة إدارية مُستقلة، و تلقّيها للدّم الماليّة الخاصة بأعوان الدولة و حتى أهليتها في مُعالجة و إستغلال هذه المعلومات الواردة في التصريحات ما قد يسمح بالكشف عن المخالفات و التجاوزات التي تمّ الإفصاح عنها والتي تتعلّق بمصادر تلك الأموال أو ذلك الثراء الفاحش، ليأتي بذلك دور هؤلاء الأعوان العموميين بتفسير و تقديم تبريرات للزيادة المعقولة أو إحالتهم للمتابعة القضائيّة .

²⁰⁰-MONTIGNY Philippe, Op. cit ; P. 339.

²⁰¹-المادة 5/20 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.

²⁰²-عبير مصلح، مرجع سابق، ص174.

²⁰³-أبو الروس أحمد، أساليب إرتكاب الجرائم وطرق البحث فيها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، د.س.ن، ص358.

المبحث الثاني

تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

أحياناً عندما نودُّ أن نصنع من الأمر الصَّعب²⁰⁴ تحديًا قويًا يجب أن يكون نابعًا من قرارة الضمير قبل أن يكون واجبًا و إلتزامًا يفرض علينا ممارسته و يحجُب من الإرادة ما قد يُعيقها للهوض بمساعها، ولا غنى عن الخطابات والتتديدات وإصدار المراسيم والقوانين لا لشيء سوى لمواكبة مساعي الدُول الأخرى، و لربما من أجل رفع شعار التَّباهي أمام تلك الدُول بمكافحة الفساد والتسُّر وراء جُدران الجريمة بأشكالها.

لكنه أحيانًا من الأحسن أن نتعلّم من تجارب الدُول²⁰⁵ وليس أن نقف أمامها أقوياء نتحدّاهم هي في منظومتها القانونية دون أن نتحدّاهم في تفعيل آلياتها، ولو أنّ رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة لم يتوانى يوما في مُجمل خطباته عن مكافحة الفساد والوقاية منه والتتديد به²⁰⁶، ورغم مُصادقة الجزائر على مُجمل إتفاقيات مكافحة الفساد التي تدعو لوجود هيئات تتولى منع الفساد و تتمتع بقدر من الإستقلالية لتنفيذ سياسات وبرامج مكافحة الفساد، إلا أنّ الأمر إنحصر في سطور أوُرنت فيها هيئة وطنية خاصة دون العمل على تطبيقها واقعيًا، و إحالة النصوص المنشأة لها والمُنظمة لدورها و صلاحياتها في القوانين العادية، ما يجعلها سهلة المنال في التّعديل و التّغيير.

من هذا المُنتطق سنتطرّق لقيود الإستقلالية التي وجدنا أنّها تُعيق من مهام الهيئة (المطلب 1) و ثمّ سنحاول تسليط الضوئ على التقييم النظري للهيئة فضلا عن تقييمها عمليًا في ظلّ أهمّ قضايا الفساد الرّاهنة في الجزائر (المطلب 2).

²⁰⁴- حيث أخذ الفساد منعرجًا خطيرًا على كافة دول العالم، وتكون تكلفته باهضة على جميع المستويات، ولا يهَم انتشاره بهذا القدر أو ذلك، بقدر ما يهَم حجمه و اتساع دوائره و تشابك حلقاته و ترابط آلياته، فأصبح معلوم إن صحّ التعبير، ما يزيد سهولة تهديد مسيرة الدول، و تؤثر مباشرة على نسيج المجتمعات وسلوكاته، ما يجعل مكافحته تشكل تحديا ورهانا لا يمكن التغلب عليه دون إرادة. أنظر: مصلح عبيد، مرجع سابق، ص 9 .

²⁰⁵- ولعل التجربة الدولية لهونغ كونغ أحسن مثال تُقتدى بها الدول، حيث عُدت إستقلال الجهاز الرقابي مطلبًا أساسيا للولوج لعالم الشفافية والنزاهة، لأداء مهامها و التطهير من الفساد، حيث عملت على تبنيتها وصيانتها كأساس عمل لا يمكن الحياد عنه، إذ شرّح حاكم هونغ كونغ حينها السيّد MACLEHOSE، "ماكليهوز"، بإنشاء اللجنة المستقلة لمحاربة الفساد (I.C.A.C) في عام 1973 قائلا: "إنّ الجمهور ستكون لديه ثقة أعظم في وحدة مستقلة كلّ الإستقلال ومنفصلة عن أية أجهزة أخرى". الأمر الذي مكن اللجنة من تخليص البلاد من براثن الفساد في مدة وجيزة. أنظر:

-KLITGAARD Robert, « combattre la corruption », traduit de l'Américaine par VINCENT Bernard Ed. Nouveaux Horizons, Paris, 2002, P.115.

²⁰⁶- وجاء في كلمة رئيس الجمهورية بمناسبة عيد التصر (19 مارس 2013)، التي قرأها ممثله الشخصي علي بوغازي بحضور ضيوف الملتقى الوطني حول الجيش الشعبي الوطني، أنّ ظاهرة الفساد قد أصبحت مادة إستهلاكية للكثير، وعليه شدّد الرئيس قائلا: " إنّ أيّ تجاوز فإن سلطة القانون ستكون الفاصل بين الجميع"، ليضيف قائلا: "ولن نتوانى عن مُحاسبة الجميع". حديد ب، بوتفليقة: "لن نتوانى عن مُحاسبة أيّ متورّط في الفساد"، جريدة الشروق اليومي، العدد 3960، الصادرة بتاريخ 20 مارس 2013، ص 3.

المطلب الأول

عيوب الإستقلالية تُعيق من مهام الهيئة

لعلّ قضية إستقلال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تقع في طليعة القضايا التي قد تُؤثر على دورها في بناء منظومة النزاهة الوطنية، ولكي تتمكن الهيئة الرقابية من تحقيق رقابة فعالة ينبغي أن تتمتع بقدر من الإستقلالية اللازمة و توضع رهن إشارتها كلّ الإمكانيات المادية و البشرية²⁰⁷ و فكرة إستقلالية الهيئة الوطنية تكون بعدم إمكانية السلطة العامة خاصة الحكومة أن تُوجهها أو أن تتدخل في الصلاحيات والقرارات التي تتخذها الهيئة²⁰⁸، ما يعني أنّ الإستقلالية التي تتطلبها الهيئة هي إستقلالية في مواجهة السلطة التنفيذية حتى تستطيع ممارسة اختصاصها بمنأى عن كلّ رقابة²⁰⁹، غير أنّ ما نستشفه من صلاحياتها أنّه ثمة نوعٌ من القيود تعثر بها لثحد من إستقلاليّتها سواءً من الناحية العضوية (الفرع 1) ومن الناحية الوظيفية (الفرع 2).

الفرع الأول

نسبية الإستقلالية العضوية

رغم المظاهر العديدة التي ذكرناها سابقاً والتي تُكرّس إستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، إلا أنّه ثمة هناك قيود تُحد من هذه الإستقلالية وتجعلها نسبية وتتمثل في إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين (أولاً)، وكذا تعيين أمانة الهيئة من طرف رئيس الجمهورية (ثانياً)، إضافة لخضوع تجديد أعضاء الهيئة للسلطة التنفيذية (ثالثاً)، و بالنظر لظروف إنهاء السلطة التنفيذية لعضوية الهيئة (رابعاً).

أولاً: إحتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين

إذا كانت إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة تُقاس بتوافر: الطابع الجماعي، وتحديد عهدة الأعضاء، وتعدّد الهيئات المعيّنة للأعضاء، كما تُقاس بعدم الخضوع لتبعية السلطة التنفيذية، وبالرغم من توفّر المؤشّرين الأولين - الطابع الجماعي، وتحديد العهدة- بالنسبة للهيئة الوطنية، إلا أنّ الأمر ليس نفسه بالنسبة للمؤشّرين الآخرين²¹⁰، إذ يتمّ تعيين أعضاء الهيئة الوطنية عن طريق مرسوم رئاسي، هذا ما نصّت عليه المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 حيث جاءت كالاتي: "...يُعَيّنون بموجب مرسوم رئاسي...". الأمر الذي يُؤدّي برئيس الجمهورية إلى السيطرة على هذه

²⁰⁷ - حركات محمد، معوقات الرقابة على الأموال العامة ضمن منظومة مكافحة الفساد في أقطار الوطن العربي، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد حول المساءلة و المحاسبة تشريعاتها و آلياتها في الأقطار العربية، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2007، ص 248.

²⁰⁸ - ZOUAIMIA Rachid, droit de la régulation économique, Berti. Éd, Alger, 2006, P.135.

²⁰⁹ - زوزو زوليخة، مرجع سابق، ص 181.

²¹⁰ - ZOUIAMIA Rachid, droit de la régulation économique, Ibid ; P. 134.

السلطة وجعلها بين يديه دون غيره.

ونجد بذلك المشرع قد تراجع عن أهم مبدأ من المبادئ التي تُقرُّ باستقلالية الهيئة والمتمثل في تعدد الهيئات المُكلفة بتعيين الأعضاء، والذي كان من شأنه أن يُثبت إستقلاليّتها فعلاً²¹¹، وهذا ما يُعدُّ وجهاً سلبياً بحيث يُشكل عائق أمام إستقلالية الهيئة ليجعلها تابعة وخاضعة للسلطة التنفيذية.

ومن أجل ضمان إستقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية، كان من الأجدر لو قام المشرع بتوزيع سلطة التعيين بين السلطات الثلاث في الدولة²¹² حتى يتسنى فسح المجال لكل سلطة في إختيار عضو يُمثّلها داخل الهيئة ولا تكون بذلك حكرًا على جهة واحدة.

كما نجد كذلك في المغرب مُختلف أعضاء أجهزة²¹³ الهيئة الوطنية للزّاهة والوقاية من الرّشوة ومُحاربتها تُعيّن من طرف جلالة الملك، بينما يُفهم من المادة 14 من القانون اليميني²¹⁴ والتي جاءت كالآتي:

"يتمتع موظفو الهيئة الذين يُحددهم رئيس الهيئة...."

إنّ رئيس الهيئة الوطنية العليا لمُكافحة الفساد في اليمن يُعيّن موظفين أعضاء داخل الهيئة، في حين لا يتمتع رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر بهذه الصلاحية ولا نظيره المغربي لتبقى حكرًا لرئيس الجمهورية.

ثانيًا: تعيين أمّانة الهيئة من طرف السلطة التنفيذية

قام المشرع الجزائري بتزويد الهيئة الوطنية بأمانة عامّة توضع تحت سلطة أمين عام يُعيّن هذا الأخير بموجب مرسوم رئاسي²¹⁵، ومن خلال ذلك نستشف أنّ رئيس الجمهورية وإلى جانب سلطته في تعيين أعضاء ورئيس الهيئة، فهو المسؤول الأوّل في تعيين كل مسيرري الهياكل التي تتشكل منها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بما فيها الأمانة العامة، وبمقتضى تولي الأمين العام التسيير الإداري والمالي للهيئة²¹⁶، ولمختلف مصالحها وممارسته لمهامه الأخرى المُستحدثة في ظلّ المرسوم الرئاسي رقم 12-64، فيبقى متأثرًا وخاضعًا للسلطة المُكلفة بتعيينه لأنّه ببساطة يكون الشخص المُعيّن دائمًا وليًا و تابعًا لمن قام بتعيينه²¹⁷، وعليه سيفقد الحرية في مُمارسة مهامه و من ثمّ يُعيق ذلك من إستقلالية الهيئة.س

²¹¹-زوزو زولبخة، مرجع سابق، ص 187.

²¹²-عثماني فاطمة، مرجع سابق، ص 47.

²¹³-حيث تتشكل الهيئة الوطنية للزّاهة من رئاسة، وجمع عام، ولجنة تنفيذية، وكتابة عامّة، أين يقوم جلالة الملك المغربي بتعيين أعضاء هذه الأجهزة، بإستثناء اللجنة التنفيذية التي يختار أعضاءها من قبل الجمع العام. أنظر المواد 31، 34، 39، 46 من مشروع قانون رقم 12-113، مرجع سابق.

²¹⁴-قانون رقم 39 لسنة 2006، مرجع سابق.

²¹⁵-المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

²¹⁶- المادة 7، المرجع نفسه.

²¹⁷-بوزبرة سهيلة، مرجع سابق، ص 104.

ثالثاً: خضوع تجديد أعضاء الهيئة للسلطة التنفيذية

لقد حدّد المُشرّع الجزائريّ العُهدَة بالنّسبة لأعضاء الهيئة الوطنيّة للوقاية من الفساد ومُكافحته ب 5 سنوات قابلة للتّجديد مرّة واحدة بالنّصّ في المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 التي تُعدّل وتُتمّم أحكام المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 0-413 على:

"... يُعيّنون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتّجديد مرّة واحدة".

حيث تُعدّ هذه القابليّة في التّجديد من بين أهمّ العوامل التي قد تُؤثّر سلبيّاً على إستقلاليّة الهيئة لأنّ ذلك يجعل أعضاء الهيئة في تبعيّة إزاء رئيس الجمهوريّة خوفاً من عدم التّجديد²¹⁸ هذا من جانب ومن جانب آخر فمدّة التعيين لاتحوي على ضمان للإستقلاليّة و الحياد في مواجهة أعضائها إلا إذا كانت غير قابلة للتّجديد، لأنّ تحديد مدّة الإنتداب في نفس الوقت هو تحديد للصلاحيّات، الأمر الذي يدفع بالسلطات المعنيّة لإتمام مهامها خلال هذه المدّة²¹⁹.

كما يعدّ سلبياً كذلك من باب أنّه في حالة ما إذا تمّت عمليّة إختيار أو إنتقاء أعضاء الهيئة إعتماذاً على معايير غير نزيهة تتنافى والموضوعيّة، فإنّ عمليّة تجديد عضوية أولئك الأعضاء لا محال بأنّها ستؤدي لإستمراريّة عدم الشفافيّة والنزاهة في أداء المهام²²⁰.

رابعاً: ظروف إنهاء السكّطة التنفيذية لعضوية الهيئة

إذا كانت طريقة تعيين أعضاء الهيئة الوطنيّة للوقاية من الفساد ومُكافحته تتمّ بموجب مرسوم رئاسي، فإنّ المُشرّع لم يخرج من هذا النّطاق بشأن إنهاء العضويّة إذ جاءت الفقرة 2 من المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 كما ما يلي:

" وتُنتهى مهامهم حسب الأشكال نفسها "، لتكون بذلك عمليّة إنهاء مهمّة الأعضاء عن طريق مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهوريّة، لتظهر محدودية إستقلاليّة أعضاء الهيئة من هذا المنظور في زاويتين:

-تولّي رئيس الجمهوريّة هذا الحقّ ما يؤكّد تبعيّة الهيئة للسلطة التنفيذية.

-كما تظهر كذلك في عدم ذكر الدواعي الجديّة والحقيقيّة لإنهاء العهدة قبل أوانها والتي يمكن أن تكون بسبب العزل لخطأ جسيم أو لحدوث ظروف إستثنائيّة²²¹.

ونظراً لعدم تطرّق المُشرّع لمثل هذه النقطة بالنّسبة للهيئة الوطنيّة فقد يكون بذلك منح لرئيس الجمهوريّة السكّطة التقديرية وجعلها فوق كلّ شيء، ما قد يدفع به أحياناً للتّعسف في إستعمالها في ظلّ غياب الأسباب المؤدّيّة لذلك، بحيث يتأثر أعضاء الهيئة بالسلطة التنفيذية ما يؤدي لضّعف الإستقلاليّة العضويّة.

²¹⁸-موري سفيان، مرجع سابق، ص 118.

²¹⁹-حسين نواره، الأبعاد القانونيّة لإستقلاليّة سلطات الضبط في المجال الإقتصادي والمالي، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الإداري، جامعة بجاية، أيّام 23-24 ماي 2007، ص 75.

²²⁰-سعادي فتحة، مرجع سابق، ص 80.

²²¹-عثماني فاطمة، مرجع سابق، ص 49.

الفرع الثاني

نسبية الإستقلالية الوظيفية

رغم أنّ للإستقلالية الوظيفية تجسيد فعلي لنشاطات الهيئة، إلا أنه ثمة العديد من القيود التي تُشكل عائقاً في سبيل تحقيق إستقلاليتها من هذا الجانب، سواءً من الناحية المالية (أولاً) أو من الناحية الإدارية (ثانياً) ومن خلال إنتفاء طابع سُلطة الهيئة في تحريك الدّعوى العمومية (ثالثاً).

أولاً: نسبة الإستقلال المالي

لعلّ ما يُدعمُ الهيئة هو موارد مالية موافقة لمتطلباتها وفي إطار ما يتلاءم وإحتياجاتها، بل وحتى إستخدامها لتلك الموارد المالية بكلّ حرية دون تدخل من السلطة التنفيذية على أيّ مستوى من مستوياتها، أو بالأحرى يجب أن تستفيد من ميزانية وموارد مالية خاصة بها²²²، بحيث تكون مصادر تمويلها خارجة عن الإعانات التي تُقدّمها الدولة²²³ حتى يمكننا الحديث عن الإستقلالية المالية لها وإن كان المُشرّع قد نصّ صراحة في المادة 18 من القانون رقم 06-01 على أنه:

"...تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي"، إلا أنه وبالرجوع للنصوص التنظيمية نجد أنه قد أورد نصوصاً نفهم من خلالها أنّ تلك الإستقلالية لا تعدّ مطلقة بل نسبية حيث تضمّنت المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ما يأتي:

"تتضمن ميزانية الهيئة على باب للإيرادات و باب للنفقات:
في باب الإيرادات:
- إعانات الدولة..."

لضيف المادة 24 من نفس المرسوم:

" يمارس الرقابة المالية على الهيئة مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية".

ومن هذا المنطلق، تظهر نسبية الإستقلالية المالية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته من:
- حيث الدعم المالي الذي تمنحه الدولة للهيئة على شكل إعانات
- ومن حيث خضوعها لرقابة مالية يمارسها مراقب مالي يُعيّن من طرف الوزير المكلف بالمالية وبالتالي تظهر التبعية المالية لها للسلطة التنفيذية التي تقوم بمراقبتها وإعتمادها على موارد الدولة.

ثانياً: نسبة الإستقلال الإداري

تظهر نسبية الإستقلالية الإدارية للهيئة في شقين، ويظهر ذلك جلياً في الأحكام القانونية المنظمة لعمل الهيئة²²⁴ حيث نصت على أنها سلطة إدارية مستقلة وتوضع لدى رئيس الجمهورية فكيف تكون مستقلة من جهة، وتوضع تحت إمارة رئيس الجمهورية من جهة أخرى؟ إنّما المُشرّع وقع في

²²²-AIT OUAZZOU Zaina, « l'étendue de l'indépendance de la banque d'Algérie », Revue critique de droit et sciences politiques, N° 1, 2008, P.102.

²²³براهمي فضيلة، مرجع سابق، ص 39.

²²⁴ - من خلال المادة 18 من القانون رقم 06-01، والتي تقابلها المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

تناقض صارخ، لأنه بذلك يُقدّم بيدٍ ويمنح للهيئة ضمانات ويأخذ ما قدّمه بيدٍ آخر وحتى إن ذكرنا سابقاً أنها تتمتع بسلطة إعداد نظامها الداخلي لكن هذا الأمر لا يغدو أن يكون واقعاً حقيقياً لأنّ المشرّع إصطدم بأكبر من تناقض عندما نصّ على إعداد الهيئة لنظامها الداخلي الذي تعمل وفقه جميع هياكله بعد مُصادقة مجلس البقطة عليه، ليأتي بعد ذلك وفي آخر تعديل له للمادة 8 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64 التي مضمونها كما يلي:

" يُحدّد التنظيم الداخلي للهيئة في مكلفين بالدراسات و/أو مكاتب بموجب قرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية ورئيس الهيئة "، حيث قد استغنى المشرّع في المرسوم الرئاسي رقم 06-413 عن مشاركة رئيس الهيئة وعن مكان تحديد التنظيم حيث جاءت المادة 8 في ظلّ هذا المرسوم كالتالي:

" يُحدّد التنظيم الداخلي للهيئة بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية ".

ولعلّ إشراك رئيس الهيئة في القرار الذي يُحدّده كلّ من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية، قصد منه المشرّع تقييد المجال وعدم تركه مطلقاً لهذه السلطة ولوزير المالية في تحديد التنظيم الخاص بها.

وفي كلّ الأحوال، فإنّ المشرّع قد تعمد ترك ولو مجال ضيق لتدخل السلطة التنفيذية في وضع القرار وتحديد التنظيم وهذا ما يتنافى و الإستقلالية الوظيفية للهيئة.

وما يجب التنويه إليه، إلى أنّ رفع الهيئة لرئيس الجمهورية تقريراً سنوياً لحصيلة نشاطاتها ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومختلف النقائص المعينة والتوصيات المقترحة عند الإقتضاء²²⁵ لا يُعدّ ذلك تقييداً لإستقلالية الهيئة وإثماً بالعكس فهذا الأمر من مُتطلبات دولة القانون ويدخل ضمن ضروريات ومسؤوليات الرئيس إ تجاه المرؤوس ويؤدي لأكثر شفافية ونزاهة نحو الجمهور، وإثماً الشيء الذي يتنافى وأهداف الهيئة المتعلقة بالنزاهة والشفافية والعقلانية في تسيير الأموال العامة هو عدم تطرق المشرّع على إشهار أو نشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية أو حتّى عن طريق وسائل الإعلام ممّا يُضفي الضبابية في تسيير الشؤون العامة²²⁶.

ثالثاً: إنتفاء سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية

تنص المادة 22 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد أنه:

" عندما تتوصّل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل، حافظ الأختام الذي يُخطر النائب العام المختصّ لتحريك الدعوى العمومية عند الإقتضاء "

وبهذا تكون الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد قد فقدت أهمّ مؤشر لإثبات سلطتها، فهي غير مؤهلة لتحويل الملف إلى النائب العام مباشرة، بل تكون ملزمة بتكليف وزير العدل للقيام بذلك فكيف إذن يُلزم القانون الهيئة الوطنية برفع يدها على الوقائع ذات الوصف الجزائي من جهة ويُبيح لها من جهة

²²⁵المادة 24 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.

²²⁶زوزو زوليخة، مرجع سابق، ص 188.

أخرى الإستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات الوصف الجزائي؟²²⁷، وهذا ما يؤدي أساساً للقول أنّ وصف المكافحة الذي نستشقه من إسمها لا ينطبق عليها لتبقى الوقاية أصدق تعبير يُعبّر عنها.

وفي الأخير فإن المشرع لم يقصد منح الهيئة قدرًا من الإستقلالية بقدر ما أراد أن يجعلها في تبعية للسلطة التنفيذية لإضفاء عليها نوع من القيود، التي لا تمنح لها الحرية الكافية في أداء مهامها خاصة وأنها تتعامل مع مجال هو بحاجة لوجود نوع من السلطة والإستقلالية بغرض تحقيق الفعالية.

المطلب الثاني

تقييم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته نظريًا وعمليًا

لعلّ تقييم أداء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كجهاز رقابي يتأثر بمنظومة مكافحة الفساد التي قد تعكس النتائج المرجوة فعليًا لعدم الإستقرار التشريعي والتطاول في تجسيد المبتغى واقعياً، وحتى بعد التجسيد نبحت عن الإحصاءات التي حتمًا تبرز الدور التطبيقي لها وكذلك مدى تجاوبها وتفاعلها مع قضايا الفساد الرّاهنة.

ما يدفعنا للبحث في تقييم الهيئة نظريًا في ظلّ منظومة مكافحة الفساد (الفرع 1)، وثمّ إلى تقييمها عمليًا في ظلّ قضايا الفساد الرّاهنة في الجزائر (الفرع 2).

الفرع الأول

تقييم الهيئة نظريًا في ظلّ منظومة مكافحة الفساد

لقد تمّ إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في ظلّ القانون رقم 01/06 الذي جاء به المشرع بعد عامين من مصادقته على إتفاقية الأمم المتحدة محاولاً من خلال هذا القانون إعطاء قدر من الأهمية لموضوع الفساد ومكافحته والوقاية منه، أملاً أنّ تنفيذ إستراتيجية الوقاية من الفساد تقع على هذه الهيئة، لكن تقييم أداء الهيئة ليس له واقع عملي أو تطبيقي في ظلّ هذا القانون لأنّ المشرع قد أنشأ الهيئة الوطنية ولم يتمّ تنصيبها أو الإعلان عن ميلادها الحقيقيّ إلا في سنة 2011 أي بعد مرور أكثر من 4 سنوات من الإعلان عن نشأة الهيئة²²⁸، وذلك بعد صدور مرسوم رئاسي²²⁹ يُحدّد تعيين رئيس و أعضاء الهيئة في سنة 2010، ما يعني ذلك غياب دورها الذي لم يتحدّد بعد وميلادها الحقيقي الذي لم يُقرّه المشرع لتُبأشر أداء مهامها .

وفي سنة 2010 وقبل تجسيد الهيئة الوطنية على أرض الواقع وإعلان ميلادها ودخولها في

²²⁷ -خضري حمزة، مرجع سابق، ص 183.

²²⁸ -موري سفيان، مرجع سابق، ص 119.

²²⁹ -مرسوم رئاسي مؤرخ في 7 نوفمبر 2010، يتضمن تعيين رئيس و أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ج رعد69، مؤرخ في 14 نوفمبر 2010.

الفصل الثاني مدى فعالية الهيئة الوطنية في الوقاية من الفساد و مكافحته

مرحلة الأداء قام المُشرّع الجزائري بتعديل القانون رقم 01/06 بالأمر رقم 05-10²³⁰ أين إستحدث المُشرّع من خلال هذا التعديل جهاز إلى جانب الهيئة يُدعى " بالديوان المركزي لقمع الفساد " بموجب المادة 24 مكرراً من الأمر رقم 05-10 والتي جاءت كما يلي:

" يُنشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يُكلف بمهمة البحث والتحري عن الجرائم "

وتضيف المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 611-11²³¹:
" وهو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تُكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد "، حيث منح صفة الضبطية القضائية لأعضاء هذا الجهاز و تكمن مهمتهم في البحث والتحري عن جرائم الفساد والذي يُعتبر في نفس الوقت من مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ما قد يطرح إشكال حول تنازع الإختصاص بين الهيئة الوطنية والديوان المركزي لقمع الفساد، وغموضاً في كفاءات التنسيق والتدخل بينهما في عملية البحث والتحري عن الفساد²³².
علماً أنّ الديوان المركزي لقمع الفساد قد تمّ تنصيبه مؤخراً في 3 مارس 2013 من طرف وزير المالية بإعتباره قد وُضع تحت وصاية هذا الأخير²³³.

وأعاد المُشرّع النظر مرّة أخرى في القانون رقم 01-06 وذلك في سنة 2011 بموجب القانون رقم 15-11²³⁴ أين لم يحمل في ثناياه هذه المرّة جهاز آخر للوقاية من الفساد بل عدل المادتين 26 و 29 من القانون رقم 01-06.

كما عدل النصّ التنظيمي المُحدّد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد حسب ما ذكرناه سابقاً في 2012، وما لمسناه من خلال هذا التعديل أنّ المُشرّع لم يُسند مهمة البحث والتحري لأيّ جهاز من أجهزة الهيئة المُعدّلة والمُستحدثة.

ورغم ميلاد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بصفة رسمية بعد مرور تقريباً عامين من بداية نشاطها و صدور نظام تعويضي لها²³⁵، فإنّ دورها ضئيل ويتجسّد في قيامها ببعض التحقيقات

²³⁰-أمر رقم 05-10، مؤرّخ في 26 أوت 2010، يتم القانون رقم 01-06، المؤرّخ في 20 فبراير 2006، متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج رعد 50، صادر في 1 سبتمبر 2010.

²³¹-مرسوم رئاسي رقم 611-11، مؤرّخ في 8 ديسمبر 2011، متضمّن الديوان الوطني لقمع الفساد، ج رعد 68 صادر بتاريخ 14 ديسمبر 2011.

²³²-سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 158.

²³³-TAMANI Djaffar, la guerre perdue contre la corruption, El watan, le quotidien indépendant, n° 6807, de 4 mars 2013, P.32.

²³⁴-قانون رقم 15-11، مؤرّخ في 2 غشت لسنة 2011، يعدل ويتم القانون رقم 01-06، مؤرّخ في 20 فبراير 2006 متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج رعد 44، صادر في 10 غشت سنة 2011.

²³⁵-مرسوم رئاسي رقم 65-12، مؤرّخ في 14 فبراير سنة 2012، يحدد النظام التعويضي المطبق على أعضاء مجلس اليقظة والتقييم وكيفية منح مرتبات الموظفين والاعوان العموميين العاملين بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ج رعد 8 صادر في 15 فبراير سنة 2012.

وحتى الصحافة الوطنية وبعض الشخصيات لا يميزون بينه وبين الديوان المركزي²³⁶، بل وأصبح هذا الأخير المتداول أكثر في وسائل الإعلام، فتكون الهيئة الوطنية بذلك قد إلتزمت الحياد في إطار مجال يدخل في صلب صلاحياتها، فلم يُسجل أي تقرير سنوي رُفِع لرئيس الجمهورية، ولا برامج تحسيسية سُطرت في هذا المجال من طرف الهيئة²³⁷، ولا أي تقييم تعاوني دولي نلمسه من هذه الناحية للهيئة فنظرياً قد نصت النصوص المنشأة لها بتطوير التعاون مع هيئات دولية ووطنية، لكن لم يُجسد ذلك من طرف الهيئة، على خلاف الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في اليمن التي أنشأت في 2006 بحيث شاركت في العديد من الفعاليات الدولية مثل المشاركة في المشاورات العربية التي جرت حول إعلان الشبكة العربية لمكافحة الفساد في الدار البيضاء والبحر الميت، كما قامت بفتح آفاق علاقات التعاون مع ماليزيا، سنغافورة و إندونيسيا وتعاونت كذلك مع البنك الدولي بعمل مراجعة تحليلية للإطار التشريعي والقانوني لليمن في مكافحة الفساد²³⁸.

على هذا الأساس حتى وإن بذلت الهيئة الوطنية جهوداً معتبرة في ظل نشاطاتها إلا أنها ستبقى متأثرة بمختلف الفراغات التشريعية التي تشهدها منظومة مكافحة الفساد في الجزائر وتتأثر بالمتغيرات التي تُفرزها عملية التعديل والصياغة وهذا قد يؤثر على فعاليتها كجهاز رقابي، وأحسن دليل على ذلك مؤشر الفساد²³⁹ الذي يُشير إلى إحتلال الجزائر لمراتب غير مشرفة في مساعي محاربة الفساد فكان على المشرع أن يركّز على الهيئة ويكرّس لها كل الضمانات من أجل جعلها قائمة بعيداً عن الثغرات والفراغات التشريعية.

الفرع الثاني

تقييم الهيئة عملياً في ظل قضايا الفساد الراهنة في الجزائر

لقد عرفت الجزائر العديد من قضايا الفساد خاصة تلك التي وُصفت بأكبر فضائح الفساد في الجزائر من خلال إختلاس وتبديد الأموال العمومية، فبعد قضية بنك الخليفة التي وُصفت بعملية القرن في النصب والإحتيال وخيانة الأمانة أين إستولى عبد المؤمن خليفة على الأموال التي تم إيداعها من طرف العملاء في بنكه وتم إعلان إفلاسه²⁴⁰، ورغم عدم ميلاد وحتى إنشاء الهيئة في حينها إلا أن فضيحة البنك الوطني الجزائري أين تم إختلاس 30 مليار دينار جزائري (405 ملايين دولار) من هذا البنك²⁴¹، قد وقعت في ظل وجود الهيئة ولم نشهد لها أي واقع عملي تدخلت من خلاله إيجاب هذه القضية، لتأتي فضيحة سوناطراك أين تم تبديد أموال عمومية بلغت أكثر من 131 مليار سنتيم

²³⁶-HADJAJ Djilali, l'auto satisfecit du gouvernement, le soir d'Algérie, « soir corruption », n°6761 de 7 janvier 2013, P.9.

²³⁷-بلعمري سميرة، محاربة الفساد بالوكالة أو بالمراسلة، نُشر في الموقع:

<http://www.echoroukoline.com/ara/Watani/index.1.html>.

²³⁸-عثماني فاطمة، مرجع سابق، ص 44.

²³⁹-أنظر ص ص 56-57 من هذه المذكرة.

²⁴⁰-أنظر الموقع: www.islamonlin.Net (2012-03-28).

²⁴¹-حسين محمد، "فضائح بنكية كبيرة تهز الجزائر" والخسائر تفوق 2,8 مليار دولار، نُشر على الموقع:

<http://benbadis.org/vb/forumdisplay.php?f=1770> (2009-07-10).

بالشركة النفطية " سوناطراك " عن طريق التّصّب والإحتيال و إبرام صفقات مشبوهة بإستعمال الرّشاوي حسب تحريّات لجنة التحقيقات الإقتصادية²⁴²، وتتواصل التحقيقات الجارية في هذه القضية التي تفرّعت منها عدة قضايا فساد ليظهر الدور العملي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في هذه القضية من خلال التحقيقات فقط، أين كُلف أعضاءها بالتنسيق مع 50 قاضيًا ومجلس المحاسبة في عملية التحريّ والتحقيق في ملفات هذه الشركة أين تمسّ هذه العملية صفقات ما يزيد عن 100 فرع لسونا طراك داخل وخارج الجزائر وتمس كذلك عمليات التدقيق الإدارية المركزيّة لشركة سوناطراك²⁴³، فتكون بذلك قد كُلفت بالقيام بمهامها الإجراءيّة المُمثّل في البحث والتحريّ طبقًا لما وُرد في المادة 7/20 من القانون رقم 06-01.

ورغم هذا الدور العمليّ الضئيل الذي تلعبه الهيئة إلاّ أنّه لا يرقى لمكافحة الفساد والوقاية منه لأنّه لولا وسائل الإعلام والصحافة الوطنية التي برز دورها العمليّ أكثر من الهيئة في مجال الإعلام والتّحسيس والإرشاد بمخاطر هذه القضايا لما أدركنا حقًا أنّ الجزائر تتخبّط مع أفصح هذه القضايا. ولكن هذا لا يدلّ على أنّ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عديمة الدور، ولعلّ تدخلها في عملية التحقيقات في قضية سوناطراك سيساهم بشكل إيجابيّ في إظهار فعاليتها، خاصة وأنّ الديوان المركزيّ لقمع الفساد لم يتم إخطاره للتدخل في هذه القضية²⁴⁴ والذي يُعتبر البحث والتحريّ من صميم صلاحيّاته.

ورغم تردّد وتذبذب موقف المُشرّع الجزائريّ حول الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، إلاّ أنّ الجزائر قد باشرت ببعض المُحاولات في سبيل مكافحة الفساد حيث وتطبيقًا للقانون رقم 06-01 سجلت 680 قضية أمام العدالة في سنة 2006 مع الحكم على 930 شخص وفي سنة 2007 سُجل ما يعادل 1054 قضية أمام المحاكم حيث توبعت 681 قضية منها مع الحكم على 1789 شخص بينما سجلت في سنة 2008 622 قضية محاكمة وتمّ خلالها الحكم على 1126 شخص²⁴⁵. كما طبقت إجراءات صارمة ضدّ موظفيّ الجمارك في فيفري 2006 أدّت إلى فصل 100 موظف ورفع دعوى قضائية ضدّ 530 موظف آخر²⁴⁶.

ولكنّ مؤشّر الفساد في القطاع العام وفقًا لمؤشّر مدركات الفساد 2006 الذي أعلنت عنه منظمة الشفافية الدولية الذي يرصد حركة الفساد داخل 163 دولة في العالم، أنّ ثلثيّ تلك الدول سجلت أقلّ من خمس نقاط من أصل عشرة، وهو يعني أنّ الفساد والفقر منتشرًا في هذه الدول ومن ضمنها الجزائر، حيث احتلت المرتبة 84 من واقع 31 نقطة، واحتلت المرتبة 97 من بين 159 دولة في 2005²⁴⁷.

²⁴²-أنظر الموقع: www.elgeria.channel.Net (2011 - 12 - 28)

²⁴³-بلعمري سميرة، فضائح سوناطراك على طاولة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، نُشر في الموقع التالي:

<http://sawt-alahrar.Net/ara/author/admin> (2013-02-22).

²⁴⁴-أنظر الموقع: <http://www.Algeriachannel.net> (2013/03/04).

²⁴⁵-سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص 121.

²⁴⁶-أزروال يوسف، مرجع سابق، ص 177.

²⁴⁷-المنتدى العربيّ، القضاة يدعون إلى متابعة فرض قانون التصريح بالملكيات، نشر في الموقع:

<http://www.hrdiscussion.com> (2010-02-17).

الفصل الثاني مدى فعالية الهيئة الوطنية في الوقاية من الفساد و مكافحته

وعلى هامش الاجتماع السنوي لصندوق النقد الدولي والبنك العالمي بسنغافورة صدر قرار أشاد ضمنياً إلى أن الجزائر لم تبذل جهداً لازماً لمحاربة الفساد على مدى السنوات العشر الأخيرة ولا الجهد الكافي في إبداء الرأي والمساعدة أو حتى في مجال الفعالية الحكومية والجودة النوعية للأطر التنظيمية حيث حلت في أسفل السلم في مجال مراقبة الفساد وإبرام الصفقات العمومية.

كما صنفت منظمة الشفافية العالمية الجزائر من بين الدول التي تتحكم الرشوة في معاملاتها الاقتصادية وغياب الشفافية في تعاملاتها²⁴⁸.

وفي سنة 2010 سُجلت 948 قضية، وفي مجملها قضايا تتعلق باختلاس الأموال العمومية حيث سجلت 475 قضية من هذا القبيل، وتليها جرائم إستغلال السلطة بـ 107 قضية، لتأتي جرائم منح إمتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية بـ 70 قضية، وتأتي الجماعات المحلية على رأس القطاعات التي مستها قضايا الفساد بـ 146 قضية في هذا القطاع، يليها قطاع البريد بـ 133 قضية، والبنوك بـ 78 قضية، وهذه الإحصاءات تدل على الجهود المبذولة من طرف الهيئات الرقابية على مكافحتها.

ولكن من خلال الرجوع لمعرفة مدى إنتشار الفساد في الجزائر وإعتماداً على تقارير منظمة الشفافية الدولية، نجد الجزائر قد صنفت في المرتبة 112 من أصل 178 دولة لعام 2011 بعدما كانت تحتل المرتبة 105 في سنة 2010²⁴⁹، واحتلت المرتبة 105 من أصل 176 دولة في سنة 2012²⁵⁰ وتحصلت على علامة 3,4 من 10 .

ولا يُعدُّ هذا الأمر غريباً ما دام أن أول جهاز مكلف بالوقاية من الفساد ومكافحته لم يُفسح له المجال أمام أكبر قضايا الفساد للتدخل والمساهمة في الكشف عن إحدى أفصح ظواهر الفساد في الجزائر، فهذا الدور السلبي الذي تلعبه مثل هذه الأجهزة الرقابية في الجزائر والراجع إلى العقبات النظرية-القانونية- من جهة، والعراقيل العملية من جهة أخرى أدّى إلى تراجع جهود الدولة في مكافحة الفساد والذي أثر مباشرة في سلم تصنيف الدول اتجاه تحكّمها في وضع حدّ للظاهرة.

²⁴⁸-فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006-2007، ص 90.

²⁴⁹-راجع الموقع: (www.margres.com) (2012-04-09).

²⁵⁰-أنظر الملحق رقم 04، الذي يحدّد المرتبة التي صنفت فيها الجزائر من طرف منظمة الشفافية الدولية لعام 2012 في قائمة الدول الإفريقية.

الفصل الثاني مدى فعالية الهيئة الوطنية في الوقاية من الفساد و مكافحته

يتبين لنا مما سبق، أنّ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته قد أحاطها المشرّع بمُجمل الصلاحيّات الوقائيّة والإستشاريّة لغرض أداء مهامها في ظلّ تصاعد وتيرة الفساد وأشكاله في الجزائر بل وحتىّ قدّم لها صلاحيّات شبيهة بتلك التي تتمتع بها الشرطة القضائيّة دون منح أعضائها هذه الصفة وذلك من خلال عمليّات البحث والتحرّي المنوطة بها.

ومع ذلك وفي نظرنا، فهذه العمليّة -البحث والتحرّي- تتولاها أصلاً الضبطيّة القضائيّة بعد وقوع الجريمة، ونظرًا إلى أنّ الهيئة الوطنية مكلفة بالوقاية والعلاج بالدرجة الأولى فكيف نقول أنّها ذات طابع وقائيّ من جهة، وهذا الأخير يتجسّد حتمًا قبل حدوث الجريمة والفساد، وتُمارس البحث والتحرّي من جهة أخرى الذي يتجسّد بعد وقوع الجريمة أليس تناقض؟ لكّنه أراد من ذلك إثبات شقها المُتمثل في المُكافحة.

وتّم من خلال تعديل المشرّع للقانون رقم 06-01 في 2010 أعاد النّظر في مسألة الضبّطيّة القضائيّة أين منح هذه الصفة لأعضاء الديوان المركزيّ لقمع الفساد المُستحدث.

ورغم العديد من الجهود والإحصاءات التي رُصدت في ظلّ منظومة مُكافحة الفساد والوقاية منه إلاّ أنه مازالت الجزائر تُصنّف ضمن المراتب الأخيرة بين الدّول التي قطعت أشواطًا في مُكافحة الفساد، وأحسن مثالٍ على نفثي الفساد في الجزائر أكبر الفضائح المذكورة في تبيد المال العام والإختلاس بالإضافة إلى القضايا الأخرى التي مازالت لم تعرف صدّي لدى الرّأي العام، وربما هذا راجع لسوء إدارة الإقتصاد الوطنيّ، أو نتيجة الفراغات التشريعيّة...ومنح إستقلاليّة خياليّة للهيئة.

ولكن هذا لايعتبر أنّ الجزائر لم تُسجّل تحسّن ملحوظ في جهود مُحاربة الفساد من خلال إستحداثها لأجهزة تُنشّط في هذا المجال.

ذات

وفي خاتمة الموضوع، تُعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومُكافحته الآلية التي أراد المُشرع منها جعل مُكافحة الفساد أحد عناوين التّغيير، وإثبات أنّ الجزائر تُحاول حقًا مُواجهة الفساد بكافة السُّبل وتلجُّ على الإرادة السياسيّة الحقيقيّة في حوض ضمّار الإصلاح من أجل التّغيير، وكيفها على أنّها سلّطة إداريّة مُستقلة لا تخضع لأيّة وصاية إداريّة أو رئاسيّة، فمن النّاحية الإيجابية ومن جُملة الخصائص والسمّيات التي تُضفي الفعاليّة لهذه الهيئة وتُساعدُها في القيام بأداء دورها أداء أعضاءها اليمين حسب المادة 19 من القانون رقم 01/06 ممّا يجعل إطلاع هؤلاء الأعضاء على المعلومات الشخصية يتمُّ بكلّ شفافية ومهنيّة عالية، كما تستجيب لكلّ من يطلبها لمكافحة الفساد من خلال تقديمها النصائح والتوجيهات و تحسيس الرّأي العام بمدى خطورة الفساد.

بل حتّى هي السّاعد الأيمن عندما تتعاون مع السُّلطات أو الهيئات الأخرى وتضمن التّنسيق معها فالقانون نصّ على الكيفيات التي يمكن بها أن تطلب المعلومات والوثائق الضروريّة لأداء وظيفتها وكل رفض لذلك يُعدُّ جريمة إعاقة السّير الحسن للعدالة.

وقد منح المُشرع لها هياكل مُتعدّدة وتشكيلة بشريّة خاصّة إثر التّعديل الأخير للمرسوم الذي يُحدّد تشكيلة الهيئة أين إستحدثت هياكل جديدة ومديريّات و مكاتب... ما يعني إنفراد الهيئة بوحدة مؤسسيّة قائمة بذاتها وهذا يضمن إستقلالها والتي نصّ عليها المُشرع بصريح العبارة كما تتجسّد كذلك من خلال تمنّعها بالشخصيّة المعنويّة وما ينجرُّ عنها من آثار ونتائج.

إلا أنّ هذه الإستقلاليّة قد أوقعها المُشرع تحت غطاء الإستقلاليّة الصوريّة، فلم يشاء منحها الإستقلاليّة التامة بقدر ما أراد أن يجعل منها أداة في يد السُّلطة التنفيذية خدمة للمصالح والشخصيات الرّسميّة، دون مراعاة دولة الحقّ والقانون والامبالاهُ منهم بقيم الديمقراطيّة.

وما يُعيق الهيئة من أداء مهامها بشكل فعّال الحصانة القانونيّة الممنوحة لبعض الشخصيات الرّسميّة العامّة والتي تُشكل عائقًا عند التحقيق في شُبّهات الفساد ما يُشجّع رموزه على الإفلات من العقاب العادل، وهذا ما لم تتمكّن الهيئة الوطنيّة من القيام به في التصريح بالممتلكات الخاصّة بقيادة الحُكم في الجزائر-نو المناصب القياديّة والسّامية في الدّولة-، كذلك تمنّع الهيئة بمهام البحث والتحرّي دون توفّر أعضاءها على صفة ضبّاط الشّركة القضائيّة ما يُضفي لعدم فعاليّة هذا الإجراء لا شيء سوى لأنّ المُشرع لم يمنح أعضاء الهيئة هذه الصّفة وهذا ما حاول المُشرع إستدراكه في تعديل القانون رقم 01-06 وذلك بالأمر رقم 10-05 أين إستحدثت من خلاله الديوان المركزيّ لقمع الفساد وجعل صفة أعضاءه مُكوّنة من ضبّاط الشّركة القضائيّة.

ولعلّ عدم فُدرة الهيئة في تحريك الدّعوى العموميّة مباشرةً للنائب العام في وقائع جزائيّة ما هو إلاّ مؤشر سلبيّ يُضاف لميزان الهيئة وهو أصدق تأويل على إنتفاء سلّطتها، في حين أنّ الديوان المركزيّ لقمع الفساد قد حُوّل له إحالة الملفّ للجهة القضائيّة المُختصّة، ونساعل لماذا قدّم المُشرع للديوان هذا الإختصاص وتراجع عن منحه للهيئة الوطنيّة للوقاية من الفساد ومُكافحته التي من المفروض يؤول لها بإعتبارها التي أخذت العبء الأكبر بإشرافها على تنفيذ الإستراتيجيّة الوطنيّة للوقاية من الفساد، بينما الديوان المركزيّ ما هو سوى جهازٌ كُلف بالبحث والتحرّي ؟

وحتىّ إن كيف المُشرع الهيئة الوطنيّة للوقاية من الفساد ومُكافحته بسُلطة إداريّة مُستقلة إلا أنّها تفتقدُ في كلّ مرّة لجانبٍ يُجسّدُ فيها حقًا هذه الميزة مقارنةً بالسُّلطات الإداريّة المستقلة الأخرى، وهذا

راجع ربّما لإسترداد المُشرّع الجزائريّ نماذج وأساليب غربيّة للحدّ من ظاهرة الفساد دون الأخذ بإعتبارات البيئة السياسيّة والإجتماعيّة والثقافيّة التي تتميّز بها الدّولة الجزائريّة عن غيرها من الدّول لأنّه يجبُ أوّلاً رسم الأهداف وتسطير الخطط وتأمّ توفير كلّ الشّروط والضمانات الكفيلة بنجاح المهام ولن يتأتّى هذا إلا من خلال بناء أجهزة قويّة مع توفير كلّ الشّروط اللازمّة لها للعمل بحريّة.

فصحيح أنّ نفي الأسباب المولدة للفساد يقتضي ذلك تفعيل دور القوانين وتكييفها مع المتغيرات التي تُواكب الدّولة في جميع الجوانب ولكن تطاول وتردّد المُشرّع في تجسيد الأجهزة ميدانيّاً يُضعفُ من الفعاليّة المرجوّة منها من حيث جانبها العمليّ وهو حال الهيئة الوطنيّة للوقاية من الفساد بإعتبار أنّها حديثة التّجسيد على أرض الواقع، كما أنّ الديوان المركزيّ لقمع الفساد أصبح عمليّاً منذ أشهر فقط، إضافة للضغوطات المُمارسة عليها من طرف القوى المختلفة في الدّولة، وحتىّ عدم الفعاليّة تظهر كذلك من خلال إنشاء بعض الهيئات والغائب في فترة وجيزة دون مراقبة فعليّتها في مكافحة الفساد، ما يساعد كلّ هذا على إنتشار الفساد وتزايد وتيرته بشكل سريع وهذا ما لاحظناه من خلال أهمّ القضايا التي شهدتها الجزائر في الفترة الأخيرة، وتصنيفها في مراتب لا تُوحى بالشّيء الإيجابيّ.

وبالتالي عمليّة التقليل من ظاهرة الفساد تقتضي بالضرورة تفعيل منظومة الشّكافية والوضوح والنّزاهة عن طريق جعل المُساءلة والمُحاسبة كآلية لجانب الهيئة تعمل على تفعيل دورها إيجابيّاً في القضاء على جميع الأشخاص دون إستثناء وبمعزل عن الحصانات القانونيّة، وإِتخاذ إجراءات صارمة لمُحاربة الوساطة والمحسوبيّة، والقيام ببرامج توعويّة ضدّ آفة الفساد، وتفعيل دور الإعلام الذي يُعدّ من أبرز أعمدة نظام النّزاهة من خلال فضحه لحالات الفساد، ومنح أجهزة مكافحة الفساد بصفة عامّة الإستقلاليّة التامة بعيداً عن الضّغوطات، و بصفة خاصّة تجسيد التكييف القانونيّ للهيئة فعليّاً.

فالأمر يستدعي تشجيع وتدعيم مثل هذه الأجهزة الوقائيّة والمتخصصة مع إعتداد إستراتيجيّات وبرامج طويلة الأمد خاصّة في مجال مكافحة الفساد، لأنّ الديمومة لها أثرها الإيجابيّ فمهما كانت كلفتها الماديّة والبشريّة إلا أنّها حتماً ستعود بالفعاليّة ولكن مع مُسايرتها في كلّ مرّة على مدى ما توصلت إليه من نتائج، والقيام بالتقييم الدوريّ لها حتىّ يتسنى لها إستدراك الأخطاء التي تحدث أثناء تنفيذها لبرامجها.

الملاحق

الملاحق رقم 01

مقارنة بين المرصد الوطني لمراقبة الرشوة في ظلّ المرسوم الرئاسي رقم 233/96
والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المنشأة بموجب القانون رقم 01/06.

الملحق رقم 02

مرسوم رئاسي رقم 414/06، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح
بالممتلكات، ج رعد 74، صادر في 22 نوفمبر 2006.

الملحق رقم 03

قرار مؤرخ في 02 افريل 2007، يحدد قائمة الاعوان الملزمون بالتصريح
بالممتلكات، ج ر عدد 25، صادر في 28 افريل 2007.

الملحق رقم 04

تقرير منظمة الشفافية العالمية الصادر في شهر ديسمبر 2012.

www.Transparency.org

قائمة المراجع

• القرآن الكريم: سورة الروم الآية رقم 41.

أولاً- باللغة العربية

1- الكتب

1- أمين مصطفى محمد، الجرائم الانتخابية و مدى خصوصية دور القضاء في مواجهة الغشّ الانتخابي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000.

2- أبو الروس أحمد، أساليب ارتكاب الجرائم وطرق البحث فيها، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، د.س.ن.

3- المجنوب طارق، الإدارة العامة: العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003.

4- الخطيب سمير، مكافحة عمليات غسل الأموال، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2007.

5- بغدادي جيلالي، التحقيق-دراسة مقارنة نظرية و تطبيقية-، الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر، 1999.

6- بسيوني محمد شريف، الجريمة المنظمة عبر الوطنية ماهيتها ووسائل مكافحتها دوليا و عربيا القاهرة، دار الشروق، 2004.

7- حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، القاهرة 2000.

8- ساعاتي أمين، أصول علم الإدارة العامة: تطبيقات و دراسات على المملكة العربية السعودية دار الفكر العربي، القاهرة، 1997.

9- صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوقّ لعملية التنمية الإجتماعية و الإقتصادية المركز العربي للدراسات الأمنية و التدريب بالرياض، الرياض، 1994.

10- عبيدي الشافعي، قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ملحق بالنصوص التطبيقية، الاتفاقيات الدولية و البروتوكولات المكتملة لها التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ، دار الهدى، الجزائر 2008.

11- نباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة 2، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر د.س.ن.

12- محمد الأمين البشري، الفساد و الجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2007.

- 13- محمد بن عبد الرحمن الجنيدل، أثر الرّشوة في تعثر النمو الإقتصادي و أساليب دفعها في ظلّ الشريعة الإسلامية، المركز العربي للدراسات الأمنية و التدريب بالرياض، الرياض، 2000.
- 14- يوسف أمال، بحوث في علاقات التعاون الدولي، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر 2008.

2-المذكرات

1-أزروال يوسف، الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق-دراسة في واقع التجربة الجزائرية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي و الإداري، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخصر، باتنة، 2008-2009.

2-إمنصوران سهيلة، الفساد الإقتصادي و إشكالية الحكم الراشد و علاقتها بالنمو الإقتصادي، دراسة إقتصادية تحليلية-حالة الجزائر-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، جامعة الجزائر، 2005-2006 .

3-بجاوي بشيرة، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في الحقوق الأساسية و العلوم السياسية، فرع إدارة و مالية كلية الحقوق بود و او، جامعة بومرداس، 2011-2012.

4-براهمي فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03/03 و القانون رقم 12/08 مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، جامعة بجاية، 2010.

5-بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الإقتصادية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008.

6-بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، جامعة بجاية، 2011.

7-بوزبرة سهيلة، مواجهة الصفقات المشبوهة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص فرع قانون السوق، جامعة جيجل، 2007-2008.

8-بوقنور إسماعيل، التنمية الإدارية و مُعضلة الفساد الإداري،- دراسة حال الجزائر 1991-2006، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي و إداري جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006-2007.

9-بن مرزوق عنتر، الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية - دراسة ميدانية لولاية بوج بوعريج-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير بقسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص إدارة الموارد البشرية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008.

قائمة المراجع

- 10-بن مرسلې رافيق، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير و معوقات التطبيق-دراسة حالة الجزائر-: 2001-2011، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية فرع تنظيمات سياسية و علاقات دولية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 11-جدايني ميمي، انعكاس إستقلالية بنك الجزائر على أداء السياسة النقدية - دراسة تحليلية للفترة 1990-2004-، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، 2005-2006.
- 12-حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس، 2006.
- 13-حمني حورية، آليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية و فعاليتها -حالة الجزائر- مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع بنوك و تأمينات، جامعة منتوري، قسنطينة 2005-2006.
- 14-حيمر فتيحة، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري،-1989-2007- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006-2007.
- 15-دريس سهام، المسؤولية الجزائرية للأشخاص المعنوية عن جريمة تبييض الأموال، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون الخاص، فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 16-رايح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة بجاية، 2011-2012.
- 17-زوزو زوليفة، جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون جنائي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2011-2012.
- 18-سعادي فتيحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بجاية، 2011.
- 19-شيخ أحمد ياسمين، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بجاية 2009.
- 20-عبده عز الدين، عملية تدريب الموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية، جامعة الجزائر، 2001-2002.

قائمة المراجع

21-عثماني فاطمة، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2011.

22-فراح عائشة، المركز القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بجاية، 2011-2012.

23-فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 2006-2007.

24-فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي و مبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2003-2004.

25-لمام محمد حليم، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، -دراسة وصفية تحليلية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي و الإداري، جامعة الجزائر، 2003.

26-موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية و الوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون عام للأعمال جامعة بجاية، 2011-2012.

3-المقالات

1-أعراب أحمد، في إستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، أيام 11-12 أبريل 2010 ص ص 1-12.

2- أحمد صقر عاشور، معوقات الرقابة العليا على الأموال العامة ضمن منظومة مكافحة الفساد في أقطار الوطن العربيّ بحوث و مناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد حول المسألة و المحاسبة تشريعاتها و آلياتها في الأقطار العربية، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2007 ص ص 255-262.

3-إلهام محمد عبد الملك المتوكل، أجهزة الرقابة المالية العليا و فاعليتها في الرقابة الإدارية و المالية، بحوث و مناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد حول المسألة و المحاسبة تشريعاتها و آلياتها في الأقطار العربية، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2007، ص ص 263-350.

قائمة المراجع

- 4- آيت وازو زينة، دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية أيام 23-24 ماي 2007، ص ص352- 363.
- 5- بوجطو عمر، « مدى مطابقة النظام القانوني للوقاية من الفساد في الجزائر مع أحكام الاتفاقية الدولية للوقاية من الفساد و مكافحته»، مجلة الفكر البرلماني، العدد 19، 2008، ص ص 51- 69.
- 6- بوعزة نضيرة، جريمة الرشوة في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته أعمال الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي و الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 6-7 ماي 2012، ص ص 1-22.
- 7- بقشيش علي، زدك الطاهر، الفساد بين النظرية و الممارسة (المفهوم، الأسباب، التجليات و طرق المعالجة)، أعمال الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2-3 ديسمبر 2008، ص ص 1-11.
- 8- بن قو أمال، التعاون الدولي لمكافحة الجرائم الفساد: جريمة تبييض الأموال كنموذج، أعمال الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2-3 ديسمبر 2008، ص ص 1- 5.
- 9- بن سميحة عزيزة، بن سميحة دلال، نقشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير و الواقع العملي أعمال الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي و الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012، ص ص 1- 11.
- 10- بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة: دراسة حالة لجنة تنظيم مراقبة وعمليات البورصة و سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص ص 168-183.
- 11- جبّاري عبد الحميد، « قراءة في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته»، مجلة الفكر البرلماني العدد 15، 2007، ص ص 93- 113.
- 12- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الإستقلالية، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص ص 43- 64.
- 13- حمليل صالح، تحديد مفهوم جرائم الفساد في القانون الجزائري و مقارنتها بالاتفاقيات الدولية أعمال الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2-3 ديسمبر 2008، ص ص 1- 12.

قائمة المراجع

- 14-حميدوش علي، الحكم الراشد كسبيل لمكافحة الفساد على الصعيد الوطني، أعمال الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد و تبيض الأموال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10-11 مارس 2009، ص ص 1- 10.
- 15-حوحو رمزي، دنش لبنى، « الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته »، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 5، 2007، ص ص 71- 79.
- 16-حاجة عبد العالي، يعيش تمام أمال، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، أعمال الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2-3 ديسمبر 2008، ص ص 1-14.
- 17-حركات محمد، معوقات الرقابة على الأموال العامة ضمن منظومة مكافحة الفساد في أقطار الوطن العربي، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد حول المساءلة و المحاسبة تشريعاتها و آلياتها في الأقطار العربية، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2007، ص ص 235- 253.
- 18-حسين نواره، الأبعاد القانونية لإستقلالية سلطات الضبط في المجال الإقتصادي والمالي، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الإداري، جامعة بجاية أيام 23-24 ماي 2007، ص ص 65- 81.
- 19-خالف عقيلة، « الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد»، مجلة الفكر البرلماني العدد 13 لسنة 2006، ص ص 63- 89.
- 20-خضري حمزة، «الوقاية من الفساد في إطار الصفقات العمومية»، دفاتر السياسة و القانون جامعة الجزائر، العدد7، 2012 ص ص 173- 188.
- 21-دموش حكيم، مدى إستقلالية اللجنة المصرفية وظيفياً، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص ص 82- 91.
- 22-زوايمية رشيد، «ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته»، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد1 2008، ص ص 7- 18.
- 23-ساوس خيرة، « دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد » ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني جامعة بجاية، العدد1، 2012، ص ص 211- 219.

24-سعدى حيدرة، « كيف عالج المشرّع الجزائري جريمة الرشوة في القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/2/2006، المتعلق بالوقاية من الفساد»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية العدد1، 2010، ص ص 50- 69.

25-شرون حسينة، «العلاقة بين الفساد و الجريمة المنظمة»، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد5، 2007، ص ص 53- 69.

26-شريبط وسيلة، الفساد الإداري بين الواقع المادي و القيم، أعمال الملتقى الوطني حول الفساد الخامس حول الفساد الإداري، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، يومي 11-12 أفريل 2010 ص ص 1- 11.

27-شيخ ناجية، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص ص 92- 106.

28-ضويفي محمد، التصريح بالامتلاك كآلية للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة يومي 2-3 ديسمبر 2008، ص ص 1- 5.

29-عيساوي نبيلة، جريمة الرشوة في ظلّ قانون مكافحة الفساد، أعمال الملتقى الوطني حول الجرائم المالية في ظلّ التحوّلات الإقتصادية و التعديلات التشريعية، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة، يومي 24-25 أفريل 2007، ص ص 1- 14.

30-عماري طاهر الدين، « الديمقراطية و حقوق الإنسان و الحق في التنمية»، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، العدد 1، 2007، ص ص 199- 214.

31-قروف محمد كريم، مؤشرات قياس الفساد الإداري و دورها في تقييم أداء المؤسسات الإقتصادية، أعمال الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، يومي 11-12 أفريل، 2010، ص ص 1- 20.

32-مزياتي فريدة، حتمية مكافحة الفساد في الإدارة العامة، أعمال الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد و تبييض الأموال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي10-11 مارس 2009، ص ص 1- 12.

33-معاشو فطة، جريمة الرشوة في ظلّ قانون رقم 01/06، أعمال الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد و تبييض الأموال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10-11 مارس 2009 ص ص 1- 25.

34-ميموني فايزة، «السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد»، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد5، 2007، ص ص 224- 248.

35-هاملي محمد، هيئة مكافحة الفساد و التصريح بالامتلاك كآلياتين لمكافحة الفساد في الوظائف العامة في الدولة، أعمال الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد و تبييض الأموال، جامعة تيزي وزو يومي 10-11 مارس 2009، ص ص 1- 12.

3- النصوص القانونية

1-الإتفاقيات

1- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 15 نوفمبر 2000، مصادق عليها بمرسوم رئاسي رقم 55/02، مؤرخ في 5 فبراير سنة 2002، جريدة رسمية عدد 9 لسنة 2002.

2-إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، مصادق عليها بتحفظ بمرسوم رئاسي رقم 128/04، مؤرخ في 19 أبريل 2004 جريدة رسمية عدد 26، صادر في 25 أبريل 2004.

3-إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته المعتمدة بماباتو في 11 يوليو سنة 2003 مصادق عليها بمرسوم رئاسي رقم 137/06، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2006، جريدة رسمية عدد 24 صادر في 16 أبريل 2006.

2-النصوص التشريعية

1-قانون عضوي رقم 01/98، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر عدد 37، صادر في 1 جوان 1998.

2-مرسوم تشريعي رقم 10/93، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، صادر في 23 ماي 1993، معدل و متمم بالقانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر عدد 11، صادر في 19 فيفري 2003.

3-أمر رقم 04-97، مؤرخ في 11 جانفي 1997، يتضمن التصريح بالامتلاكات، ج ر عدد 3 صادر في 12 جانفي 1997 (ملغى).

4-قانون رقم 03-2000، مؤرخ في 5 أوت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، ج ر عدد 48، صادر في 6 أوت 2000.

5-قانون رقم 01-02، مؤرخ في 6 فبراير 2002، متعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ج ر عدد 8، صادر في 6 فبراير لسنة 2002.

قائمة المراجع

- 6- أمر رقم 03/03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، متعلق بالمنافسة، ج ر عدد 29، صادر سنة 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 يونيو 2008، ج ر عدد 36، معدل و متمم بالقانون رقم 10-05، مؤرخ في 15 اوت 2010، ج ر عدد 46.
- 7- أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، ج ر عدد 52، صادر في 27 أوت 2003، معدل و متمم بالأمر رقم 09-01، مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44 لسنة 2009، معدل و متمم بالأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.
- 8- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، صادر في 8 مارس 2006، متمم، بالأمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد 50، صادر في 1 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 غشت 2011، ج ر عدد 44، صادر في 10 غشت 2011.
- 9- قانون رقم 06-02، مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج ر عدد 14 صادر في 8 مارس 2006.
- 10- قانون رقم 06-03، مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج ر عدد 14، صادر بتاريخ 8 مارس 2006.
- 11- أمر رقم 07-01، مؤرخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي و الإلتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، ج ر عدد 16، صادر في 7 مارس 2007.
- 12- أمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 أوت 2010، يتم القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 50، صادر في 1 سبتمبر 2010.
- 13- قانون العقوبات، منشورات بيرتي، الجزائر، 2010/2011.
- 14- قانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 غشت لسنة 2011، يعدل ويتمم قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 44، صادرة في 10 غشت سنة 2011.
- 15- أمر رقم 12-02، مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433، الموافق ل 13 فبراير سنة 2012 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتهما، ج ر عدد 8، صادر في 15 فبراير 2012، يعدل و يتمم القانون رقم 05-01، مؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425، الموافق ل 6 فيفري 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتهما، ج ر عدد 11، صادر في 9 فيفري 2005.

3-النصوص التنظيمية

1-مرسوم رئاسي رقم 06-414، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات ج رعدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2006.

2-مرسوم رئاسي رقم 11-611، مؤرخ في 8 ديسمبر 2011، يتضمن الديوان الوطني لقمع الفساد ج رعدد 68، صادر بتاريخ 14 ديسمبر 2011.

3-مرسوم رئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 7 فبراير 2012، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج رعدد 8، صادر بتاريخ 15 فبراير 2012، يعدل و يتم المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج رعدد 74، صادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

4-مرسوم رئاسي رقم 12-65، مؤرخ في 14 فبراير سنة 2012، يحدد النظام التعويضي المطبق على أعضاء مجلس اليقظة والتقييم وكيفية منح مرتبات الموظفين والأعوان العموميين العاملين بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ج رعدد 8، صادر في 15 فبراير سنة 2012.

5-مرسوم تنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد، 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، متعلق ببورصة القيم المنقولة، ج رعدد 41، صادر في 26 جوان 1994.

6-قرار مؤرخ في 2 أبريل 2007، يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمون بالتصريح بالامتلاكات ج رعدد 25، صادر في 28 أبريل 2007.

4-القرارات الفردية

1-مرسوم رئاسي مؤرخ في 7 نوفمبر 2010، يتضمن تعيين رئيس و أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ج رعدد 69، مؤرخ في 14 نوفمبر 2010.

4-الجراند

1-دريد ب، بوتليقة: "لن نتوانى عن محاسبة أي متورط في الفساد"، جريدة الشروق اليومي، العدد 3960، الصادرة بتاريخ 20 مارس 2013، ص 3.

2-شرايطية مريم، "المعرفة" داء يعترف به و يُستاء منه الجميع، جريدة الخبر، العدد 6881 الصادرة في 1 نوفمبر 2012، ص 19.

قائمة المراجع

3-كباش بلال، التصريح بالامتلاك إجباري على المنتخبين والأميار، جريدة النهار، العدد 1711 الصادرة في 19 ماي 2013، ص 3.

4-مصلوب ليلي، ...و للرشوة أوجه كثيرة، جريدة الشروق اليومي، العدد3871، الصادرة في 21 ديسمبر 2012، ص 6.

5-الوثائق

1-عبد الفتاح مراد، معجم مراد القانوني والإقتصادي والتجاري، الإسكندرية، د.س.ن.

1-عميور السعيد، محاضرة بمناسبة الأيام المفتوحة على العدالة حول شرح القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مجلس قضاء برج بوعريريج وزارة العدل.

2-برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP): " مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، شعبة التطوير الإداري و إدارة الحكم مكتب السياسات الإنمائية، 1998.

6-مصادر الأنترنت

1-بلعمرى سميرة، محاربة الفساد بالوكالة أو بالمراسلة، نُشر على الموقع:

<http://www.echoroukoline.com/ara/Watani/index.1.html>.

2-بلعمرى سميرة، فضائح سوناتراك على طاولة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، نُشر على الموقع:
<http://sawt-alahrar.Net/ara/author/admin>

3-مصلح عبير، النزاهة و الشفافية و المساءلة في مواجهة الفساد، الإئتلاف من أجل النزاهة و المساءلة-أمان- (فرع فلسطين لمنظمة الشفافية الدولية)، فلسطين 2007، نُشر على الموقع:

www.aman-palestine.org

4-حسين محمد، " فضائح بنكية كبيرة تهز الجزائر.. والخسائر تفوق 2,8 مليار دولار"، نُشر على الموقع:
<http://benbadis.org/vb/forumdisplay.php?f=17>

5-قانون رقم 39، الصادر بتاريخ 5 ذي الحجة 1427 الموافق ل 25 ديسمبر 2006، المتعلق بمكافحة الفساد في اليمن.
www.pogar.org.

6-مشروع قانون رقم 12-113، الصادر بتاريخ 3 أكتوبر 2012، بشأن الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة و محاربتها في المملكة المغربية. www.icpc.ma

7-تقرير المنظمة الدولية للشفافية لعام 2005.

<http://www.transparency.org/cpi/index.html>

8-تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2012. www.Transparency.org

9-المنتدى العربي، القضاة يدعون إلى متابعة فرض قانون التصريح بالامتلاكات، نشر على الموقع:

<http://www.hrdiscussion.com>

10- www.margres.com

11- www.islamonline.net

12- <http://www.Algeriachannel.net>

13- www.elgeria.channel.net

ثانياً - باللغة الفرنسية

1-Ouvrages :

1-GUEDON Marie-José, les autorités administratives indépendantes, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1991.

2-KLITGAARD Robert, « combattre la corruption », traduit de l'Américaine par VINCENT Bernard, Ed. Nouveaux Horizons, Paris, 2002.

3-MONTIGNY Philippe, l'entreprise face à la corruption internationale, Editions Ellipse, paris 2006.

4-NKELZOK KOMTSINDI Valère, la corruption une lecture systématique, Edition Diamoia Chennevières-sur-Marne, PUF, Paris, 2004.

5-ZOUIAMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Ed. HOUMA, Alger, 2005.

6-----, droit de la régulation économique, Berti. Éd, Alger, 2006.

2-Articles :

1-AIT OUZZOU Zaina, « l'étendue de l'indépendance de la banque d'Algérie », Revue critique de droit et sciences politiques , N° 1, 2008, PP 97-126.

2-EIGEN Peter, « réforme des procédures, principe et objectifs régissant les marchés publics de l'Etat », in la corruption dans les marchés publics, rapport

conseil de l'Europe, Tallien(Estonie), 27-29 october 1997, Editions du conseil de l'Europe, 1998, PP 31-45.

3-ZOUAIMIA Rachid, « les autorités administrative indépendantes et la régulation économique », Revue IDARA, n°26, 2003, PP 5- 50.

4-----, « les fonctions répressive des autorités administrative indépendante statuant en matière économique », Revue IDARA, N°24, 2004 PP 123-165.

5-----, «le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », Revue IDARA, n°29, 2005, PP 5-48.

6-----, « le statut juridique de la commission de supervision des assurances », Revue IDARA, n 031, 2006, PP 9-41.

7-----, « de l'Etat interventionniste a l'Etat régulateur » : l'exemple algérien, Revue Critique de Droit et Sciences Politiques, n°1, 2008, PP 7-42.

3-Article de presse :

1-HADJAJ Djilali, peu de transparence des politiques, le soir d'Algérie, « soir corruption », n°6761, de 7 janvier 2013, P. 9.

2-HADJAJ Djilali, l'auto satisfecit du gouvernement, le soir d'Algérie, « soir corruption », n°6761 de 7 janvier 2013, P.9.

3-TAMANI Djaffar, la guerre perdue contre la corruption, El watan, le quotidien indépendant, n° 6807, de 4 mars 2013, P.32.

4-Document :

1-VAN LANG Agathe, GONDONUIN Véronique Geneviève, INSRGUET-Bisset dictionnaire de droit administratif, 2^{ème}Éd, Ed. Armand-Colin, Paris 1999.