

الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ظل القانون 01/06 المتعلق بالوقاية
من الفساد ومكافحته

National Anti-Corruption Commission under Law 06/01 on
Prevention and Control of Corruption

تاريخ القبول: 2019/07/01

تاريخ الإرسال: 2019/03/04

الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تعتبر أحدث جهاز لمكافحة الفساد، جاءت بعد تصديق الجزائر على الإتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، سعياً منها وتأكيداً على تعزيز آليات حماية المال العام والمحافظة عليه، قصد تنفيذ السياسة الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

وتأتي هذه المداخلة للوقوف عند دور الهيئة الوطنية في مكافحة الفساد من خلال التطرق إلى الاطار القانوني للهيئة الوطنية في مكافحة الفساد، ثم النظام الوظيفي لهذه الهيئة ومدى استقلاليتها.

الكلمات المفتاحية: الفساد؛ الوقاية من الفساد ومكافحته؛ الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

Abstract:

Article 6 of the United Nations Convention against Corruption stipulates that all States within their jurisdiction must establish one or more bodies to prevent and combat corruption. In pursuance of this

نسرين مشته*

جامعة باتنة 1 - الجزائر

Mh24051993@gmail.com

بشير سليم

جامعة باتنة 1 - الجزائر

Bachir.salim@hotmail.fr

ملخص:

فرضت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 6 منها على جميع الدول المنضوية تحت لوائها على ضرورة إنشاء هيئة أو عدة هيئات لمنع الفساد ومكافحته، وتنفيذاً لهذا الإلتزام عمدت الجزائر إلى اصدار القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، والذي نص بيانه على تنصيب الهيئة

*- المؤلف المراسل.

obligation, Algeria has promulgated law 06/01 on the prevention and control of corruption, The establishment of the National Commission for the Prevention and Combating of Corruption, which is the latest anti- corruption



عدد خاص بأشغال الملتقى الدولي حول:

آليات مكافحة جرائم الفساد في التشريعات المغربية - 05/04 ديسمبر 2018

mechanism, followed Algeria's ratification of the international conventions against corruption in order to strengthen the mechanisms of protecting and preserving public funds in order to implement the national policy in combating corruption.

This intervention comes to stand at the role of the National

Commission in the fight against corruption by addressing the legal framework of the National Authority in the fight against corruption, then the functional system of this body and the extent of its independence.

Keywords: Corruption; Prevention and Control of Corruption; National Anti-Corruption Authority.

مقدمة:

لعل من أهم الظواهر التي هددت ولازالت تهدد المجتمعات والدول وساهمت في سقوطها قديما وحديثا ظاهرة الفساد، حيث تعاني منها جميع الدول خاصة النائية منها، وتمس القطاعين العام والخاص، فقد تحول الفساد من ظاهرة محلية إلى ظاهرة عالمية مما أدى إلى تعاون الجهود الدولية والوطنية لمكافحته.

وللفساد عدة معاني، حيث يعرف على أنه سوء استخدام المنصب العام لتحقيق منافع شخصية، وهو على أنواع وأشكال منها الفساد الإداري، المالي، السياسي، وغيره، كما تستخدم كلمة فساد للتعبير عن مجموعة كبيرة من السلوكيات غير الشريفة كالرشوة، الإختلاس، إساءة استعمال السلطة وغيرها، إضافة إلى أفعال ترتبط بأنشطة الفساد الرئيسية ويلجأ إليها للمساعدة في الشروع بهذه الأنشطة كتبييض الأموال مثلا.

ونتيجة للإنتشار الرهيب لهذه الظاهرة في الآونة الأخيرة سعى المشرع الجزائري كغيره من التشريعات الأخرى إلى عدة إجراءات للحد والتقليل من إنتشار جرائم الفساد، من أهمها استحداث هيئة وطنية مختصة في التصدي لظاهرة الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا، حيث أنشئت قانونا بموجب القانون 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، واعتبرها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ولأداء دورها بشكل فعال قام المشرع بتزويدها بعدة سلطات وآليات، وذلك لمحاسبة كل المتورطين والمتسببين في أعمال الفساد، حيث تهدف إلى تنفيذ استيرراتيجية وطنية لمكافحة الفساد.



انطلاقا مما سبق، فإن إشكالية هذه الدراسة تتمحور حول: مدى فعالية الهيئة الوطنية في مواجهة الفساد والحد منه؟

للإجابة على الإشكالية المطروحة قسمت هذه الدراسة إلى محورين:

المحور الأول: الإطار القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

المحور الثاني: النظام الوظيفي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومدى استقلاليتها

وفي الأخير خاتمة أجبنا فيها على الإشكالية المطروحة، والنتائج المتوصل إليها مع تقديم بعض الاقتراحات التي رأيناها ضرورية.

المحور الأول: الإطار القانوني للهيئة الوطنية في مكافحة الفساد

لم يكن إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وليد الصدفة، بل كان إلتزام دولي في ذمة الجزائر بعد مصادقتها على إتفاقيات دولية لمكافحة الفساد، كما كان تجسيدا للاستراتيجية الوطنية التي انتهجتها الجزائر في هذا الصدد.

أولا: المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ودوافع انشائها

1- المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

عرف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 2 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم⁽¹⁾ والتي جاء فيها بأن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية. وبالرجوع إلى المادة 17 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06 المعدل والمتمم، نجدها تقتضي بأن تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، كما حددت المادة 18 من نفس القانون الطبيعة القانونية لهذه الهيئة على اعتبار أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وبذلك يكون المشرع قد حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف انشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين وكذا الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية⁽²⁾، ومنه يمكن القول أن استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد



ومكافحته يعد أمرا ضروريا حتى تتمكن هذه الأخيرة من أداء مهامها وصلحياتها بصورة فعالة.

2- دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

رغم كل الأحكام والإجراءات القانونية التي عملت الدولة على وضعها في السابق للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنها لم تتضمن تغييرا حقيقيا للقضاء على الجرائم المتعلقة بالفساد، كما أنه لم يكن هناك تشريع قانوني يجمع فيه كل ما من شأنه القضاء على هذه الجرائم، لكن بعد مصادقة الجزائر على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003 بدأ العمل من أجل وضع آليات تسمح بمعالجة الفساد وفق أسلوب قانوني عالمي يهدف إلى القضاء على هذه الظاهرة⁽³⁾، إلا أنه قبل مصادقتها على هذه الإتفاقيات أنشأت العديد من الهيئات في إطار مكافحة الفساد كالمركز الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها، ووسيط الجمهورية ومجلس المحاسبة الذي سلب جميع صلاحياته الفعالة، وهو ما سرع من وتيرة إنشاء الهيئة الوطنية إلى جانب الدوافع القانونية المتمثلة في الإتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر.

وكون الجزائر من الدول التي تسعى للقضاء على الفساد، وتماشيا مع تطور أساليب الوقاية والمكافحة للقضاء على الفساد، إلا أن ما حال دون ذلك في كثير من الأحيان هو قصور قانون العقوبات على مكافحة جرائم الفساد، وهذا من أهم دوافع سن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وتجدر الإشارة إلى أن الجزائر قد قامت قبل إنشاء هذه الهيئة، بإنشاء هيئة نشطت في هذا المجال، عرفت بالمركز الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، حيث صدر في 1996/06/02 المرسوم الرئاسي 233/96 المتعلق بإنشاء هذا المرصد، واعتبر هيئة جديدة آنذاك، لاقت استحسانا من المواطنين، وكان أهم وظائفه أو مهامه تقديم اقتراحات عملية للحد من ظاهرة الرشوة ومعاقبة ممارسيها⁽⁴⁾.

وكان الهدف من المرصد هو مكافحة الرشوة واضفاء النزاهة والشفافية على المعاملات الاقتصادية، وكذا ضبط الإجراءات الإدارية، والحد من إنتشار الظاهرة



داخل الأجهزة الحكومية، ويتمثل دوره الأساسي في جمع المعلومات عن الراشدين والمختلسين وتقديم آرائه إلى السلطات القضائية بشأن المخالفات التي ترتكب وضبط حالات الرشوة، أي له تقريبا نفس الاختصاصات التي تضطلع بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته⁽⁵⁾.

ومن بين الدوافع كذلك نص المادة 5/3 من المرسوم 137/06 التي تلزم الدول الأطراف بإنشاء وتشغيل وتعزيز هيئات أو وكالات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد⁽⁶⁾. ولكي لا يكون مصير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كمصير المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، والذي ألغي بمرسوم رئاسي رقم 114/2000، كان لزاما على المشرع أن يحيطها بعدة سلطات تزيد من فعاليتها وتتماشى والاتفاقيات الدولية وتلبي الغرض الذي أنشئت لأجله. ومنه يمكن القول أن الهيئة المكلفة بالوقاية من الفساد تعد هيئة قانونية جديدة في المنظومة القانونية المؤسساتية أنشأها المشرع بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

ثانيا: الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06 في المادة 18/1 على طبيعة الهيئة بقوله: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية"، وهو ما أكدته المشرع في المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم في المادة 2 منه.

إنطلاقا من هذه المادة يمكن لنا إستخلاص الطبيعة القانونية للهيئة كما يلي:

1- الهيئة سلطة إدارية مستقلة:

معنى ذلك أنها تتمتع بالطابع الإداري والسلطوي، فهي من ناحية هيئة إدارية تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة إمتيازات السلطة العامة، ومن ناحية أخرى فهي هيئة مستقلة لا تخضع لأي رقابة رئاسية أو وزارية من طرف السلطة التنفيذية⁽⁷⁾، وهذا لا يعني عدم وجود أية علاقة أو تأثير لهذه الأخيرة على مهام وعمل الهيئة وخاصة الرقابية منها.

وبالتالي فإن تكييف المشرع للهيئة بأنها سلطة إدارية مستقلة، يعني أنها تتميز بالطابع الإداري، وهي تنظيم جديد وغير مصنف ضمن الهرم الإداري التقليدي الذي يقوم على تقسيم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية وغير مركزية، كما أنها ليست بمؤسسة عمومية أو هيئة قضائية.

2- تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي:

بالرجوع إلى المادة 18/ف1 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، نجد أن المشرع قد منح للهيئة الشخصية المعنوية والاستقلال المالي وبالتالي تمتعها بحق التقاضي، حيث يكون تمثيلها أمام القضاء من طرف رئيسها⁽⁸⁾، والملاحظ أنه رغم تمتع الهيئة بالاستقلال المالي إلا أن ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة (المادة 21 من المرسوم 413/06)، وكذا خضوع محاسبتها لقواعد المحاسبة العمومية (المادة 23 من المرسوم 413/06)، كما أن تلقي الهيئة اعانات من الدولة يستلزم خضوعها لرقابة المراقب المالي والذي يتولى وزير المالية تعيينه (المادة 24 من المرسوم 413/06). مما سبق يتضح أن تبعية الهيئة من الناحية المالية إلى السلطة التنفيذية يجعلها مؤسسة أو جهاز تابعا ماليا للسلطة التنفيذية، وبالتالي فإن الاستقلال المالي للهيئة محدود نسبيا كونها تعتمد في موارد على السلطة التنفيذية وتخضع للرقابة المالية كذلك⁽⁹⁾.

3- تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية: نستخلص من هذه الخاصية أن الهيئة ليست مستقلة لأنها تابعة لرئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية، ومن هنا يتبين أن المشرع قد وقع في تناقض عندما أضفى الاستقلالية من جهة، وجعلها تابعة لرئيس الجمهورية من جهة أخرى، وممكن أن سبب هذا التناقض يرجع إلى الضغوطات الممارسة على الجزائر من طرف الأمم المتحدة لإحداث هيئة مستقلة لمكافحة الفساد، وجعل الهيئة تابعة للسلطة التنفيذية دليل على عدم توافر إرادة سياسية حقيقية لمكافحة الفساد، فالمفروض هو عدم تبعية الهيئة لأي سلطة حتى تضمن استقلالها في مواجهة السلطة التنفيذية، وهو ما أخذ به المشرع اليمني، فقد يغطي رئيس السلطة التنفيذية على بعض الوزراء في حالة ارتكابهم لجرائم الفساد وهذا ما يتعارض مع سياسة مكافحة الفساد⁽¹⁰⁾.



غير أن هناك من يرى أن تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية أمر يثير الطمأنينة والارتياح، إذ تكون بذلك الهيئة بعيدة عن كل التدخلات والضغوط الخارجية، كما أنها تتمتع بالقوة والعمل دون خوف من ملاحقة أسماء كبيرة ومؤثرة وفاعلة في الحياة السياسية والإدارية وتلطخت أيديها بجرائم الفساد، الأمر الذي يساهم في تجسيد الاستقلالية السياسية للهيئة⁽¹¹⁾.

ثالثاً: تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لم يبين المشرع كيفية تشكيل الهيئة وطريقة سيرها، وإنما ترك الأمر للوائح التنظيمية، حيث نص في المادة 18/2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06 على أن تحدد تشكيلة وطريقة تنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم، ولقد نص المشرع على تشكيلة الهيئة في المادة 5 من المرسوم الرئاسي 413/06 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 64/12 كما يلي "تشكل الهيئة من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة".

إلا أن هذه المادة تم تعديلها بواسطة المادة 2 من المرسوم 64/12 وحملت الصياغة التالية: "تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة". وبعد استقراء نص المادة 10 من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم، فإن الهيئة تضم رئيس واحد يعتبر في نفس الوقت رئيس الهيئة ورئيس مجلس اليقظة والتقييم⁽¹²⁾. وبالرجوع إلى تشكيلة الهيئة نجدتها تتكون من:

1- رئيس الهيئة:

يعين بموجب مرسوم رئاسي وذلك وفقاً للمادة 5 من المرسوم 413/06، وتتجلى مهامه في:⁽¹³⁾

- إعداد برنامج عمل الهيئة، تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية والوقاية من الفساد ومكافحته، إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم، السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي، تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات



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

كما يمكن رئيس الهيئة أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة والتقييم مهمة تشييط فرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة، وكذا المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد ومكافحته والمساهمة في أعمالها⁽¹⁴⁾.

وبالإضافة إلى المهام الإدارية السابقة يتولى أيضا رئيس الهيئة وفقا للمادة 21 من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم مهام مالية، حيث يعد الرئيس ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم، ويكون الأمر بصرف ميزانية الهيئة.

2- مجلس اليقظة والتقييم:

يتكون من رئيس الهيئة الوطنية رئيسا له وستة (6) أعضاء، يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها⁽¹⁵⁾. وتتمثل صلاحيات هذا المجلس بحسب ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم 413/06 في إبداء رأيه في المسائل التالية:

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه، تقارير وآراء وتوصيات الهيئة، المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة، ميزانية الهيئة، التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة، تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، الحصيلة السنوية للهيئة. أما عن كيفية سير المجلس فهو يجتمع مرة كل ثلاثة أشهر بناء على استدعاء من رئيسه، ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية كذلك بناء على استدعاء من رئيسه، ويعد هذا الأخير جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع، وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن



تقل عن 8 أيام، وأخيرا يحزر عن أشغال الهيئة وهذا وفقا للمادة 15 من المرسوم 413/06.

المحور الثاني: النظام الوظيفي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومدى

استقلاليتها

للهيئة الكثير من المهام والصلاحيات أشارت المادة 20 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ولقد تم تفصيلها في المرسوم 413/06 المعدل والمتمم والذي قام بتوزيعها على مختلف الأقسام، وهي عموما ووفقا للمادة 17 من القانون 01/06 تتمثل في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

أولا: أقسام واختصاصات الهيئة

1- أقسام الهيئة الوطنية:

تزود الهيئة لأداء مهامها على أكمل وجه بالهيكل التالية:

أ- الأمانة العامة: يرأسها أمين عام يكلف تحت سلطة رئيس الهيئة على الخصوص بمايلي:

- تشييط عمل هيكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها، السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة، تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام، ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة⁽¹⁶⁾

- يتولى أمانة مجلس اليقظة والتقييم (المادة 16 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم)

يساعد الأمين العام نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل، نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة، تنظم هتين المديريتين في مكاتب.

ب- قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس: أشارت إليه المادتين 06 و12 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم قبل التعديل تحت تسمية "مديرية الوقاية والتحسيس"، غير أن المرسوم 64/12 وفي إطار إعادة هيكلة الهيئة نص على هذا الجهاز تحت تسمية "قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس" وهذا بموجب المادتين 06 و12 من هذا المرسوم.



ويكلف هذا القسم على الخصوص حسب المادة 8 و12 من المرسوم الرئاسي 64/12 بما يلي:

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية أو الاجتماعية وذلك على النصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه، من أجل توفير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته،

- دراسة الجوانب التي قد تشجع على الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة للقضاء عليها من خلال التشريع والتنظيم الجاري العمل بهما،

- دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها،

- تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها،

- دراسة المعايير العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها،

- تنشيط واقتراح برامج وأعمال تحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة،

- ادخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة،

- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمن حفظه واستعماله،

- اعداد تقارير دورية لنشاطاته.

وفي هذا الإطار نصت المادة 21 من القانون 01/06 على ضرورة تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق، باعتبارها يمكن أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أعمال الفساد، كما نصت أن كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون⁽¹⁷⁾، ويقتضي الرفض طلبا مسبقا وردا سليما، أما التأخر في الرد أو الامتناع عنه فلا تقوم به جنحة إعاقة السير الحسن للعدالة، ولهذا يجب أن يكون الرفض متعمدا حتى تقوم الجريمة.

ويلاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعة المعلومات والوثائق التي يجوز للهيئة طلبها وترك لها سلطة تقديرية في هذا النطاق، وقيدتها في هذا المجال بقيدتين، الأول أن تكون هذه الوثائق مرتبطة بممارسة مهامها الواردة في المادة 20 من القانون 01/06، والثاني أن تكون الوثائق مفيدة، كما أن للهيئة حق الاطلاع على المعلومات ذات الطابع السري وهذا ما تؤكدته المادتين 19 و20 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم⁽¹⁸⁾. ما يلاحظ على هذا القسم أن له دور فعال في المساهمة في التخفيض والوقاية من أعمال الفساد، وذلك بالنظر إلى المهام المنوطة به والتي جاء ذكرها على سبيل الحصر.

ج- قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات: لم يخصص المشرع في ظل المرسوم 413/06 قسماً مخصصاً لمسألة تلقي ومعالجة التصريح بالامتلاكات، وإنما اسندت لمديرية التحاليل والتحقيقات مهمة القيام بذلك، غير أن المرسوم 64/12 رأى أنه من المناسب تخصيص قسماً أو جهازاً مستقلاً لمعالجة مسألة تلقي التصريحات بالامتلاكات، وذلك لأهمية هذه الآلية في مكافحة الفساد، لأن عن طريقها يتم التحقيق من مدى تضخم الثروة من عدمه وبالتالي تفعيل وكشف جريمة الاثراء غير المشروع⁽¹⁹⁾.

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

- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين، كما هو منصوص عليه في المادة 6/2 من القانون 01/06، ويلاحظ في هذا المجال أن الهيئة تختص بتلقي تصريحات بالامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة (البلدية والولاية) بصورة مباشرة دون باقي الموظفين العموميين الساميين أو القياديين كرئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس مجلس المحاسبة والقضاة... والذين يصرحون بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، أما باقي الموظفين العاديين الذين تحدد قائمتهم بقرار من مدير التوظيف العمومي والذين يشتغلون وظائف أو مناصب عليا في الدولة، فإن التصريح بممتلكاتهم يتم أمام السلطة الوصية أو السلمية المباشرة بحسب الصفة، حيث يتم

إيداع هذه التصريحات مقابل وصل من قبل هتين السلطتين لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة.

وبهذا فإن الهيئة تختص بتلقي التصريح بالامتلاكات أعضاء المجالس المنتخبة بصورة مباشرة والموظفين العاديين الذين تحدد قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العامة وكذا الموظفين الذين يشغلون مناصب ووظائف عليا في الدولة بصورة غير مباشرة وهذا بصفة دورية⁽²⁰⁾.

- اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالامتلاكات طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.

- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها.

- استغلال التصريحات بالامتلاكات المتضمنة تغييراً في الذمة المالية: إذا اكتشفت الهيئة أن هناك تضخم غير مبرر لثروة أحد الموظفين، فمن حقها اعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية لقيام جريمة الاثراء غير المشروع، كذلك للهيئة في حالة التصريح الكاذب أو عدم التصريح خلال الآجال المحددة قانوناً الحق في اعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية على أساس قيام جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب للممتلكات⁽²¹⁾، وعند توصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء(المادة 22 من القانون 01/06).

والشيء الملاحظ في هذا المجال أن الهيئة غير مؤهلة لتحويل الملف مباشرة إلى النائب العام المختص إقليمياً، وإنما ألزمها المشرع بضرورة تكليف وزير العدل بذلك والذي يعود له إخطار النيابة العامة لتحريك الدعوى العمومية⁽²²⁾، كما يلاحظ أن لوزير العدل سلطة تقديرية في إخطار النيابة العامة لتحريك الدعوى من عدمه، وهذا يتنافى وسياسة مكافحة الفساد والتي تقتضي عدم التستر على أي ملف من ملفات الفساد الإداري.

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



- إعداد تقارير دورية لنشاطاته⁽²³⁾.
- د- قسم التنسيق والتعاون الدولي: استحدثت المشرع هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم ولم يشر إليه في ظل النص الأصلي لهذا المرسوم قبل التعديل، والملاحظ أيضا أن المشرع لم يحدد تشكيلة هذا القسم وكيفية سيره وعمله، وقد كلف خصوصا بالمهام التالية:
- تحديد واقتراح والتنفيذ بالكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى، طبقا للمادة 21 من القانون 01/06 لاسيما بغرض:
- جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد، القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد، تجميع ومركزة وتحليل الاحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارساته.
- استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منتظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان
- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بينة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرارا بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.
- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك.
- اعداد تقارير دورية لنشاطاته.

ويجب الإشارة إلى أنه من أجل أداء الهيئة لمهامها على أحسن وجه سمح لها المشرع بطلب مساعدة أي إدارة أو مؤسسة أو هيئة عمومية في مجال الوقاية من الفساد

ومكافحته، كما يمكنها الاستعانة بأي خبير أو مستشار أو هيئة دراسات يمكن أن تفيدها في أعمالها طبقاً للتتظيم المعمول به⁽²⁴⁾.

وبالتالي فإن المشرع بتبنيه للطابع الجماعي للهيئة المسيرة وتزويدها بهياكل وأجهزة تساعدها في مهمتها يساهم في تحقيق استقلاليتها وحياد أعضائها، الأمر الذي يسمح بالقيام بكل الاختصاصات الملقاة على كاهلها بكل حرية ونزاهة.

2- اختصاصات الهيئة الوطنية:

بالإضافة إلى المهام التي تمارسها الهيئة بواسطة أقسامها فلها اختصاصات أخرى تتمثل في:

أ- اختصاصات ذات طابع استشاري: تتمثل في:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وذلك من خلال وضع برنامج عمل للوقاية من الفساد وهذا طبقاً للمقولة الشهيرة "الوقاية خير من العلاج".

- تقديم توجيهات واقتراح تدابير تخص الوقاية من الفساد: حيث تقوم الهيئة بتقديم توجيهات للهيئات والمؤسسات سواء كانت عامة أو خاصة، إضافة إلى ذلك تقترح تدابير يمكن أن تكون ذات طابع تشريعي أو تنظيمي، الأمر الذي يجعل المنظومة المتعلقة بالفساد فعالة.

وللهيئة أيضاً أن تتعاون مع القطاعات العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة، حيث تساعد على تشجيع النزاهة والأمانة وروح المسؤولية بين الموظفين العموميين وحتى تتمكن المؤسسات الخاصة من ممارسة مهامها بصورة عادية وسليمة.

- إعداد برامج تحسيسية: وذلك عن طريق الدورات التحسيسية حيث يمكن للهيئة أن تعد برامج من أجل توعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

- جمع واستغلال كل المعلومات التي من شأنها أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد، حيث تقوم الهيئة بالبحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.

- تفعيل الأدوات والإجراءات الخاصة بالوقاية من الفساد، من خلال ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانياً، على أساس التقارير الدورية المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته⁽²⁵⁾.



أضف إلى ذلك السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي، كما تحث الهيئة على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وتقييمها⁽²⁶⁾.

ب- اختصاصات تتطلب اتخاذ قرارات إدارية: كما رأينا سابقا، فإن للهيئة اتخاذ قرارات إدارية كالتصريح بالملكات، حيث تتلقى التصريحات بالملكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها، ويتضمن هذا التصريح جردا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج، ويتم اعداد التصريح بالملكات في نسختين موقعتين من المكتب والهيئة وتسلم نسخة للمكتب.

ج- اختصاصات الهيئة داخل الوطن: يستفاد من المهام الإجرائية المعهد بها للهيئة الوطنية التي تمارسها بواسطة أقسامها والتي تطرقنا إليها أعلاه، أنها بالرغم من اعتبارها سلطة إدارية فهي تتمتع بسلطات قضائية شبيهة بسلطات الضبط القضائي، التي تتاط بالموظفين وأعوان الإدارات والمصالح العمومية هذا من جهة، ومن جهة أخرى كونها تابعة لرئيس الجمهورية فإن إجراءاتها تتسم بطابع السيادة مما يجعل من دورها قويا وفعالاً في مجال التحري للكشف عن جرائم الفساد وإمكانية متابعة الفاعلين وتوقيع العقوبات عليهم بأحكام قضائية⁽²⁷⁾، ومن مهامها كذلك:

- إرساء مبدأ الشفافية والنزاهة والمساءلة في المعاملات الاقتصادية والمالية والإدارية.
- تعزيز الدور الرقابي للأجهزة المختصة والتسيير على أفراد المجتمع بإجراءات حصولهم على معلومات ووصولهم إلى السلطات المعنية لتعزيز الرقابة على كل من يتولى وظيفة عامة.
- قمع الفساد ومكافحته وملاحقة مرتكبيه وحجز واسترداد الأموال والعائدات الاجرامية وحماية المال العام.
- تفعيل دور المجتمع المدني في المشاركة الفعالة والنشطة في محاربة الفساد ومكافحته وتوعية أفراد المجتمع بمخاطره وتوسيع نطاق المعرفة بوسائل وأساليب الوقاية منه.

- تعزيز النزاهة الوطنية المتمثلة في إكمال منظومة النزاهة من دعم التوجه لاستغلال القضاء وتطوير إمكاناته وتشجيع نزاهته.

- ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعايينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء (المادة 24 من القانون 01/06).

د- اختصاصات الهيئة الوطنية خارج الوطن: بالنظر إلى كون جرائم الفساد غالبا ما تمتد إلى أكثر من دائرة اختصاص وتتعدى حدود الإقليم الوطني، فإن إجراءات الهيئة الوطنية تتسم بطابع السيادة على الصعيد الدولي كونها تابعة لرئيس الجمهورية وتعمل على تعزيز التنسيق والتعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيد الدولي (المادة 20/9 من القانون 01/06).

كما تقوم الهيئة على تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية (المادة 9/11 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم).

ومن الأهداف المراد تحقيقها خارج الوطن:

- قمع الفساد ومكافحته وحصر مخاطره وآثاره وذلك بملاحقة مرتكبيه الموجودين خارج الوطن مع حجز واسترداد الأموال والعائدات الاجرامية.

- تعزيز مبدأ التعاون والمشاركة مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية في البرامج الدولية النزيهة لمكافحة الفساد.

ثانيا: مدى استقلالية الهيئة الوطنية

1- الاعتراف بالشخصية المعنوية:

من خلال المادة 18 من القانون 01/06 المذكورة أعلاه، فإن المشرع قد اعترف بالشخصية المعنوية للهيئة، ويعود ذلك لكونه قد أدرك أهمية ذلك، إذ أنه ضروري من أجل ممارسة وظائفها، ويعد أيضا استكمالاً لاستقلاليتها، ويترتب عن هذا الاعتراف عدة نتائج تتمثل في:



أ- أهلية التعاقد: تنص المادة 2/9 من القانون 01/06 على أن: "الهيئة تسهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي".

يفهم من هذه المادة أن للهيئة أهلية التعاقد كما لها إمكانية إبرام عقود وإتفاقيات مع هيئات أخرى تختص بمكافحة الفساد، سواء كانت هذه الأخيرة وطنية أو أجنبية. ب- أهلية التقاضي: يقصد بها إعطاء الحق للرئيس في تمثيل الهيئة أمام الهيئات القضائية وذلك بصفتها مدعياً أو مدعى عليه بحسب الحالة، وهو ما تم تأكيده في المادة 9 من المرسوم 413/06 بقولها يكلف رئيس الهيئة بتمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية، وعليه فأهلية التقاضي تجعله هو صاحب الصفة في الخصومة، ولا يلجأ إلى القضاء باسم الدولة أي ممثلاً لها، فعندما يكون للرئيس حق تمثيل سلطة أمام القضاء فإن ذلك يقوي من استقلاليتها الوظيفية⁽²⁸⁾.

2- مسؤولية الهيئة ونظامها الداخلي:

ب- مسؤولية الهيئة: من أهم النتائج المترتبة عن تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية هي القاء المسؤولية عليها، فطابع الاستقلالية الذي تتميز به لا يعفيها من المسؤولية، فهي تتحمل مسؤولية مباشرة على تصرفاتها، لذا يمكن للأشخاص الذين تعرضوا لأضرار نتيجة الأخطاء الصادرة عنها متابعتها واثارة مسؤوليتها، وبالتالي فإن تحمل المسؤولية بالنسبة للهيئة هو نتيجة حتمية للاعتراف بتمتعها بالشخصية المعنوية⁽²⁹⁾.

ب- النظام الداخلي للهيئة: إن كانت السلطات الإدارية مستقلة قانوناً، فإنه من المفترض أن تكون لها الحرية في وضع نظامها الداخلي، وباعتبار الهيئة الوطنية من إحدى هذه السلطات، فإن لها الحق في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسننها، دون الاشتراك في ذلك مع أي جهة أخرى، كما لا يخضع نظامها الداخلي للمصادقة من طرف سلطة أو جهة أخرى، وهذا ما يشكل مظهراً من مظاهر الاستقلالية الوظيفية للهيئة، إلا أنه لم يأخذ بهذا الأمر، فقد نصت المادة 8 من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم على أنه: "يحدد التنظيم الداخلي للهيئة بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العامة والوزير المكلف بالمالية"، كما نصت المادة 19 من نفس المرسوم على أنه: "تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كفاءات

العمل الداخلي لهاكلها، ويصادق مجلس اليقظة والتقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية"

وفي الأخير نستنتج أن الهيئة لا تتمتع بالاستقلالية التامة في وضع نظامها الداخلي بل تخضع في ذلك للسلطة التنفيذية، ويلاحظ أن المشرع قد قام بمبادرة حسنة بمنح رئيس الهيئة الحق في اعداد التنظيم الداخلي للهيئة، وذلك بموجب المادة 5 من المرسوم 64/12.

ثالثاً: فعالية الهيئة في إطار مكافحة الفساد

1- غلبة الطابع الاستشاري والتحسيبي على مهام الهيئة:

إن الشيء الملاحظ على اختصاصات الهيئة أن معظمها ذات طابع استشاري، ويعبر عن ذلك بسلطة إبداء الرأي، فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن دورها ينحصر أساساً في الوقاية وليس المكافحة، ويظهر ذلك من خلال الطبيعة الاستشارية لمهام الهيئة من خلال اصدار التقارير وابداء الآراء والتوصيات، وكذا اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة، وكذا تقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عامة أو خاصة، هذا بالإضافة إلى اقتراح التدابير لاسيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد.

أما الطابع التحسيبي لدور الهيئة فيمكن تحديده في اعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد⁽³⁰⁾، كذلك تكيف ضمن الاختصاصات الوقائية والاستشارية للهيئة ما نصت عليه المادة 24 من القانون 01/06 بقولها: "ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً يتضمن تقييماً للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعايينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء"، والملاحظ في هذا النص أن المشرع لم ينص على اشهار ونشر التقرير المرفوع إلى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو في وسائل الاعلام إسوة بالمشرع الفرنسي الذي نص على ضرورة نشر تقريره السنوي في الجريدة الرسمية، وكذا السلطات الإدارية المستقلة الأخرى مثل مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد



والمواصلات السلوكية واللاسلكية والتي تنشر تقاريرها أما في الجريدة الرسمية أو في الانترنت وهذا حتى تخضع للرقابة الشعبية، وبهذا فإن عدم نشر تقارير الفساد المعدة من قبل الهيئة يضي نوع من التعتيم والضبابية والغموض وعدم الشفافية في سياسة مكافحة الفساد، وهذا لا يتماشى وأهداف الهيئة المعلنة والمتعلقة أساسا بتعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية والشؤون العامة والحد من الفساد.

2- محدودية الدور الرقابي للهيئة:

للهيئة بعض الاختصاصات الرقابية والتي يمكن أن تسهم في الحد من الفساد بمختلف أشكاله ومنها الفساد الإداري نذكر منها:

- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها.

- البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع ممارسات الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.

- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها.

- وضع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة، والشيء الملاحظ أن سلطة الرقابة والتحري من أهم الصلاحيات التي منحت للهيئة، وقد ضمن لها المشرع للنهوض بهذه الصلاحيات الحق في طلب المعلومات والوثائق وتبسيط العقوبات على كل من يرفض تزويدها بها، غير أن الشيء الملاحظ كذلك أن عموما على هذه المهام الرقابية أنها محدودة وضيقة إلى حد بعيد، وفيما يلي تفصيل ذلك:

- أن صلاحية الاتصال بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد يثير تساؤل وجدل حول طبيعة وعمل الهيئة، فتزويدها بسلطات البحث والتحري في جرائم الفساد شيء محمود الأمر الذي يجعلها جهاز قمعي، لكن مع ذلك فإن صلاحية البحث والتحري تتعارض مع الطابع الإداري للهيئة وعدم تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط القضائي⁽³¹⁾.

- إن عدم اختصاص الهيئة بتلقي تصريحات رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة والبرلمان وغيرها من الشخصيات الفاعلة والنافذة في الحياة السياسية والإدارية في الدولة، أضعف الدور الرقابي لهذه الهيئة في مجال مكافحة الفساد خاصة وأن هذه الآلية الوحيدة التي بمقتضاها تستطيع الهيئة تحريك الرقابة من خلال استغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالملكات، كما أن الرئيس الأول للمحكمة العليا والذي أناط له المشرع صلاحية تلقي تصريحات الأشخاص والمسؤولين المذكورين أعلاه، يقتصر دوره على تلقي التصريحات دون استغلال المعلومات الواردة بها، كما لم يبين المشرع ما إذا كان باستطاعته تحريك الدعوى العمومية⁽³²⁾. كما أن للهيئة مجموعة من الوثائق والاستمارات والتصريحات الخاصة بالملكات تساعدها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري وبسط رقابتها على الأشخاص المعنيين.

- إن حق الهيئة في طلب المعلومات والوثائق مقيدة بموافقة الإدارة المعنية وقد يصطدم في بعض الحالات بالرفض لأسباب تتعلق بالسريته أو البنكي أو بسرية التحري والتحقيق وغيرها من العقبات التي يمكن أن تقف عائقاً أمام تزويد الهيئة بمثل هذه الوثائق.

3- تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية:

إن سلطة الهيئة مقيدة في اتخاذ القرار بالرغم من أن المشرع قد صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة، إلا أنه لم يمنحها سلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار⁽³³⁾، حيث أنه عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء. ونشير في هذا أن توصل الهيئة إلى وقائع ذات علاقة بأفعال الفساد يمكن أن تتم عبر آليتين هما:

أ- بمناسبة القيام بالمهام الرقابية العادية: من خلال جمع المعلومات واستغلالها وتحليلها وكذا التحري، فالهيئة رغم تمتعها بالشخصية المعنوية وأهلية التقاضي، إلا أنها ليست مخولة بتحريك الدعوى العمومية مباشرة، وإنما قيد المشرع سلطتها في تحريك الدعوى بضرورة اخطار وزير العدل الذي يملك أن لا يحرك الدعوى عند الاقتضاء، بمعنى أن لوزير العدل كامل السلطة في تحريك الدعوى من عدمه ولا تملك

الهيئة حق الاحتجاج على رفض وزير العدل تحريك الدعوى أو حفظ الملف، وهذا ما لا يتماشى وسياسة مكافحة الفساد الإداري⁽³⁴⁾.

ب- بمناسبة تلقي التصريح بالامتلاكات: تكلمنا سابقا أن الهيئة المختصة بتلقي تصريحات بالامتلاكات المنتخبين المحليين وكذا الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب ووظائف عليا وكذا الموظفين الذين تحدد قائمتهم عن طريق مقرر من مدير الوظيفة العامة، فللهيئة الحق في دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات، فإذا اكتشفت أن هناك وقائع ذات وصف جزائي كأن يكون هناك مثلا اثر غير مشروع أو عدم التصريح بالامتلاكات أو التصريح الكاذب بالامتلاكات، فليس من حق الهيئة تحريك الدعوى، وإنما ملزمة بإخطار وزير العدل الذي يعود له وحده الحق في تحريك الدعوى، وهذا بخلاف ما كان معمول به في ظل الامر 04/97 الملقى والمتعلق بالتصريح بالامتلاكات والذي خول التصريح بالامتلاكات إلى لجنة مختصة الحق في إحالة الملف إلى الجهة القضائية وهذا دون حاجة إلى إخطار وزير العدل بذلك، وبالتالي فإن عدم قدرة الهيئة على إحالة الملف أمام القضاء دون المرور بوزير العدل هي دليل عدم استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية والموضوعية.

ومن خلال تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى فإنه يترتب عن ذلك ما يلي:⁽³⁵⁾

- إن المتابعة القضائية خاضعة للسلطة التقديرية للسلطة التنفيذية الأمر الذي قد يجعل المتابعة القضائية متوقفة على إرادة هذه السلطة.
- إطالة زمن المتابعة وهو ما يتعارض مع مبدأ ضمان تخفيف قيود وإجراءات المتابعة القضائية في جرائم الفساد حتى يكون الردع فعالا.
- إن تكليف الوزير بهذه المهمة يجعل من الهيئة مجرد جهاز استشاري وليس تقرير.

وفي الأخير وكتقييم لدور الهيئة في مكافحة الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا يتبين لنا غلبة الطابع الاستشاري والوقائي على عملها وصلحياتها، كما أن المشرع قد أضعف إلى حد بعيد الدور الرقابي لها، كما أنها لا تتمتع بسلطة تحريك الدعوى ولا حتى بحق إتمام مهمتها المتمثلة في إخطار العدالة بقضايا الفساد، غير أنه بالرغم من تجريد الهيئة من سلطة القمع والعقاب إلا أنها تساهم بشكل أو بآخر في

الوقاية من الفساد والذي يعتبر أولى مراحل مكافحة ، ولعل غلبة الطابع الوقائي لهذه الهيئة هو الذي أوحى للمشرع بإحداث هيئة ثانية ذات طابع قمعي وردعي هي الديوان المركزي لقمع الفساد ، يأتي هذا الأخير ليكمل دزر الهيئة الوقائي بصلاحيات ردعية وقمعية لتكتمل دائرة مواجهة الفساد والتي تبنى أساسا على الوقاية أولا ثم مكافحة أو الردع ثانيا⁽³⁶⁾ .

خاتمة:

في ختام هذه المداخلة ، نخلص إلى القول بأن المشرع الجزائري في سبيل مكافحته لجرائم الفساد قام باستحداث آلية إدارية ذات طبيعة رقابية هي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، تتمتع بالاستقلالية ، لها أن تتخذ مجموعة من التدابير الإدارية والاستشارية من أجل القضاء على جرائم الفساد ، أو على الأقل الحد منها.

ومن النتائج المتوصل إليها ما يلي:

- رغم أن المشرع أقر للهيئة الوطنية بالاستقلال المالي ، إلا أن هذه الأخيرة بقيت منقوصة وذلك بسبب تبعيتها في تسيير شؤونها المالية للسلطة التنفيذية ، مما يؤثر على دورها الأساسي وينعكس على أدائها الوظيفي.

- تزويد الهيئة بهياكل وأجهزة تساعدها في مهمتها من أجل تحقيق استقلاليتها وحياد أعضائها ، مما يسمح بالقيام بالمهام الملقاة على عاتقها بكل نزاهة وحرية.

- عدم وجود ضمانات من شأنها حماية المراكز القانونية والتصدي للضغوطات التي قد تمارس على أعضاء الهيئة.

- عدم النص على اشهار ونشر التقرير السنوي للهيئة المرفوع إلى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو في الاعلام لتخضع للرقابة الشعبية ، وفي ذلك إضفاء لنوع من التعقيم والغموض وعدم الشفافية وهذا لا يتماشى وأهداف الهيئة في الوقاية والمكافحة من الفساد.

- لم تلعب الهيئة أي دور بارز في مكافحة الفساد ، حيث حصر المشرع دورها في تلقي التصريحات بالمتلكات من طرف الأشخاص المعنيين بهذا الاجراء ، وهذا ما يضيف عليها الطابع الإداري البحت.



الاقتراحات:

- يجب أن تكون الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مستقلة تماما عن السلطة التنفيذية، حتى لا تفشل مهمتها ويكون مصيرها كمصير المرصد الوطني لمكافحة الرشوة.
- تفعيل دور الهيئة ورفع الطابع الإداري وتوسيع مهامها لتتعدى مهمة تلقي التصريحات بالملتمكات إلى استجواب أصحاب ملفات الفساد وتحريك الدعوى العمومية.
- التأكيد على ضرورة نشر الهيئة لتقاريرها السنوية المرفوعة إلى رئيس الجمهورية.
- منح الهيئة ضمانات قانونية من أجل تأدية مهامها بشفافية وفعالية، واتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية الأشخاص الذين يساهمون في كشف الفساد ومكافأتهم.
- تزويد الهيئة بأدوات منهجية وعلمية تمكنها من القيام بدراسات لقياس الفساد في مختلف القطاعات.
- تنسيق وتعزيز تعاونها مع الهيئات الأخرى التي لها علاقة بمكافحة الفساد كالنيابة العامة والقضاء.

الهوامش والمراجع:

- (1)- المرسوم الرئاسي 413/06 المؤرخ في 2006/11/22، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر عدد 74 المؤرخة في 2006/11/22 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 64/12 المؤرخ في 2012/02/07، ج.ر عدد 8 المؤرخة في 2012/02/15.
- (2)- إبراهيم بوخضرة، "دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الضعالية والتعطيل"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست، العدد 4، الجزائر، 2013، ص 147.
- (3)- نفس المرجع، ص 148.
- (4)- فتيحة حيمر، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007، ص 45.
- (5)- سمية لكحل، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2014، ص 13.

- (6) - المادة 5/ف3 من المرسوم الرئاسي 137/06 المؤرخ في 10/04/2006، المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الأوروبي لمنع الفساد ومكافحته، ج.ر عدد 24 لسنة 2006.
- (7) - جميلة فار، "واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والحريات، العدد 2، الجزائر، 2016، ص 461.
- (8) - المادة 9 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم.
- (9) - أحمد أعراب، "استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2010، ص 10.
- (10) - جميلة فار، المرجع السابق، ص 462.
- (11) - عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص 487.
- (12) - عمر حماس، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2017، ص 195.
- (13) - المادة 9 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم.
- (14) - عمر حماس، المرجع السابق، ص 196.
- (15) - رمزي حوحو، لبنى دنش، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 5، جامعة محمد خيضر بسكرة، (د.س.ن)، ص 75.
- (16) - المادة 7 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم.
- (17) - عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 493.
- (18) - نورة هارون، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها على التشريعات الجزائرية الداخلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008، ص 232.
- (19) - عمر حماس، المرجع السابق، ص 200.
- (20) - عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 494.
- (21) - المادة 36 من القانون 01/06 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.
- (22) - أحمد أعراب، المرجع السابق، ص 11.
- (23) - نورة هارون، المرجع السابق، ص 233.
- (24) - المادة 17 من المرسوم الرئاسي 64/12.
- (25) - رمزي حوحو، لبنى دنش، المرجع السابق، ص 76.
- (26) - عمر حماس، المرجع السابق، ص 207.

- (27) - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الخاص، الجزء 1، ط10، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 237.
- (28) - نذيرة ديب، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2012، ص 73.
- (29) - نفس المرجع، ص 75.
- (30) - عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 497.
- (31) - المادة 22 من القانون 01/06.
- (32) - عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 499.
- (33) - أحمد أعراب، المرجع السابق، ص 10.
- (34) - نفس المرجع، ص 11.
- (35) - عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 501.
- (36) - نفس المرجع، نفس الصفحة.