

جامعة غرداية  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



# النظام القانوني للهيئة الوطنية للوفاية من الفساد ومكافحته

مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق

تخصص: قانون اداري

اشراف الأستاذ:

- د. عبد الكريم بوحيدة

اعداد الطالبين:

➤ عطالله بلغري  
➤ مصطفى أولاد هدار

لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الرتبة	اسم ولقب الأستاذ
رئيس اللجنة	غرداية	أستاذ محاضر ب	عزوز لغلام
مشرفا ومقرراً	غرداية	أستاذ محاضر ب	عبد الكريم بوحيدة
مناقشا	غرداية	أستاذ مساعد ب	عبد الكريم بن رمضان

السنة الجامعية:

1440-1439 هـ / 2018-2019 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى:

أعوذ بالله من الشيطان الرجيم

﴿وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ

الْفَسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ

الْمُفْسِدِينَ﴾

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

﴿الآية 77 من سورة القصص﴾

## شكركم

الحمد لله أولاً و آخراً على منه وكرمه على عباده بالتوفيق والسداد ، أعقل الناس من جمع عقول الناس الى عقله ، فالحمد لله الذي جمعنا بعقول نيرة نحسبها كذلك ولا ننزي على الله أحداً، على رأسها الأستاذ المحترم الدكتور **بوحميده عبدالكريم** الذي رضي بنا تحت اشرافه و توجيهه طيلة مرحلة الماجستير الشكر موصول له ، كما لا ننسى في هذا الموقف كوكبة من الاستاذة الاكارم الذين نكن لهم واجب القيام والتبجيل للمعلم لتوجيهاتهم وثقتهم في شخصنا، نذكر منهم **الاستاذة: خان أنور، الراعي العيد آيت عودية بلخير، البرج محمد ، زرباني عبدالله، بوزكري سليمان، سويلم محمد، والقائمة طويلة** يزخر بها صرح جامعة غرداية.

كما نتذكر في مشهدنا هذا أستاذنا الفاضل الذي أشرف على تأطيرنا في مذكرة الليسانس **الاستاذ لباز إدريس**.

شكرا لمن ذكرنا ولمن نسينا وسلم لأحدى الحسنين اصابة والأخرى اجتهاد رام الصواب فأخطأ

# إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين أبي الفاضل **بوبكر** وأمي الغالية **نخلة**

أزف هذا العمل إلى افراد عائلتي الكبيرة **أخوتي واخواتي**

إلى أفراد عائلتي الصغيرة التي سهرت معي، **زوجتي**، **بناتي**: **رزان وأسيل**

إلى **مجموعة التحدي**، **مجموعة الطموح**: **خويلد مسعودة**، **سبايب سمية**، **بوسعدة رستم**

**خطارة مصطفى**، **أولاد هدار مصطفى**

اعطائهم

# إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع الى الوالدين الكريمن دخر الدنيا والاخرة

أزف هذا العمل إلى افراد عائلتي الكبيرة أخوتي واخواتي

إلى أفراد عائلتي الصغيرة، زوجتي، وأولادي

إلى مجموعة التحدي، مجموعة الطموح: خويلد مسعودة، سباب سمية، بوسعدة رستم، خطارة

مصطفى، بلغربي اعطالله

مصطفى.

## قائمة المختصرات:

الهيئة: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

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

ج.ر.ج.ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

المرصد: المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منه.

أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية، تقوم هذه الهيئة على نظام العضوية الذي يتميز بالطابع الجماعي والمختلط لتشكيلته، تتكون هذه التشكيلة من رئيس وستة أعضاء تحت مسمى "مجلس اليقظة والتقييم" بالإضافة الى هذه التشكيلة تم تنظيم الهيئة في أربعة هياكل تتمثل في أقسام: أمانة عامة، قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس، قسم مكلف بمعالجة التصريح بالممتلكات، قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

تضطلع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بعدة مهام، تنقسم الى قسمين مهام ذات طابع استشاري وتوجيهي، وأخرى ذات طابع اجرائي ورقابي، ولكي تقوم الهيئة بهذه المهام كان لزاما أن تمنح للهيئة الاستقلالية اللازمة لهذا الغرض، سواءا كانت هذه الاستقلالية من الناحية العضوية أو الوظيفة، الا أنه باستقراء المواد القانونية المنظمة لعمل الهيئة يتضح جليا أن هناك العديد من المعوقات التي تحول دون قيام الهيئة بمهامها ولعل أبرز هذا المعوقات، تقييد استقلاليتها العضوية والوظيفية، غلبة الطابع الاستشاري لمهامها، عدم تمتعها بسلطة العقاب، ومحدودية سلطتها في التعامل مع الهيئات القضائية في مجال مكافحة الفساد، يضاف اليها عدم نشر تقاريرها بخصوص جرائم الفساد.

**الكلمات المفتاحية:** الفساد، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الدستور، السلطة والفعالية، الجمود.

## **Summary:**

The National Commission for the Prevention and Combating Corruption an independent administrative authority has legal status and financial independence, placed the President of the Republic, this body membership system, which is characterized by the collective nature and mixed to his squad, this squad is composed of a chairman and six members under the name of "Council Awakenings and evaluation", in addition to this selection was organized in four body structures are in the sections: General Secretariat, the department in charge of documentation, analysis and awareness, costly property section dealing with the permit in charge of the Department of coordination and international cooperation.

The national body to prevent and combat corruption in several tasks, divided into two parts with an advisory and guiding nature of the functions, and other procedural nature and oversight, and to the Commission these tasks had to be given the independence of the body necessary for this purpose, whether this independence from membership or employment terms, However, it is extrapolating legal materials governing the work of the Commission clearly shows that there are many obstacles that prevent the body functions, and perhaps the most prominent of this constraint, restriction of organic and functional autonomy, the predominance of the advisory nature of its functions, lack of enjoyment of the authority of punishment, and the limited authority in the To deal with the judicial bodies in the fight against corruption, in addition to them not to publish reports about corruption crimes.

## **keywords:**

Corruption, National Commission for the Prevention and Control of Corruption, Constitution, Authority Effectiveness, inertia.



# مقدمة

طالما اعتُبر الفساد محركاً أساسياً للصراعات الاجتماعية والسياسية، كونه كان المبرر القائل لإسقاط أنظمة عن طريق ما يسمّى بالثورات والانتفاضات الشعبية التي نادى بمحاربة الفساد والمفسدين، وكذا الأنظمة المساعدة لها مما أدى إلى زوال أنظمة وظهور أخرى على أنقاضها، ولعل السبب في ذلك يعود إلى وجود معادلة مهمّة تقتضي أن عملية الإصلاح تحتاج إلى إرادة سياسية جادة لمكافحة هذه الظاهرة، في حين أن آفة الفساد هي الأخرى استفادت من وجود أنظمة سواء ساهمت في إيجاد هذه الآفة أو سهّلت الطريق أمامها، مما استدعى بالشعوب إلى ضرورة محاربة الظاهرة والأنظمة السياسية المرتبطة بها.

ولفساد أوجه كثيرة ومتعددة إلا أنه تشترك جميعها أنها تسبب أضراراً جسمية لا حصر لها على كافة المستويات الاجتماعية منها أو السياسية أو الاقتصادية.

فهو يلتهم ثروات الشعوب ويعيق الاستثمار، يساهم في تدني الخدمات المقدمة للمواطن، كما أنه يخل بالمبادئ السامية في المجتمع كالعدالة، المساواة، كما أنه يتحدى إنفاذ القانون، ليمتد أيضاً إلى تقليص أو زوال القيم الإيجابية من المجتمع كقيم المصلحة العامة والقيم الإنسانية لتحل محلها المصالح المادية الضيقة.

يضاف إلى هذه الآثار أن الفساد يمس بكرامة الأفراد؛ حيث يجعلهم يشعرون بالظلم والحيف والإحباط جراء هذه التصرفات العوجاء، فالفساد مشكلة كبيرة خاصة في المنطقة العربية، يصيب عملية التنمية والإنسان لأنه هدر لعملية التنمية، وسرقة للمال العام.

أما من الناحية السياسية فإنه يضعف من هيبة الدولة والإيمان بمبدأ سيادة القانون مما يشكل خطراً على أمن الدولة.

وتعتبر الشريعة الإسلامية من أهم الشرائع التي تطرقت إلى هذه الآفة، لذا نجد مصادر هذه الشريعة من كتاب وسنة غنيان سواء بالتعريف بالمظاهر المختلفة للفساد، أو الحلول والعلاجات المكفولة بمواجهة الظاهرة، ولعل العنوان الأبرز للشريعة السمحاء هو الإصلاح والابتعاد عن الفساد بكافة أشكاله، مصداقاً لقوله تعالى: "وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا"<sup>1</sup>، فلو تمّ تطبيق هذه الآية الكريمة في حياتنا اليومية

1- الآية 56 من سورة الأعراف.

لكانت كافية من منطلق محاسبة الذات بالابتعاد عن الفساد ، وهذا دليل على أن الشريعة الإسلامية السمحة صالحة لكل زمان ومكان.

ولا تُعتبر الجزائر في سلامة من أمر هذه الآفة، فهي من جملة الدول النامية التي تعاني من ويلاتها، ولا حاجة لاستظهار أشكالها وأنواعها فقد بات الجميع يعرفها ويعايشها في حياته اليومية، نذكر منها ظاهرة اختلاس المال العام، والرشوة للموظفين العموميين، والرشوة في الصفقات العمومية، الغدر، استسراء واستفحال ظاهرة البيروقراطية التي أقامت رابطا قويا بين استغلال الوظيفة وممارسة الفساد.

وقد استفادت هذه الظاهرة في السابق من وجود القواعد العقابية التقليدية التي أصبحت اليوم قواعد غير كافية لكبح هذه الآفة التي تشهد تطورا رهيبا في أساليب ممارستها، كما تتطلب إيجاد قواعد وآليات مساعدة متخصصة لمحاربة الظاهرة، تمتاز بالتكامل، والمرونة، والتطور عن طريق استحداث مسار جديد.

هذا ونجد أن هذه المسيرة بدأت بخطوة محمودة بإصدار تدابير وقواعد موضوعية بخصوص الوقاية من الفساد ومكافحته، حتى أصبح لها وصف خاص لدى الكثيرين، المتمثل في "جرائم الفساد"، مما ترك انطبعا حسنا لدى الجميع.

ليتوّج هذا المسار باستحداث آلية إجرائية متخصصة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد، المحسّدة في: "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، حيث تعد هذه الأخيرة من أهم التدابير الاجرائية التي عوّل عليها المشرع الجزائري سواء من الناحية الوقائية أو الردعية في التصدي للفساد.

كما لا تعد عملية إنشاء هيئة في هذا الإطار كافية لكسب حربها إن صحّ التعبير ضد الفساد، ما لم تكن هذه الهيئة قائمة على نظام "قانوني متين"، تتمتع من خلاله بوسائل مادية وبشرية لممارسة مهامها بكل فعالية كما يجب أن يُمكن هذا النظام من صلاحيات ومهام واضحة ومتعدّدة في إطار تنفيذها للإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، مع ضمان ممارسة هذه الصلاحيات بكل استقلالية لأن "فعالية" هذا الجهاز في نظرنا هو من متانة نظامها القانوني، والعكس صحيح بحيث أنّ "ضعف فعالية" الهيئة من هشاشة نظامها القانوني.

فمن خلال هذه الديباجة تتبين لنا الأهمية البالغة لموضوع النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد التي أنيط بها مجابهة هذه الظاهرة الخطيرة.

وبهذا يكتسي موضوع دراستنا أهمية بالغة تتمثل في:

- أن هذا البحث يتطرق لإحدى أهم موضوعات الساعة وهي ضرورة محاربة الفساد والمفسدين، خصوصا مع الحملة التي تقوم بها الجهات المختصة ضد منابع الفساد.
- أن هذا الموضوع يسلط الضوء على آلية مهمة من آليات تجسيد الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والمتمثلة في الهيئة الوطنية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، خصوصا أنها أصبحت مؤسسة دستورية وفقا للتعديل الدستوري الأخير.
- أن هذا البحث سيتعرض للنظام القانوني للهيئة من حيث التكييف القانوني لهذه الآلية، تفصيل جانبا التنظيمي والهيكلية، دراسة الصلاحيات الممنوحة لها بالإضافة إلى تناول أبعاد الاستقلالية الممنوحة لهذه الهيئة الدستورية.
- أن هذا البحث سيعرف بالهيئة ومهامها، لأن الكثير ممن ينادي بمحاربة الفساد في بلادنا اليوم، لا يعلم بوجود هيئة وطنية لمجابهة هذه الآفة.

وتعود أسباب اختيارنا لهذا الموضوع إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

**فالأسباب الذاتية تكمن فيما يلي:**

- إلى الميول والإرادة الكبيرتين في إثراء المسار العلمي الذاتي، للطالب ببحث يخص مؤسسة من المؤسسات الدستورية الحديثة.
- كونه الموضوع حديثاً، لم يتم تناوله على مستوى جامعتنا، وبالتالي الرغبة الشخصية في المساهمة بهذا العمل المتواضع في إثراء مكتبة الجامعة بدراسة متخصصة في موضوع الحال.

**وأسباب موضوعية متمثلة فيما يلي:**

- أن موضوع الفساد ومكافحته يمثل موضوع الساعة خصوصا ما تشهده البلاد من متابعات في قضايا الفساد.

- ما يطرحه الموضوع من إشكالات واستفسارات قانونية حول النظام القانوني الذي يحكم هذا الجهاز، والتي سنحاول الإجابة عليها من خلال بحثنا هذا، وكذلك المعوقات التي ساهمت سواء في غياب أو تغييب الهيئة عن عملية استئصال الفساد.

- ضرورة تناول جهاز يعتبر من أهم الأجهزة المستحدثة، المتخصصة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

**تهدف دراستنا للموضوع إلى تبيان الخطوة الهامة التي أقدم عليها المشرع بعد اتخاذه تدابير موضوعية لمحاربة ظاهرة الفساد، المتمثلة في سن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أنه أورد هذا الإجراء باستحداث آليات إجرائية وعملية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.**

ولكي تقوم الهيئة بالمهام المنتظرة منها في مجال مجابهة الفساد، كان لزاما منح الهيئة نظام قانونيا متينا ومتكاملا ومتطور من أجل محاصرة هذه الظاهرة، فمن خلال دراستنا هذه سنتطرق إلى هذا النظام الذي تقوم عليه الهيئة بالإضافة إلى التطرق إلى العوائق التي تعترض أداء الهيئة لمهامها.

**تناول موضوع دراستنا عدّة دراسات سابقة، لذا كان من الواجب أن نذكر في مقامنا هذا أهم هذه الدراسات التي تناولت موضوع النظام القانوني للهيئة، والتي تناولت هذا الموضوع بطرق مختلفة إلا أنها تصبّ في منحى واحد والمتمثل في النظام القانوني للهيئة، نذكر منها:**

**عبد العالي حاحة،** الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013؛ وتعدّ هذه الرسالة مرجعا أساسيا في الكثير من البحوث والدراسات، إلا أنه لم يتعرض لعنصر مهم بخصوص النظام القانوني وهو نظام العضوية.

كذلك نجد **فتيحة سعادي،** المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011؛ إذ تعدّ هذه الدراسة المتخصصة غنية بالمادة القانونية المتعلقة بموضوعنا، حيث أنها جمعت أهم العناصر المكوّنة للنظام القانوني وباستفاضة كبيرة، إلا أنّ هذه الدراسة منحزة في إطار المرسوم الرئاسي السابق المحدّد لتشكيلة وتنظيم الهيئة وكيفية سيرها.

بالإضافة إلى سمية لكحل، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، الجزائر، كلية الحقوق، 2014، هذه الدراسة ركزت بشكل كبير على المقومات والإمكانيات الأساسية الممنوحة للهيئة وقد جاءت متكاملة إلى حد كبير إلا أنها سابقة للتعديل الدستوري لسنة 2016.

ومن خلال بحثنا هذا سنحاول إضافة الجديد من الناحية الموضوعية خصوصا أن بحثنا يأتي في سياق تطور هذا النظام القانوني في ظلّ التعديل الدستوري الأخير، الذي جعل الهيئة مؤسسة استشارية دستورية وعليه ستكون هذه الدراسة محينه من الناحية الزمانية بخصوص النصوص المنظمة للهيئة، كما سيتم تدعيم هذه الدراسة بمقالات ومدخلات علمية حديثة من شأنها إضافة الجديد.

وتتلخص الصعوبات التي اعترضت سبيل إنجاز البحث في:

- عدم وجود المراجع المتخصصة في موضوع الهيئة ونظامها القانوني باستثناء الدراسات الجامعية والمقالات والمدخلات العلمية.
- أن تقارير الهيئة لا يتم نشرها، بالإضافة إلى محدودية نشاطها، مما صعّب في عملية تقييم مدى فعالية النظام القانوني لها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.
- صعوبة ميدانية، تتمثل في عدم القدرة على القيام بالبحث الميداني الذي كنا نشده، المتمثل في زيارة الهيئة والتعرّف عليها عن قرب، حيث أن وسائل الاتصال المختلفة الخاصة بالهيئة لم ترد على طلبنا بخصوص زيارة الهيئة للحصول على المعلومات المتعلقة بموضوع البحث.

وتتمثل حدود دراستنا من الناحية الموضوعية في تناول موضوع النظام القانوني للهيئة، من حيث تبيان الطبيعة القانونية للهيئة، والهيكل المشكلة للهيئة، بالإضافة للتطرق إلى الصلاحيات الممنوحة للهيئة في إطار التشريع المعمول به، كما سنتعرض إلى الاستقلالية كضمانة لفعالية الهيئة، والقيود والمعوقات التي ترد على هذه الضمانة.

وبما أن بحثنا متعلق بالنظام القانوني لهيئة وطنية، فإن دراستنا هذه ستتعرض لهذا النظام وفقا للتشريع الجزائري المعمول به.

ومما سبق عرضه فإن إشكالية الموضوع الأساسية تتمثل في:

إلى أي مدى ساهمت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في القيام بالمهام الموكلة إليها في إطار تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؟

تندرج تحت هذه الإشكالية الأساسية تساؤلات فرعية وهي:

- ما هي الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؟
- ما هو شكل وفحوى التنظيم الهيكلي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؟
- ما هو طبيعة الدور الذي تقوم به هذه الهيئة؟
- ما هي الضمانة الأساسية التي منحها المشرع الجزائري للهيئة؟ وما هي القيود الواردة عليها؟

بالنظر إلى طبيعة موضوع الدراسة، فقد اعتمدنا بصفة أساسية على المنهج الوصفي في وصف أجهزة و هيكل الهيئة، والمنهج التحليلي من خلال استحضار مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية التي لها علاقة بالنظام القانوني للهيئة وتحليلها والتعليق عليها بطريقة قانونية.

كما تم الاعتماد بصفة جزئية مرحلية على منهجين آخرين، يتمثل الأول في المنهج التاريخي من خلال ذكر مراحل إنشاء الهيئة، بالإضافة إلى الاعتماد على المنهج المقارن من خلال تبيان ما جاءت به النصوص المعدلة من تغيرات فيما يخص هيكل الهيئة وصلاحياتها مقارنة بالنصوص السابقة.

وإجابة على التساؤلات المطروحة سابقا، قسّمنا هذه الدراسة إلى فصلين:

**الفصل الأول** تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سنعمد إلى تحديد طبيعة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في (المبحث الأول)، وقسمناه إلى مطلبين: المطلب الأول: التكييف القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه، والمطلب الثاني: نظام العضوية داخل الهيئة، ثم نتطرق إلى تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في (المبحث الثاني)، والذي قسمناه أيضا إلى مطلبين: المطلب الأول: تشكيلة الهيئة، والمطلب الثاني: التنظيم الهيكلي للهيئة.

أما الفصل الثاني فقد تم تخصيصه لمهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وقد قُسم هو الآخر إلى مبحثين، مضمون المهام المعهودة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (مبحثاً أولاً) والذي قسّمناه إلى مطلبين : المطلب الأول: المهام ذات الطابع الاستشاري والتوجيهي ، وفي المطلب الثاني: المهام ذات الطابع الإجرائي والرقابي، أما (المبحث الثاني) فنخصّص لمدى استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في القيام باختصاصاتها، والذي قسّمناه إلى مطلبين: المطلب الأول: مظاهر وحدود استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والمطلب الثاني: المعوّقات والقيود المؤثرة على أداء الهيئة لمهامها.



# الفصل الأول

تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية

من الفساد ومكافحته

## الفصل الأول: تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

إنّ المشرّع الجزائري وفي إطار بحثه عن أجمع السبل والآليات التي تمنع وتحد من انتشار جرائم الفساد\* من خلال تتبع ومحاسبة كل من تورط في أعمال الفساد، ومن خلال كل الجهود الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، قام باستحداث هيئة في غاية الأهمية أسندت لها مهمة التصدي لظاهرة الفساد وهي: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وقد جاء النص عليها في الباب الثالث من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وذلك في المواد 18 إلى 29 منه<sup>1</sup> حيث اعتبرها المشرع هيئة مستقلة بمعنى افلاتها من رقابة السلطة التنفيذية، والوصايا الإدارية، ذلك أن الجهاز التنفيذي لا يتحكم في السلطات الإدارية المستقلة كباقي الهيئات الإدارية الأخرى، ولا ينبغي أن يمارس عليها الرقابة.

وتعد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فئة جديدة من المنظومة القانونية لذلك سنتناول طبيعة الهيئة من خلال تعريفها ودوافع إنشائها وضوابط العضوية التي تحكمها من خلال المبحث الأول ثم تنظيمها من خلال تشكيلها وتنظيمها الهيكلي في المبحث الثاني.

## المبحث الأول: تحديد طبيعة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

لقد أبدت الدولة اهتماما كبيرا في السنوات الاخيرة بظاهرة الفساد ومكافحته والوقاية منه وذلك من خلال جهود حثيثة لتقليصه والحد منه، ومن خلال الاهتمام القانوني بالإعداد لآليات مؤسساتية تحارب الظاهرة، وقد كان لصدور قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد الدور السباق في الإعلان عن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه.

لتحديد الطبيعة القانونية لهذه الهيئة سوف نتعرض للتكييف القانوني للهيئة في مطلب أول ثم نتطرق إلى نظام العضوية داخل نظام الهيئة في مطلب ثاني.

\* - مصطلح الفساد يعني لغة (فسد) الشيء. (يفسُدُ) بالضم فهو (فاسد) ويقول ابن منظور في لسان العرب في باب فسد: الفساد نقيض الصلاح وتفاسد القوم أي تدابروا وقطعوا.... أنظر جمال الدين بن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، دار الكتب العلمية، بيروت، ص 412-413.

<sup>1</sup> - قانون 06-01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، ج ر ج عدد 14 مؤرخة في 08 مارس 2006.

المطلب الأول: التكييف القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه.

سنستعرض في هذا المطلب تعريف الهيئة والمراحل والدوافع التي أدت إلى إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الفرع الأول ثم نبين أهم النصوص القانونية المنظمة للهيئة مع ذكر أهم الخصائص التي توضح الطبيعة القانونية للهيئة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف الهيئة ومراحل إنشائها.

أعطى المشرع الجزائري تعريفا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تاركا تحديد تشكيلتها وتنظيمها وكيفية سيرها إلى التنظيم، كما عرفت مسارا طويلا لإنشائها بداية من النص عليها بموجب قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. المعدل والمتمم الجريدة الرسمية 14، إلى تنظيمها بموجب مرسوم ثم تنصيبها في 2010 ثم ترقيتها إلى مصاف الدسترة في التعديل الدستوري 2016<sup>1</sup>.

أولا: تعريف الهيئة.

قبل التطرق إلى تعريف الهيئة، لا بأس في مقامنا هذا أن نعرِّج إلى تعريف الفساد، من الناحية اللغوية والاصطلاحية.

فمن الناحية اللغوية، يقال فاسد: الفاسد من الطعام النَّتن - من الرجال: من جاوز الحكمة والصواب<sup>2</sup>، كذلك يقال: فَسَدَ-وَفَسَدَ-فَسَادًا وُفْسِدًا: ضد الصِّلح، الفساد: أخذ المال ظلما وهو مصدر: اللهب واللعب، ويقال المفسدة أو مفاسد: مصدر الفساد أو سببه<sup>3</sup>.

ويقال الفَسَادُ: التلف والعطب وهو كون الشيء فاسد، يقال أخلاق فَاسِدَةٌ: منحطة محولة إلى ما هو مناف للصالح، أفسد عليه أمره: احتال عليه، لعب عليه<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عمارة مسعودة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات، حوليات جامعة الجزائر 01، العدد 32 الجزء الثاني، جامعة الجزائر، 2018، ص 408.

<sup>2</sup> - عزة عجان، المفصل قاموس عربي للتلاميذ والطلاب، د.ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، د.س ن، ص 374.

<sup>3</sup> - المنجد في اللغة والاعلام، ط. 17، دار المشرق، بيروت، لبنان، 2002، ص 583.

<sup>4</sup> - مجاني الطلاب، ط. 6، دار المجاني، بيروت، 2007، ص 732-733.

أما في اللغة الفرنسية نجد كلمة فساد بالفرنسية: Corruption : وتعني انحلال الأخلاق، رشوة الموظف يقال أفسد بالفرنسية Corrompre: بمعنى عكّر، رَشَى<sup>1</sup>.

كذلك يعرف بالفرنسية:

"Corruption: nF action de corruption: son résultat: tentative de de fonctionnaire Corruption"<sup>2</sup>.

من خلال التعريفات السابقة يتضح جليا أن لفظ الفساد في اللغة العربية أوسع من الفرنسية التي تربط الفساد إلى حد كبير بالرشوة فقط.

أما من الناحية القانونية فقد عرّفه المشرع الجزائري في القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته: هي كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من القانون السابق الذكر<sup>3</sup>، وهي جرائم متعددة نذكر منها، الرشوة الرشوة في الصفقات العمومية، الغدر، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة وغيرها.

إذ عرّفها المشرع الجزائري في المادة 18 من قانون 06-01 المتعلق من الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم على أنها « الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. توضع لدى رئيس الجمهورية..... »<sup>4</sup>

كما عرفتها المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم، بتعريف طبق الأصل بالقول «الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية»<sup>5</sup> وهو ما نجده كذلك في تعريفها في التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت المادة 202 بالقول «تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع الهيئة

1- Dictionnaire Majeur de élèves, Dictionnaire Français-Arabe, Dar Al-kotobeAl-ilmiyah, Libon, p 94.

2- Larousse, Dictionnaire de Français, Imprimerie Maury-eurolivers, France 2004, p 94

3- أنظر المادة 2 من القانون 06-01، المرجع السابق.

4- المادة 18 من القانون رقم 06-01، المرجع السابق.

5- المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 01 ذو القعدة 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر 2006 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64، المؤرخ في 07 فبراير 2012، جريدة رسمية عدد 08، مؤرخة في 15 فبراير 2012.

بالاستقلالية الإدارية والمالية...»<sup>1</sup> ففي هذا السياق يمكن القول إن الهيئة المكلفة بالوقاية من الفساد تعد ففة قانونية جديدة في المنظومة القانونية، أنشأها المشرع ونظمها بموجب ترسانة من النصوص القانونية التشريعية كانت أو التنظيمية<sup>2</sup>

وبالعودة إلى نص المادة 17 من القانون 06-01 بالقول «تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد» نجد أنه واستنادا إلى كل هذه النصوص التي عرفت الهيئة ونصت على إنشائها. إن المشرع حقا لا يتحكم في المصطلحات القانونية إذ يعبر عنها تارة بمصطلح "هيئة" وتارة أخرى بمصطلح "السلطة" مما يؤدي إلى خلق نوع من الفوضى في كيفية وصياغة والتعبير عن المصطلحات<sup>3</sup>

#### ثانيا: المراحل القانونية لإنشائها.

لقد باتت ظاهرة الفساد ظاهرة خطيرة وآفة تهدد كيان الدول والمجتمعات خاصة الدول النامية منها وازدادت الظاهرة خطورة مع التحولات السياسية والاجتماعية والاقتصادية الحديثة ولما له من تأثير سلبي على سير عجلة النمو وتدني المستوى المعيشي للفرد الواحد داخل المجتمع نتيجة ضعف الأداء والمردودية في القطاع العام.

هذا وتعتبر الأحكام والإجراءات القانونية والهيكل التي استحدثتها الدولة قبل إنشاء الهيئة غير كافية ولم تتضمن تغييرا حقيقيا للقضاء على الفساد. كما أنه لم يكن هناك تشريع قانوني يضمن كل ما من شأنه القضاء على ظاهرة الفساد والجرائم المترتبة عليه. ويرى بعض الدارسين لمكانة الهيئة القانونية وقانون مكافحة الفساد 06-01 أن هذا الأخير جاء نتيجة قصور قانون العقوبات الجزائري في مكافحة جرائم الفساد. لأن المنظومة القانونية في مجملها لم تعد تواكب وتساير التطورات الحاصلة في جميع قطاعات الدولة ولأسباب عديدة أخرى.

1- المادة 202 من دستور 28 نوفمبر سنة 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج.ر عدد 76 صادرة بتاريخ سبتمبر 1996 معدل ومتمم بالقانون رقم 02-503 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002. ج.ر عدد 25، صادرة بتاريخ 14 أبريل 2002 والمعدل بالقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 ج. ر عدد 63 صادرة بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 ج. ر عدد 14 صادرة بتاريخ 07 مارس 2016 .

2- سمية لكحل، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013-2014، ص 11.

3- ناجية شيخ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية يومي 23-24 ماي 2007، ص 93.

وكون الجزائر من الدول التي تسعى إلى القضاء على الفساد والوقاية منه تم إنشاء أجهزة تكلف بالرقابة ومن هذه الأجهزة تم إنشاء: - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، خاصة بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003<sup>1</sup> حيث بدأ العمل بوضع آليات تسمح بمحاربة الظاهرة بأسلوب عالمي قانوني<sup>2</sup> وتجدر الإشارة هنا، إلى أن الجزائر قد قامت بإنشاء هيئة كانت مهمتها مكافحة الرشوة وإضفاء النزاهة والشفافية على المعاملات الاقتصادية، وكذا ضبط الإجراءات الإدارية والحد من انتشار الظاهرة داخل أجهزة الدولة ويقدم آراءه للسلطات القضائية وتسمى المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها<sup>3</sup>.

إلا إن هذه الهيئة فشلت في مكافحة ظاهرة الرشوة ولم تحقق الأهداف المنشودة منها<sup>4</sup> ولعل أهم أسباب عدم تحقيقها لأهدافها هو عدم استقلاليتها في أداء مهامها وتبعيتها الكاملة لجهاز العدالة.

لهذا كان كله لزاما على الدولة أن تقوم باستحداث آليات جديدة تقوم بمهمة الوقاية من الفساد ومكافحته وهو ما دعا إلى إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لعلها تحقق ما لم يحققه المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها.

وقد يكون الدافع من إنشاء الهيئة هو مجرد حل صوري وتحسين الصورة للخارج. على أساس إنشائها جاء فقط تطبيقا لما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته<sup>5</sup> ولتلميع المكانة بين الدول وأمام أنظار المنظمات الدولية لمكافحة الفساد، كمنظمة الشفافية الدولية، وصندوق النقد الدولي، وكذا تحسين تصنيف الجزائر في مؤشرات الفساد<sup>6</sup>.

1- قرار الجمعية العامة رقم 58422، المتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، والتي دخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 19 أبريل 2004 ج. ر عدد 26، تاريخ 25 أبريل 2004.

2- سمية لكحل ، المرجع السابق، ص 12.

3- مرسوم رئاسي رقم 96-233 ، الصادر بتاريخ 02 يوليو 1996، المتعلق بإنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، ج. ر عدد 41 مؤرخة في 03 يوليو 1996

4- تم حل المرصد من طرف رئيس الجمهورية في 11 مايو 2000 بمرسوم رئاسي رقم 2000-114 ج. ر عدد 28 مؤرخة في 14 مايو 2000.

5- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته تم اعتمادها في الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي، مابوتو، 11 يوليو 2003، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 10 أبريل 2006، ج. ر عدد 24 مؤرخة في 16 أبريل 2006.

6- سمية لكحل ، المرجع السابق، ص 14.

وجاء نص إنشاء الهيئة بموجب المادة 17 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم بالقول «تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد»، ومرت عملية إنشاء الهيئة بمراحل عديدة بين مرحلة النص القانوني ثم مرحلة التنظيم القانوني لعمل وسير الهيئة إلى التنصيب الفعلي للأعضاء ثم مرحلة دستورها في تعديل 2016 للدستور<sup>1</sup>.

-مرحلة النص القانوني: تسمى النص على الهيئة بموجب القانون رقم 06-01 مؤرخ في 2006/02/20 جريدة رسمية رقم 14 المعدل والمتمم، وجاءت ضمن الباب الثالث وفي 08 مواد ضمنها الإنشاء والنظام القانوني لها واستقلاليتها ومهامها وتزويدها بالمعلومات ثم التزام أعضائها بالسر المهني وعلاقتها بالقضاء، ثم تقريرها السنوي.

- مرحلة الإنشاء والتنظيم: وهو ما تمّ بموجب المرسوم الرئاسي 413-06 المؤرخ في 2006/11/22، جريدة رسمية عدد 74 وفي إطار 20 مادة ضمنها تحديد طبيعة الهيئة وتشكيلتها وأقسامها ثم مهامها

-مرحلة الترقية إلى مصاف الدسترة: أصبحت هيئة دستورية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث استحدثت في مادة جديدة ضمن الباب الثالث في الفصل الثالث بالهيئات الاستشارية وهي المادة 202 والمادة 203<sup>2</sup>. والمستقرى للمادتين يتضح له ما يلي:

\*أن المشرع أكد على استقلالية الهيئة.

\*أن المشرع أكد على الدور الاستشاري البحث للهيئة.

\*تأمين الحماية من كل الضغوط التي تعيق عملها.

\*اقترح سياسة وقائية من الفساد.

1 - مسعودة عمارة، المرجع السابق، ص 409.

2- تنص المادة 203 « تتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تركز مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية والمساهمة في تطبيقها. ترفع الهيئة لرئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والنقائص التي سجلتها في هذا المجال، والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء».

الفرع الثاني: النصوص القانونية المنظمة للهيئة.

تعتبر ظاهرة الفساد من المظاهر التي تعمل في الخفاء على تحطيم الدول وتستيقظ الأمم على آثاره كما حدث في أزمة الاقتصاد العالمي عندما تحسن الفساد بالنظام فحماه<sup>1</sup>، لذلك بدأت الأمم المتحدة في جانفي سنة 2002 مفاوضات من أجل التوصل إلى اتفاقية ضد الفساد، لضمان تعاون وتكافل دولي لمجابه الظاهرة، وبذلك تضمن الأمم المتحدة التزام الدول لمحاربة الفساد بإنشاء هيئات متخصصة لمكافحة أكبر وأبعد من مجرد مناشدة الحكومات تجريم الأفعال المفسدة المختلفة<sup>2</sup>، فنجد أول نص قانوني على الصعيد الدولي أسس لوجود الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم مهامها هي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فنجدتها تنص في الفصل الثاني للاتفاقية بالمادة السادسة في الفقرتين الأولى والثانية على تكفل الدول الأطراف بالاتفاقية على إيجاد هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد وإعطاء هذه الآلية الاستقلالية اللازمة والموارد المادية التي تحتاجها للقيام بعملها<sup>3</sup>، كما نجد اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته في المادة 20 منها والمعونة بـ "السلطات الوطنية" والمتضمنة إنشاء سلطات أو وكالات وطنية مختصة في جرائم الفساد<sup>4</sup>، فكلا الاتفاقيتين تعتبران التزام قانوني دولي بالنسبة للجزائر في إنشاء الهيئة والتأسيس لأطرها القانونية على المستوى المحلي.

أولاً: النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للهيئة.

بعد مصادقة الجزائر على الاتفاقيات الدولية والقارية الرامية لمكافحة الفساد، التزمت بتنفيذ محتوى الاتفاقيات في تشريعاتها الداخلية، وهي ما سنعرفه بداية بالأساس الدستوري للهيئة ثم النص التشريعي، ثم النص التنظيمي:

**01/النص الدستوري:** فقد نص التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>5</sup> في مادته 202 على « تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية...»، و بهذا يكون المشرع قد اعتبر الهيئة مؤسسة دستورية و أكد على طبيعتها القانونية ومنح لها الضمانات الضرورية لاستقلاليتها مع توفير الحماية اللازمة من كل أشكال الضغوط و التهديدات التي قد يتعرض لها موظفوها بمناسبة أدائهم

1- يوسف أمر خرج، الحكومة ومكافحة الفساد، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية 2011، ص 157.

2- نسيم بوعبيدة، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2015 - 2016، ص 04.

3- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق.

4- اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

5- المادة 202 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.



لمهامهم، و بذلك يكون المشرع قد أحسن الفعل باستدراك الأمر و النص على الهيئة ضمن نصوص التشريع الأساسي وهو ما يزيد في مصداقية عملها و قوة سلطتها<sup>1</sup>

**02/النص التشريعي:** لقد تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الباب الثالث منه والمعنون بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ويعتبر هذا النص التشريعي السباق في إنشاء الهيئة وإخراجها للوجود، ويعتبر النص على إنشائها في القانون ضماناً أكبر للهيئة، يساعد على تحقيق أهدافها في الوقاية من الفساد ومكافحته، كما أنه يعد أحد المؤشرات الدالة على استقلالية الهيئة<sup>2</sup>.

وخصص لها في هذا القانون المواد من 17 إلى 24 تم التفصيل فيها بكل ما يتعلق بالهيئة، من النص على طبيعتها ثم مهامها إلى علاقتها بالسلطة القضائية وصولاً إلى تقديم تقريرها السنوي لرئيس الجمهورية، مع إبقائه في تحديد تشكيلتها وتنظيمها وسيرها إلى التنظيم.

**03/النص التنظيمي:** في نفس سنة صدور القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، صدر مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة و تنظيمها و كيفية سيرها و الذي يتكون من 05 فصول<sup>3</sup>، و لكن تعيين رئيس الهيئة الأعضاء بحسب المرسوم السالف ذكره تأخر إلى تاريخ 07 نوفمبر 2010<sup>4</sup>، حيث أدى المجلس اليميني القانوني في 04 جانفي 2011 بالمجلس القضائي بالجزائر العاصمة ليتم بعده تعديل و تتميم المرسوم بموجب مرسوم رئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 07 فبراير سنة 2012، حيث عدل المرسوم الأخير بعض الأحكام و تدارك بعض النقائص و صحح بعض الأخطاء و أضاف ما كان ينقص الهيئة خاصة من حيث الهيكلة و السير، لكن الشيء الملاحظ أن المشرع الجزائري أسند مهمة تحديد تشكيلة الهيئة و تنظيمها و سيرها إلى التنظيم بحسب المادة 18 فقرة 02 من القانون رقم 06-01<sup>5</sup>، وهو ما يقتضي

1- نسيمة بوعبيدة، المرجع السابق، ص 06.

2- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012 - 2013، ص 484.

3- المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المرجع السابق.

4- المرسوم الرئاسي رقم (د.ر) مؤرخ في 07 نوفمبر 2010، يتضمن تعيين رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ج-ر عدد 69 مؤرخ في 14 نوفمبر 2010.

5- تنص المادة 18 فقرة 02 من قانون 06-01 " ... تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم"، المرجع السابق.

أن التشكيل و التنظيم و السير للهيئة يحدد بمرسوم تنفيذي يصدر من الوزير الأول طبقا للمادة 85 و 125 من الدستور<sup>1</sup>، ولكن المرسوم صدر في شكل مرسوم رئاسي (المرسوم 06-413) وبذلك يكون رئيس الجمهورية تعدى على الدستور ولم يحترم التوزيع الدستوري للاختصاصات، وبالتالي فإن المرسوم الرئاسي المحدد لتشكيلة الهيئة و تنظيمها وكيفية سيرها غير دستوري<sup>2</sup>.

### ثانيا: الطبيعة القانونية للهيئة.

لقد نصت المادة 202 فقرة 01 من الدستور المعدل<sup>3</sup> على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، وهو ما نصت عليه أيضا المادة 18 فقرة 01 من القانون رقم 06-01 بنصها على أنه: «الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية» وعليه فالهيئة تتميز بمجموعة من الخصائص تتبلور في تحديد الطبيعة القانونية للهيئة ويمكن أن تحصر هذه الخصائص فيما يلي:

**01/الهيئة سلطة إدارية مستقلة:** من خلال المادة 202 من الدستور المعدل لسنة 2016 فقرة 01 و المادة 18 فقرة 01 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وكذلك المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل و المتمم، فالهيئة هي سلطة إدارية مستقلة، وهذا النوع من السلطات يعتبر أسلوبا جديدا من أساليب ممارسة السلطة العامة كونها مزودة حقيقية و مستقلة في اتخاذ القرار، وهي تجمع ما بين وظيفتي التسيير و الرقابة<sup>4</sup>، فهي تتميز بالطابع السلطوي الإداري، و هذا التنظيم لم يعرف من قبل لأنه غير مصنف ضمن الهرم الإداري التقليدي الذي يقوم على تقسيم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية و إدارة لا مركزية، فهي ليست بمؤسسة عمومية ولا هيئة قضائية، فهي مستقلة عن الحكومة ولا تخضع لرقابتها، كما أنها تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة لتحقيق أهدافها.

**02/تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الإداري:** وهو ما أكدته المادة 202 فقرة 02 من الدستور المعدل و بموجب المادة 18 فقرة 01 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، فقد منح لها المشرع

1-المواد 85 و 125 من دستور 1996 قبل تعديل 2016 و هما المواد 99 و 143 على التوالي بعد تعديل 2016.

2-سمية لكحل ، المرجع السابق، ص 16.

3-قانون 06-01 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج-ر، ج-ج عدد 14 صادرة بتاريخ 07/03/2016، المرجع السابق.

4-كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد العاشر، جامعة الجزائر 01، الجزائر جوان 2018.

الشخصية المعنوية للقيام بمهامها على أكمل وجه، وعهد إليها بالاستقلال المالي في النص التشريعي، كما ضمن لها الاستقلالية الإدارية و المالية، كذلك في النص الدستوري، و إذ يعتبر الاستقلال المالي أحد الآثار المترتبة عن منح الشخصية المعنوية، إضافة لأهلية التقاضي، إلا أن المشرع أكد على الاستقلالية المالية ليضمن لها عدم التبعية والوصايا لأي جهة . هذا واذ يحرص المشرع على استقلالية الأخيرة في السلطة التنفيذية ورغم منحها لأهلية التقاضي كما أسلفنا ممثلة في رئيسها،<sup>1</sup> إلا أن ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة،<sup>2</sup> وكذلك خضوعها لقواعد المحاسبة العامة،<sup>3</sup> وتعتبر خاضعة لرقابة المراقب المالي والذي هو معين من وزير المالية الخاضع لسلطة الوزير الأول، ويمكن اعتبار الهيئة جهاز تابع ماليا للسلطة التنفيذية، فالاستقلال المالي لها محدود نسبيا.

3/ **تبعيتها لرئيس الجمهورية:** فقد أشارت المادة 202 من الدستور المعدل والمادة 18 الفقرة 01 في القانون رقم 01-06 الخاص ب.ق.و.ف. م بوضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية وهو ما يتنافى واعتبارها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي. وهي بذلك تكون خاضعة لأعلى سلطة أو هرم السلطة التنفيذية وهو رئيس الجمهورية وهو ما يدل على أن المشرع وقع في تناقض، من جهة يعطي الاستقلالية للهيئة ومن جهة يجعلها تابعة لرئيس الجمهورية.

هذا ويرى كثيرون أن سبب التناقض هو الضغط الدولي الممارس على الجزائر من طرف الأمم المتحدة لإنشاء هيئة تحارب الفساد وهناك من يرى أن سبب التناقض هو رغبة المشرع في إبقاء الهيئة تحت إمرة السلطة التنفيذية، بما أن سلطات رئيس الجمهورية قد عرفت تغولا مع كل تعديل للدستور، ولغياب كذلك ربما إرادة سياسية حقيقية وفعالية لمكافحة الفساد. ويرى اتجاه آخر أن تبعيتها للرئيس يبعث على الطمأنينة والارتياح لدى موظفيها فتكون بذلك بعيدة عن كل التدخلات والضغط،<sup>4</sup> والنص على عدم تبعيتها لأي سلطة هو الضامن الوحيد لاستقلالية الهيئة في مواجهة السلطة التنفيذية، الذي قد يتواطأ أعلى هرم فيها بالتغطية على الوزراء بما أنهم أعضاء في السلطة التنفيذية.

1-المادة (09) من المرسوم الرئاسي 06-413 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- المادة (21)، المرجع نفسه.

3-المادة (25)، المرجع نفسه.

4-عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص45.

المطلب الثاني: نظام العضوية داخل الهيئة.

للإحاطة بنظام العضوية داخل أقسام وهيكل الهيئة وجب التعرض للطابع الذي يميز أعضاء الهيئة من جماعي إلى مختلط في الفرع الأول ثم التعرض إلى الضوابط التي تحكم العضوية داخل الهيئة وما يتعلق بها من التعيين إلى الإنهاء في فرع ثاني.

الفرع الأول: الطابع الجماعي والمختلط لتشكيلة الهيئة.

إن التصدي لظاهرة الفساد يستدعي اتحاد أجهزة وتضافر جهود والعمل في بيئة تتسم بالاستقلالية والحيادية وبعيدة عن كل التأثيرات الداخلية والخارجية.<sup>1</sup>

لذلك أوجب المشرع بناء على النصوص المنظمة والمنشئة للهيئة الطابع الجماعي لتسيير الهيئة من خلال التكامل بين مصالحها وهيكلها فكل الأقسام تابعة لبعضها البعض بالتنسيق مع عمل مجلس اليقظة و التقسيم تحت إشراف الأمانة العامة، ورئيس الهيئة وكل هذه الهيكلة تسمح لها بالقيام والتكفل بكل اختصاصاتها التي تتمثل في المهام الاستشارية الوقائية والبحث والتحري، وتلقي التصريح بالامتلاكات، وكذلك يمكن القول القيام بالمهام التوعوية إضافة إلى الطابع المختلط بين الجنسين أي الذكور والإناث فعضوية الذكور بلغت 4 والنساء 3 في التعيين الأخير بموجب مرسوم الرئاسي مؤرخ في 2016/09/14 المتضمن تعيين أعضاء الهيئة، وذلك تماشياً مع مستجدات التعديل الدستوري، أما التشكيلة السابقة فنجدها ضمت امرأة واحدة في سبعة أعضاء وهو ما يدخل ضمن إستراتيجية الدول في إشراك المرأة في صنع القرار السياسي.<sup>2</sup>

كما أن التركيبة المختلطة للهيئة تضمن تمثيل مختلف الجهات المهنية ذات الصلة بهذا المجال وهو ما من شأنه أن يعطي نوعاً من التوازن بين تأثير مصالح مختلفة وتضمن إجراء مداولة جماعية حول مواضيع حساسة أو مسائل معقدة مما يشكل ضماناً للموضوعية والدقة.<sup>3</sup>

1- عامر الهواري، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018، ص13.

2- مسعودة عمارة، المرجع السابق، ص412.

3- مسعودة عمارة، المرجع نفسه، ص412.

الفرع الثاني: ضوابط العضوية وكيفية إنهائها.

للإحاطة بالضوابط التي تحكم الأعضاء من شروط التعيين ومدة العضوية إلى كيفية تحديد العهدة وإنهائها نتناول أولاً صفة العضوية وشروط التعيين ثم طريقة التعيين ومدة العضوية وكيفية التجديد وطريقة إنهاء العضوية.

**1) \_ صفة الأعضاء وشروط تعيينهم :** بالعودة للمرسوم الرئاسي المؤرخ في 07 نوفمبر 2010 المتضمن تنصيب أعضاء الهيئة نجد أن التشكيلة ضمت قاضي هو رئيس الهيئة ، سفير الجزائر السابق بمالي عضو، إطار سابق بوزارة الخارجية عضو، عقيد من الدرك الوطني عضواً، رائد من الدرك الوطني عضواً، مفتش عام للميزانية بوزارة المالية عضواً، نائب عام بالمحكمة العليا عضواً، فالمتضمن يجد الطابع المختلط بوضوح على عضوية الهيئة وهو ما يحقق الحياد واشترط المشرع في الأعضاء النزاهة والكفاءة والقيام باليمين قبل أداء المهام ، وحرص على ضرورة التكوين المناسب والعالي المستوى لأعضاء الهيئة .

**2) \_ طريقة التعيين ومدة العضوية والتجديد:** تعتبر طريقة التعيين لأي منصب من المناصب عاملاً قوياً لمدى تمتع المستفيد من المنصب بحقوقه التزامه بواجبه، فأسلوب التعيين هو الذي يكسب المستفيد الثقة في الوظيفة ويولد الإحساس بالاستقرار والثبات وضمان عدم التعرض لمخاطر فقدان الوظيفة أو المضايقات .<sup>1</sup> وتنص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 على أنه «تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء ، يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها » .

فالتعيين من أعلى سلطة في البلاد يدفع لارتياح أعضاء الهيئة ويشكل ضماناً قوية للاستقلالية والعمل بعيداً عن أي ضغوط سيما وأن إنهاء المهام يكون بنفس طريقة التعيين، فالعهدة للعضو تكون ب 5 سنوات قابلة للتجديد من رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط.

**3) \_ إنهاء مهام أعضاء الهيئة:** إذا كانت إنهاء مهام العضو بنفس طريقة تعيينه أي أن العهدة تنقضي بمرور 5 سنوات، ويكون الإنهاء من طرف رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي مع إمكانية التجديد ولكن المشرع لم يوضح أسباب التجديد أو عدم التجديد وكيفية إنهاء العضوية قبل انتهاء العهدة وهو ما يبين تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية

1- فتيحة سعادي، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010 - 2011. ص57.

ممثلة في رئيس الجمهورية. مع فتح المجال لإمكانية التعسف في ممارسة السلطة من طرف رئيس الجمهورية في طريقة التعيين وإنهاء العهدة.<sup>1</sup>

### المبحث الثاني: تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

تعدّ عمليّة التنظيم والهيكلّة أساسا مهما لنجاح أي جهاز أو هيئة نظرا لما تلعبه عملية التنظيم من دور مهم في تحقيق الأهداف المرجوة من هذا الكيان بكل كفاءة وفاعليّة.

لذا كان من المنتظر أن يقوم المشرّع عند استحداث "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، أن ينظمها بمجموعة من النصوص القانونية "التشريعية" اللازمة للقيام بمهامها.

إلا أن القانون 06 - 01 سار في منحي آخر، حيث نصت المادة 18: «..... تحدّد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم»، وعليه فإن المشرع أحال مهمّة تحديد تشكيلة الهيئة وتنظيمها، وكيفية سيرها على التنظيم مما فتح الباب أمام نقد قانوني موضوعي، الهدف منه ضرورة ضمان استقلالية الهيئة، انطلاقا من النصوص المنظمة لتشكيلة وتنظيم الهيئة.<sup>2</sup>

إنّ هذه الإحالة تعد إجراء غير سليم بالنظر إلى أهمية الهيئة وأهمية المجال المناط بها، المتمثل في الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أنّه لا يعقل أن تعهد عملية تحديد التشكيلة من رئيس وأعضاء وهياكل، ومهام للسلطة التنفيذية وعليه كان الأجدر النصّ عليها صراحة في القانون كضمانة لاستقلالية الهيئة وأعضائها وتمكينهم من أداء مهامهم دون تعرضهم لقيود أو ضغوط.<sup>3</sup>

ففي 22 نوفمبر من سنة 2006 صدر المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 الذي حدّد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الذي عدّل فيما بعد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64.

إن تنظيم الهيئة وهيكلتها وتحديد طريقة سيرها بموجب مرسوم رئاسي يعد عملاً غير دستوري، ذلك أنّ

1- معمر بلعكري، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2017 - 2018، ص16.

2- كمال قاضي، المرجع السابق، ص777.

3- عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص487.

المرسوم الرئاسي جاء لتطبيق أحكام القانون 06 - 01 وبالرجوع الى أحكام المادة 125 من دستور 1996، نجد أنّ المجال التنظيمي لتطبيق التّصوص التشريعية يرجع للوزير الأول عن طريق مرسوم تنفيذي وليس لرئيس الجمهورية عن طريق مرسوم رئاسي، وبالتالي ينعدم الأساس القانوني لهذا المرسوم.<sup>1</sup>

«وبذلك فإن رئيس الجمهورية تعدّى على الدستور<sup>2</sup>، ولم يحترم التوزيع الدستوري للاختصاصات، وبالتالي فإن المرسوم الرئاسي المحدد لتشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها غير دستوري».<sup>3</sup>

وبما أن عملية تحديد تشكيلة الهيئة وتنظيمها تم بموجب المرسومين السابقين، ساريا المفعول إلى غاية يومنا هذا فإننا سنعتمد عليهما في تحديد تشكيلة وتنظيم الهيئة.

لذا سننتقل من خلال هذا المبحث إلى تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في (المطلب الأول) ثم التنظيم الهيكلي للهيئة في (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.**

لقد سبق الحديث على أن المشرّع أحال تحديد تشكيلة الهيئة على التنظيم، وبالعودة إلى المرسوم الرئاسي 06 - 413 المؤرخ في 2006/11/22 المحدد لتشكيلة الهيئة، نجد المادة 5 تنص على ما يلي:

«تشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة (01) واحدة وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها».<sup>4</sup>

عدّلت المادة بموجب المرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 2012/02/07 حيث أصبح نصها كالآتي:

«تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (06) أعضاء.....».<sup>5</sup>

1- نادية تياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم والسياسية قسم الحقوق، 2012-2013، ص 190.

2- انظر المادة 143 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

3- سمية لكحل، المرجع السابق، ص 15-16.

4- انظر المادة 05، من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

5- انظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 7 فبراير سنة 2012، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413.

وبمناسبة الحديث عن الرئيس وأعضاء الهيئة نشير إلى التأخير الكبير الذي شهدته عملية تعيين رئيس الهيئة وأعضائها الستة، حيث تأخرت لمدة أربع سنوات.

تمّ تعيين رئيس الهيئة وأعضائها بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 07 نوفمبر 2010 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 69 لسنة 2010 وتتكون تشكيلة الهيئة:

- براهيم بوزوجن، رئيساً،
- صابرينة، تمكيت، زوجة بوقادوم، عضوة،
- عبد الكريم غريب، عضواً،
- عبد القادر بن يوسف، عضواً،
- أحمد غاي، عضواً،
- مسعود عابد، عضواً،
- عبد الكريم بالي، عضواً.<sup>1</sup>

ورغم صدور المرسوم المذكور أعلاه إلا أنّ تشكيلة الهيئة لم تنصّب فعلياً إلا بعد أدائهم اليمين القانونية بمجلس قضاء الجزائر العاصمة في شهر جانفي 2011<sup>2</sup>، وفي حقيقة الأمر بأن تنصيب الهيئة ما كان ليتم لولا تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد والتي فرضت ضرورة القيام عاجلاً بتنصيب الهيئة<sup>3</sup> وتداول على رئاستها كل من محمد سبايي، وطارق كور الرئيس الحالي للهيئة ابتداءً من 2019/05/14 .

من خلال ما تقدّمنا به يتضح جلياً أنّ التشكيلة الأساسية للهيئة تتمحور حول رئيس الهيئة، ومجلس اليقظة والتقييم، وعليه سنتناول رئيس الهيئة في الفرع (الفرع الأول)؛ ثم نتناول مجلس اليقظة والتقييم في (الفرع الثاني).

1- نادية تياب، المرجع السابق، ص 192-193.

2- سمية لكحل، المرجع السابق، ص 22-23.

3- عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 488.



الفرع الأول: رئيس الهيئة.

بمقتضى أحكام المادة 5 من المرسوم الرئاسي 06-413 يعدّ الرئيس جزءاً من تشكيلة الهيئة، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، كما يتوجب أن تتوفر فيه شروط العضوية السابقة الذكر، والمتمثلة في الكفاءة والنزاهة، وأن يكون من الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني.<sup>1</sup>

وبما أن المشرع لم يحدّد صفة أعضاء الهيئة بما فيها الرئيس (التخصّص)، فإن السلطة التقديرية ممنوحة لرئيس الجمهورية في اختيار الرئيس، مع ضرورة احترام الشروط السابقة الذكر، بالإضافة إلى عامل التكوين المناسب والعالي<sup>2</sup>، وبخصوص دراستنا لرئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، كان لزاماً علينا التطرّق إلى عنصرين أساسيين هما: المركز القانوني لرئيس الهيئة (أولاً)، مهام وصلاحيات رئيس الهيئة (ثانياً).

أولاً: المركز القانوني لرئيس الهيئة.

جاء في نص المادة 5 قبل التعديل: «تشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء...»<sup>3</sup>، بالمقابل نصّت المادة 10 من المرسوم الرئاسي 06-413 «يتكوّن مجلس اليقظة والتقييم الذي يرأسه رئيس الهيئة»<sup>4</sup>.

إلا أنّ التعديل الذي جاء به المرسوم الرئاسي 12-64 مسّ المادة 5 المذكورة أعلاه، حيث أصبحت تنصّ: «تضمّ الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكّل من رئيس وستة (06) أعضاء»<sup>5</sup>.

إنّ تعديل المادة (5) من المرسوم 06-413 المعدّل والمتّم، أصبح يثير التساؤل حول المركز القانوني لرئيس الهيئة خاصة وأنّ المشرع لم يشر إليه في الصياغة الجديدة كما رأينا ذلك أعلاه.

غير أنه بالرجوع إلى المادة 10 من المرسوم المذكور أعلاه نجد أنّ رئيس الهيئة هو نفسه رئيس مجلس اليقظة والتقييم.

1- انظر المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدّل والمتّم، المرجع السابق.

2- انظر المادة 19 فقرة 3 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدّل والمتّم، المرجع السابق.

3- انظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المرجع نفسه.

4- انظر المادة 10، المرجع نفسه.

5- انظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، المؤرخ في 7 فبراير سنة 2012، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدّل والمتّم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413، المرجع السابق.

إنّ رئيس الهيئة وفقاً للمرسوم الرئاسي 06-413، يقوم بوظيفتين تتمثل الأولى في ترأس مجلس اليقظة الذي له صلاحيات وفقاً للمادة 11 من المرسوم المذكور أعلاه، بالإضافة إلى ممارسة اختصاصات خارج المجلس بصفته رئيس للهيئة، وتتمثل في الصلاحيات المذكورة في المادة 9 منه<sup>1</sup>.

يمكن أن نخلص إلى أنّ التعديل الوارد على المرسوم الرئاسي 06-413 جاء تأكيداً للطابع الجماعي للهيئة<sup>2</sup>، الذي يعتبر ضماناً أساسية لاستقلالها في معالجة قضايا الفساد.

حيث أصبحت تضم مجلس واحداً وهو مجلس يقظة وتقييم يتمتع بصلاحيات حصرية، يتشكّل من رئيس وستة (06) أعضاء، يمثّل بدوره أعلى هرم هيكل الهيئة، مع الإبقاء على الصّلاحيات المخصّصة للرئيس بموجب المرسوم السابق الذكر وإضافة صلاحية جديدة.

ثانياً: مهام وصلاحيات رئيس الهيئة.

لقد تطرّق المرسوم الرئاسي 06-413 المعدل والمتمم، في القسم الأول منه، المادة 09 الى صلاحيات الرئيس وهي كالآتي:»

- إعداد برنامج عمل الهيئة،
- تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،
- إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم،
- السّهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي،
- إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته،
- تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية،
- كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة،
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكّل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام قصد تحريك الدّعوى العمومية، عند الاقتضاء،

1-فتيحة سعادي، المرجع السابق، ص 33-34، عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص488.

2- شمس الدين خلف الله، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعلية والجمود، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي بالأغواط، العدد 3، دون سنة، ص22.

- 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.<sup>1</sup>

عدّلت المادة 09 بموجب المرسوم 12-64، حيث أضيفت لرئيس صلاحية أخرى: «كما يمكن لرئيس الهيئة أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة والتقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة وكذا المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد ومكافحته والمساهمة في أعمالها»<sup>2</sup>

يضاف إلى هذه المهام مهمة مالية متعلقة بميزانية الهيئة، إذ نصّت المادة 21 من المرسوم الأول إلى صلاحية الرئيس في إعداد ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم.<sup>3</sup>

والملاحظ على هذه الصلاحيات أنها صلاحيات متعدّدة ومتنوّعة تجمع بين صلاحيات متعلّقة بسير الهيئة مثل إعداد برنامج الهيئة، وكذا صلاحيات لها علاقة مع مختلف الهيئات كالهيئة القضائية والهيئات الوطنية الأخرى فيما يخص قضايا الفساد.

#### الفرع الثاني: مجلس اليقظة والتقييم.

من خلال استقراء المرسومين المتعلقين بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، يبدو جلياً نيّة رئيس الجمهورية أن يجعل من هذا المجلس جهازاً أساسياً وفعالاً في خدمة أهداف الهيئة ففي المرسوم الأول نصت المادة 5 على تشكيلة الهيئة، التي تتكوّن كما سبق الذكر من رئيس وستة (06) أعضاء، في حين تطرّق القسم الثاني في المادة 10 منه إلى أعضاء المجلس الذي يتشكّل من رئيس وستة أعضاء وهم المذكورين في المادة (5).

1- المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، المؤرخ في 7 فبراير سنة 2012، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413، المرجع السابق.

3- راجع المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، المرجع نفسه.

لكن بعد صدور المرسوم الثاني المعدل والمتّم للمرسوم الأول تم ذكره في المادة 5، التي كانت مدرجة سابقاً في الفصل الثاني تحت مسمى: "الفصل الثاني التشكيلة"، حيث أنّ الهيئة أصبحت تتشكّل من مجلس اليقظة وتقييم، يتشكّل هو الآخر من رئيس وأعضاء.

وعلى ذكر هذا المجلس هناك من اعتبره بناء على المرسومين الرئاسيين المتعلّقين بتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته رقم 413-06 والمرسوم 12-64، أنّ هذا المجلس يمثّل أعلى هيكل الهيئة<sup>1</sup>، وبالتالي يمتاز بمكانة أساسية وهامة في تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وبالتّظر إلى أهميّة هذا الجهاز سنتطرق التشكيلة (أولاً)، المهام (ثانياً).

#### أولاً: التشكيلة.

يتشكّل مجلس اليقظة والتّقييم من الأعضاء المذكورين في المادة 5 من المرسوم الرئاسي 413-06؛ وهذا حسب نص المادة 10 منه؛ إذ يتكون المجلس من رئيس الهيئة وستة (06) أعضاء أي يحتوي على سبعة (07) أعضاء.

يتم اختيار الأعضاء وتعيينهم بنفس الطريقة التي يُعيّن بها الرئيس، ووفق نفس الشّروط المطلوبة في رئيس الهيئة<sup>2</sup>، يتولى طبقاً للمادة 16 من المرسوم السابق المعدل والمتّم الأمين العام للهيئة أمانة مجلس اليقظة والتّقييم.<sup>3</sup>

وأما بالنسبة لسير المجلس، ورد في نص المادة 15 من المرسوم 413-06 على أن المجلس يجتمع مرة كل ثلاثة أشهر بناء على استدعاء من رئيسه، هذا بالنسبة للحالات العادية.

أما في الحالات غير عادية فهو كذلك يجتمع بناء على استدعاء من رئيسه.<sup>4</sup>

كان الأجدد أن تكون الاجتماعات العادية كما هو منصوص عليه في المادة أعلاه، وأن تكون الاجتماعات غير عادية بناء على طلب الرئيس أو نسبة معينة من أعضاء المجلس، تنفيذاً لمبدأ الطابع الجماعي للهيئة.

1-سمية لكحل، المرجع السابق، ص 24.

2- فتيحة سعادي، المرجع السابق، ص 32-33.

3- المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06، المرجع السابق.

4- المادة 15 من المرسوم الرئاسي 06-413، المرجع نفسه.

« يعد الرئيس جدول أعمال كل الاجتماعات ويرسله الى كل عضو قبل خمسة عشر (15) يوماً على الأقل من تاريخ الاجتماع، وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل عن ثمانية (08) أيام ويحرر محضر عن أشغال الهيئة».<sup>1</sup>

ثانياً: المهام.

تتمثل الصلاحيات والمهام الموكلة لمجلس اليقظة والتقييم حسب نص المادة 11، في إبداء رأيه في المسائل التالية:»

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه،
- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد،
- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة،
- المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة،
- ميزانية الهيئة،
- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة،
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام،
- الحصيلة السنوية للهيئة».<sup>2</sup>

من الملاحظ من الناحية القانونية أن المادة المتعلقة بمهام هذا المجلس لم يتم تعديلها، وعليه فإنها تبقى سارية المفعول، والذي يهمنا في هذا المقام أن المادة نصت بقولها: « يبدي مجلس اليقظة والتقييم رأيه في ..... » وعليه فإن هذه المهام هي مهام استشارية.<sup>3</sup>

كما أن النص لم يوضح مآل هذه الآراء، وهذا ما يعدّ في نظرنا من معوّقات عمل الهيئة، وهو ما سنتطرق إليه من خلال معوّقات أداء الهيئة لمهامها في جزء لاحق من هذا البحث.

1- المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المرجع السابق.

2- المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المرجع نفسه.

3- فتيحة سعادي، المرجع السابق، ص 33.

ويبدو كذلك من خلال نصّ المادة أعلاه أن هذه الصلاحيات، هي صلاحيات وردت على سبيل الحصر.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: التنظيم الهيكلي للهيئة.

لقد كان لزاماً عند إنشاء الهيئة أن يتم تزويدها بالهيكل الكافية للقيام بمهامها على أحسن وجه، حيث أننا نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لم تكتفِ بضرورة إنشاء هيئات متخصصة في مكافحة الفساد فقط، بل طالبت بضرورة توفير الظروف والإمكانات اللازمة للقيام بمهامها، وهذا بقولها في المادة 6 من الاتفاقية: «ينبغي توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين، وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفين من تدريب للاضطلاع بوظائفهم».<sup>2</sup>

لهذا نجد أن المرسوم المتعلق بتشكيلة الهيئة وتنظيمها قد استجاب لهذا المطلب، ولم يكتفِ باستحداث مجلس اليقظة والتقييم بل نص على وجود هيكل أخرى.

في البداية نصت المادة 06 من المرسوم 06-413 على أن «تتكون الهيئة من مجلس»، كما نصت المادة 07 منه على تزويد الهيئة بأمانة عامة.

لكن التعديل الذي جاء به المرسوم 12-64 تطرق في مواده الى تنظيم الهيئة، الذي أبقى على مجلس اليقظة، في حين نص في المادة 06 منه على تزويد الهيئة بمياكل أخرى تتمثل في:»

- أمانة عامة،
- قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس،
- قسم مكلف بمعالجة التصريح بالامتلاكات،
- قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي».<sup>3</sup>

وعليه فان " المديریات " أصبحت تحت مسمى " أقسام "، ودجت المادة 6 و7 منه لتصبح في مادة واحدة.

1- رمزي حوحو ولبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، <https://www.nasjpncrestndznennarticien11517>، أطلع عليه بتاريخ: 11 ديسمبر 2018، على الساعة: 30:30:20.

2- المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المرجع السابق.

3- المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، المرجع السابق.

كما أن هناك إضافة مهمة تتعلق بإضافة قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي، وهي إضافة يثنى عليها لما لها من دور في عملية تنسيق العمل الدولي من أجل محاربة آفة الفساد<sup>1</sup>.

فمن خلال هذه المرحلة من البحث سنتطرق إلى الأمانة العامة (الفرع الأول)؛ وأقسام الهيئة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الأمانة العامة.

إن المرسوم 12-64 قد استدرك النقص الوارد في المرسوم الأول، حيث أن المرسوم 06-413 تطرق في الفصل الثالث تحت عنوان " التنظيم " للهيكل المكونة للهيئة في المادة 6 منه، في حين أفرد ذكر الأمانة العامة في المادة 07 منه كذلك بالنسبة للقسم الثالث تحت مسمى " الهياكل "، تطرق الى صلاحيات الهياكل الأخرى والمتمثلة في مديرية الوقاية والتحسيس، ومديرية التحاليل والتحقيقات في المواد 12 و13، بدون التطرق لصلاحيات ومهام الأمانة العامة واكتفى بذكر صلاحياتين تتمثل الأولى في التسيير الإداري والمالي للهيئة، وكذا توكيل الأمين العام لأمانة مجلس اليقظة والتقييم.<sup>2</sup>

لهذه الأسباب فإن الجهاز الإداري المتمثل في " الأمانة العامة " كان بحاجة الى توضيح أكثر بالنسبة لمكانته في إطار التنظيم الهيكلي العام للهيئة، وكذا تبيان وتحديد وظائفه ومهامه على غرار الهياكل الأخرى، وهذا ما سنتناوله من خلال معرفة المكانة القانونية للأمانة العامة (أولاً)، مهام الأمانة العامة (ثانياً).

### أولاً: المكانة القانونية للأمانة العامة.

نصت المادة 07 من المرسوم الرئاسي 06-413 على تزويد الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي، فبالنظر إلى نص المادة نجده شحيحاً في تبيان هذا الهيكل على غرار الهياكل الأخرى، مما استدعى إلى ضرورة تعديله من حيث إبراز مكانة الأمانة العامة ضمن الهياكل الأخرى، وكذا توضيح المهام والوظائف الموكلة اليها.

1- انظر الملحق رقم 01، الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

2- أنظر المادة، 06-07، 12-13 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المرجع السابق.

وبالفعل بصدور المرسوم الرئاسي 12-64 ألحقت الأمانة بالهيكل الأخرى للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث تم ذكرها في المادة 6 منه، ضمن الهياكل المكونة للهيئة بقولها: «تزود الهيئة لأداء مهامها بالهيكل الآتية: - أمانة عامة...»<sup>1</sup>

نصت كذلك المادة 7 على أنه يساعد الأمين العام:

- نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل،

- نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة. »<sup>2</sup>

تتكون المديرية الفرعية للمستخدمين والوسائل من: مكتب المستخدمين والتكوين، مكتب الوسائل؛ تتكون المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة من: مكتب الميزانية، مكتب المحاسب.<sup>3</sup>

أما بالنسبة لتصنيف وظيفة الأمين العام، فقد صنفها المرسوم 12-64 ضمن الوظائف العليا بقوله في المادة 14: «وظائف الأمين العام ورئيس قسم ومدير دراسات ..... وظائف عليا في الدولة، ويتم التعيين في هذه الوظائف بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الهيئة».<sup>4</sup>

ويتولى الأمين العام المهام الموكلة إليه تحت سلطة رئيس الهيئة.<sup>5</sup>

ثانيا: مهام الأمانة العامة.

يمارس الأمين العام مهامه، تحت سلطة رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المتمثلة في الوظائف التي نصت عليها المادة 07 من المرسوم الرئاسي 12-64 وهي كالآتي:»

- تنشيط عمل هيكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها،

- السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة،

1- المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، المرجع السابق.

2- المادة 07 من المرسوم 12-64، المرجع نفسه.

3- انظر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 8 جمادى الأولى عام 1434 الموافق لـ 21 مارس 2013، يحدد التنظيم الداخلي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج، عدد 31، المؤرخة في 16 يوليو 2013.

4- المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، المرجع نفسه.

5- أنظر المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، المرجع نفسه.



- تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام،

- ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة ويساعد الأمين العام:

- نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل،

- نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة،

تنظم المديرين الفرعيتين المنصوص عليهما في الفقرة أعلاه في مكاتب<sup>1</sup>.

تبقى كذلك أحكام المادة 16 من المرسوم الرئاسي 06-413 سارية، بنصها على: « يتولى الأمين العام للهيئة أمانة مجلس اليقظة والتقييم»<sup>2</sup>.

الفرع الثاني: أقسام الهيئة.

لقد تطرقنا سابقاً الى أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتكون من مجلس اليقظة والتقييم ومديرتان وأمانة عامة.

لكن بموجب التعديل الذي طرأ على المرسوم الرئاسي 06-413 أصبحت الهيئة تضم نفس المجلس وأمانة وثلاثة أقسام، لكل قسم منها صلاحياته ومهامه، وفقاً لمقتضيات التعديل لا سيما المادة 12 و13 منه.

كما تجدر الإشارة الى أنّ عملية التعيين على مستوى هذه الهياكل تجري وفقاً لأحكام المادة 14 من المرسوم الرئاسي 06-413: « يعين المديران بموجب مرسوم رئاسي »<sup>3</sup>، المقصود هنا مديرية الوقاية والتحسيس، ومديرية التحليل والتحقيقات، وعليه لم يتم تحديد طبيعة هذه المناصب.

" أن المادة 14 من المرسوم الرئاسي 12-64 وبمناسبة حديثها عن تصنيف الوظائف التي يشغلها..... ذكرت معهم رئيس القسم مما يعني أن من يتولون رئاسة الأقسام هم أيضا موظفون شأنهم

1- المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، المرجع السابق.

2- المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المرجع السابق.

3- المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المرجع نفسه.

شأن الأمين العام والموظفون الآخريين مما يؤدي الى استبعاد فرضية أن يكون رؤساء الأقسام من أعضاء الهيئة...".<sup>1</sup>

ينبغي أن ننوه إلى أن هذه الوظائف هي " وظائف عليا " وفقاً لأحكام المادة المذكورة أعلاه، كما أن المشرع لم يتطرق لتشكيلة هذه الأقسام مع أنها تكتسي أهمية بالغة في فعالية عمل الهيئة.

وستتناول هذا الفرع المخصص لأقسام الهيئة كالاتي:

أولاً: قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس.

ثانياً: القسم المكلف بمعالجة التصريحات بالملتمكات.

ثالثاً: قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

أولاً: قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس.

يضطلع هذا القسم بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية أو الاجتماعية وذلك على الخصوص، بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته ودراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها.<sup>2</sup>

كلف هذا القسم بالمهام المذكورة في المادة 12 من المرسوم 12-64، وهي كالاتي:»

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية أو الاجتماعية، وذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته،
- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها، من خلال التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية، على ضوء تنفيذها،

1- شمس الدين خلف الله، المرجع السابق، ص 222.

2- شمس الدين خلف الله، المرجع نفسه، ص 228.

- دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك بالاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديث،
- تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي،
- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها،
- اقتراح وتنشيط البرامج والاعمال التحسسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة،
- ترقية ادخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة بالتشاور مع المؤسسات المعنية،
- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمان حفظه واستعماله،
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته»<sup>1</sup>.

ثانياً: قسم معالجة التصريح بالامتلاكات.

إن المرسوم رقم: 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم رقم: 06-413 رأى أنه من الضرورة تخصيص قسم قائم بذاته لمعالجة عملية تلقي التصريح بالامتلاكات نظراً لما تكتسبه هذه الألية من أهمية في معالجة قضايا الفساد. وترجع أهمية هذا الجهاز في كونه وسيلة للتحقيق في قضايا تضخم الثروات بغية الكشف عن جرائم الإثراء الغير غير مشروع.<sup>2</sup>

يمارس هذا الجهاز الهام مهامه وفقاً لما هو منصوص في المادة 13 من المرسوم 12-64 المعدل، والمتمم وتمثل في الصلاحيات الآتية:»

1- المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 ، المرجع السابق.

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

- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 6 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمذكور أعلاه، والنصوص المتخذة لتطبيقه،
- 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 المتضمنة تغييراً في الذمة المالية،
- 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<sup>1</sup>.

ثالثاً: قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

لم يكن هذا القسم متضمناً في المرسوم الرئاسي السابق، لكن الضرورة الملحة دعت إلى استحداث هذا الجهاز الهام والفعال الذي يلعب دوراً كبيراً في عملية محاصرة ظاهرة " الفساد " داخلياً وخارجياً، عن طريق التعاون بين المؤسسات والهيئات الوطنية والدولية.

ونحن نرى ان تنصيب هذا الجهاز بمقتضى المرسوم الرئاسي المعدل جاء متأخراً بالنظر الى عملية مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي حثت وأكدت في موادها على ضرورة التعاون داخلياً وخارجياً لمحاصرة ظاهرة الفساد.<sup>2</sup>

وردت في المادة 13 مكرر من المرسوم 12-64 مهام هذا القسم الجديد وهي:»

- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى طبقاً للمادة 21 من القانون رقم 06 - 01

1- المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 ، المرجع السابق.

2- أنظر المادة 37-39 ، من المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المرجع السابق.

المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمذكور أعلاه ولا سيما

بغرض:

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

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

\* تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد 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 بيّنة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرارا بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها،
- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم انجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك،
- اعداد تقارير دورية لنشاطاته»<sup>1</sup>.

1- المادة 13 مكرّم من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، المرجع السابق.

## خلاصة الفصل الأول.

نخلص في الأخير أن ظاهرة الفساد وابتفاق الجميع أصبحت ظاهرة خطيرة تجاوزت الشأن المحلي، لتصبح خطراً عالمياً واقعا وداهما، استوجب تكاتف الجهود الدولية من أجل محاربة هذه الآفة، وقد كللت هذه الجهود بإبرام اتفاقيات دولية نذكر منها: اتفاقية الأمم المتحدة، واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد، التي كانت الجزائر طرفاً فيها.

وقد أثمرت هذه الجهود على المستوى المحلي صدور القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي نص بدوره على انشاء " هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته "، تتولى تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، تتمتع بمركز قانوني خاص وهام بالنظر الى أنها سلطة ادارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية.

وقد استمر هذا المركز القانوني في التطور، وهذا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تم دسترة الهيئة لتصبح مؤسسة استشارية في تعداد المؤسسات الدستورية، يتمتع أعضائها بحماية دستورية من كافة التهديدات والعوائق التي تحول دون أداء مهامهم.

كما نخلص الى أن هذه الهيئة الدستورية ما كانت لتضطلع بالمهام الموكلة اليها لولا وجود وسائل مادية وبشرية تساعد هذا الجهاز على القيام بمهامه على أحسن وجه، عن طريق استحداث تنظيم اداري وبشري خاص بها وفقا لأحكام المرسوم الرئاسي 06-413، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 12-64، حيث ان الهيئة تتكون من: مجلس اليقظة والتقييم، الأمانة العامة، القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس، القسم المكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات، وقسم التنسيق والتعاون الدولي.

ويعتبر مجلس اليقظة والتقييم أعلى هرم ضمن هيكل الهيئة بالنظر الى المهام الموكلة له، والذي يتألف من رئيس وستة أعضاء يعينون من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي وهو ما يعكس الطابع الجماعي لهيئة.

# الفصل الثاني

مهام الهيئة الوطنية للوقاية

من الفساد ومكافحته.

## الفصل الثاني: مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

بالنظر إلى خطورة المجال الذي تعالجه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والمتمثل في " الفساد " كان لزاماً على المشرع الجزائري أن يمنح لهذه الهيئة صلاحيات ومهام بهذا الخصوص، من شأنها محاصرة هذه الظاهرة سواء باتخاذ الطرق الوقائية أو استعمال وسائل عملية مناسبة لمكافحتها.

وقد نص المؤسس الدستوري في تعديل الدستور لسنة 2016، في المادة 203 منه: « تتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تركز مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، والمساهمة في تطبيقها.<sup>1</sup>»

إن من سمات الحوكمة الرشيدة، النزاهة، الشفافية، وسيادة القانون على الجميع بدون تمييز،<sup>2</sup> وهي المبادئ نفسها التي تم تكريسها بمقتضى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.<sup>3</sup>

عندما أوكل المشرع للهيئة جملة الصلاحيات والمهام لمكافحة ظاهرة الفساد تكريساً للمبادئ السابقة الذكر، كان لزاماً أن يمنح لهذه الألية الاستقلالية اللازمة لممارسة مهامها دون تدخلات أو ضغوطات تذكر، لدى فان الحديث عن اضطلاع الهيئة بالمهام الموكلة اليها يجرنا الى استعراض فحوى هذه الضمانة الأساسية، لقيام الهيئة بمهامها وهي: " الاستقلالية " في أداء الدور المهم المناط بها، وكذا الحدود، القيود، والعوائق، التي من شأنها أن تحد من فعالية الهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

### وسنستعرض هذا الفصل من خلال مبحثين:

مضمون المهام المعهودة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (المبحث الأول)؛ مدى استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في القيام باختصاصاتها (المبحث الثاني).

1- المادة 203 من القانون رقم 16-01، المرجع السابق.

2- صابرينة أعمار، حوكمة الصفقات العمومية في إطار الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتنامغست، العدد 09، سبتمبر 2015، ص 165.

3- المادة 05 فقرة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المرجع السابق.



المبحث الأول: مضمون المهام المعهودة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

إن الحديث عن جملة الصلاحيات الموكلة للهيئة، لا نقصد بها الصلاحيات السابقة الذكر، المعهودة لهيكل الهيئة أ، ما يسمى بـ: "التقسيم التنظيمي لمهام الهيئة"<sup>1</sup>، بل المقصود هنا الصلاحيات الموكلة للهيئة بموجب أحكام المادة 20 من القانون 06-01، وقد عددها المشرع في عشر صلاحيات.

وباستقراء المادة المذكورة أعلاه نجد أنّ المشرع الجزائري يهدف من خلال هذه الصلاحيات الى محاصرة ظاهرة الفساد من جميع الجوانب، ولا يمكن لهذه السياسة أن تنجح في مكافحتها؛ الا بواسطة منح الهيئة صلاحيات تخص الجانب التوجيهي والتوعوي، وكذا الاستشاري في مجال التعريف والتعرف على مخاطر هذه الظاهرة من جهة؛ وتزويدها بصلاحيات تخص اتخاذ اجراءات وتدابير عملية للوقاية من الفساد ومكافحته.

ومن مزايا هذه الصلاحيات الممنوحة للهيئة، أنّ المشرع قصد من خلالها تحقيق ثلاثة أهداف، تتمثل في التحكم في سياسة الوقاية من الفساد، اعتبار الهيئة جهازاً مكملًا للهيئات الرقابية التقليدية، كذلك اعتبارها آلية لتفعيل سياسة الحكم الرشيد.<sup>2</sup>

تجدر الاشارة بمناسبة التطرق لمهام الهيئة أنه من المنتظر تعزيز واثراء صلاحيات الهيئة تماشياً مع التعديل الاخير لسنة 2016.<sup>3</sup>

وقد دأبت الدراسات الى تقسيم هذه المهام والصلاحيات الى قسمين: صلاحيات ذات طابع استشاري وتوجيهي، وصلاحيات ذات طابع اجرائي ورقابي، وهناك من يقسمها تقسيماً آخر.<sup>4</sup>

سنتعرض من خلال هذا المبحث الى المهام ذات الطابع الاستشاري والتوجيهي في (المطلب الاول)، ثم المهام ذات الطابع الاجرائي والرقابي في (المطلب الثاني).

1- شمس الدين خلف الله، المرجع السابق، ص 288.

2- نادية تياب، المرجع السابق، ص 206-208.

3- هذا ما جاء في مقتطف نص بيان مجلس الوزراء الأخير، الذي نص على ذلك، وقد أقر المجلس مشروع نصوص مكملة لقانون الفساد الصادر في 2006، الجديد في هذا البيان أنه اقر مبدأ حماية المبلغين عن الفساد ولا يعلم هل ان هذه المهمة تضاف الى هيكل الهيئة او هي من صلاحيات السلطة القضائية؟، مقتطف من نص بيان مجلس الوزراء المؤرخ في 2018/12/27، [www. onplc.org.dz](http://www.onplc.org.dz).

4- هناك من يقسم هذه الصلاحيات الى صلاحيات ذات طابع استشاري وصلاحيات تتطلب قراراً إدارياً، أنظر رشيد زوايمية، ملاحظات نقدية حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، [www.nuniv-medeandzndroit](http://www.nuniv-medeandzndroit)، أطلع عليه بتاريخ: 11 ديسمبر 2018، على الساعة: 09:13:14.

المطلب الأول: المهام ذات الطابع الاستشاري والتوجيهي.

لقد منح المشرع الجزائري للهيئة صلاحيات هامة بخصوص هذا الجانب، بالنظر الى دوره في عملية محاربة ظاهرة الفساد، لأنه لا شك أن الوضع سيكون أفضل إذا ما تدخلنا قبل وقوع الجريمة، ولا شك أن النتائج تكون أتمن إذا ما اهتدينا بإجراءات تقي ضرر ارتكابها؛ وما من خلاف يحصل لو وفرنا تدابير وأجهزة وسخرنا أشخاصا تكفل ضمان الحد من وقوعها، هي من المفاهيم التي تشترك في صنع عبارة " الوقاية خير من العلاج " <sup>1</sup>.

ويمكن من خلال دراستنا هذه أن نقسم هذه المهام الى:

الاختصاصات الاستشارية (الفرع الأول).

اختصاص التوجيه والتحسيس من مخاطر الفساد والوقاية منه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختصاصات الاستشارية.

إذ كان الطابع السلطوي والاداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، قد جاء تكييفها لها من المشرع بصريح العبارة في المادة 18 من القانون 06-01، فان الطابع الاستشاري <sup>2</sup> لها يظهر جليا من مجموعة الاختصاصات الممنوحة للهيئة، اذ تتمتع هذه الأخيرة بجملة من الصلاحيات الاستشارية في مجال تخصصها وهو الوقاية من الفساد. <sup>3</sup>

وستتطرق الى هذه المهام الاستشارية من خلال:

أولاً: اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد.

ثانياً: السهر على تفعيل الأدوات والإجراءات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

1- فتيحة سعادي، المرجع السابق، ص25.

2- وقد كرس التعديل الدستوري لسنة 2016، هذا الطابع في الباب الثالث، الفصل الثالث، المؤسسات الاستشارية، أنظر القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

3- فتيحة سعادي، المرجع السابق، ص21.

أولاً: اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد.

نصت المادة 203 من التعديل الدستوري 2016 على: « تتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد»<sup>1</sup>، وهي نفس المهمة التي سبق أن نص عليها القانون 06-01 في المادة 20<sup>2</sup> منه، ويفهم أيضاً من المادة 17 من نفس القانون.<sup>3</sup>

إذ يجب أن تلمس سياسة الهيئة بكل ما له علاقة بتفشي الظاهرة سواء كان ذلك في القطاع العام أو الخاص لما لهذه الآفة من أضرار جسيمة تنخر في اقتصاديات الدولة.<sup>4</sup>

حيث يتم دراسة كل هذه الأسباب دراسة شاملة وتحليلها وتصنيفها وتقييمها، ثم ضبطها وهذا من أجل إعداد خريطة شاملة ومفصلة حول موضوع الفساد، وكذلك تحديد نماذج الفساد وطرائقه، من أجل تنوير السياسة العامة للوقاية من الفساد ومكافحته، ثم اقتراح سياسة تتناسب مع الظاهرة للوقاية منها والحد منها والسيطرة عليها.<sup>5</sup>

وتعد هذه الصلاحية من أهم الصلاحيات الموكلة للهيئة، بالنظر الى أن هذه الصلاحية ثم دسترتها في التعديل الدستوري لسنة 2016، تكريسا لما قلنا سابقاً: "الحوكمة الراشدة"، التي تقوم على أساس دولة الحق والقانون، مرآتها في ذلك توفير النزاهة، والشفافية، والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية.

من الناحية العنصرية يضطلع بهذه المهمة قسم الوثائق والتحليل والتحسيس السابق الذكر، وفقاً لأحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي 12-64.<sup>6</sup>

1- المادة 203 من القانون رقم 16-01، المرجع السابق.

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

3- أنظر المادة 17 و المادة 20 من القانون 06-01، المرجع نفسه.

4- سلوى سباق، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مكملة لمتطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون اداري، جامعة قاصدي

مرباح كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ورقلة، الجزائر، 2012-2013، ص32.

5- سمية لكحل، المرجع السابق، ص49.

6- أنظر المادة 12 الفقرة 01 من القانون 12-64، المرجع السابق.

ثانياً: السهر على تفعيل الأدوات والإجراءات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

باستقرار المادة 20 السابقة الذكر، نتوصل الى أن هذه الصلاحية تحوي تحتها ثلاثة مهام:

- التقييم الدوري للأدوات القانونية والاجراءات الادارية الرامية الى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعالية هذه الاجراءات في مجابهة ظاهرة الفساد.<sup>1</sup>
- السهر على تعزيز عملية التنسيق بين مختلف القطاعات، وكذا التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.<sup>2</sup>
- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته واخضاعها هي الأخرى لعملية التقييم.<sup>3</sup>

تعتبر هذه المهام الأساسية، من شأنها أن تحقق مطلب ضروري في مجال مكافحة الفساد، وهو تحقيق "الفعالية" في التصدي لهذا الآفة، لأن هذه الصلاحية من شأنها تحين الإجراءات والأدوات، والتدابير، وتقييمها حسب التطور الذي تشهده هذه الآفة ولا زالت، مع تعزيز هذه الصلاحية بعنصر مهم، المتمثل في التنسيق بكافة أشكاله.<sup>4</sup>

الفرع الثاني: اختصاص التوجيه والتحسيس من مخاطر الفساد والوقاية منه.

لقد كرس اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمكافحة الفساد، مبدأ التوجيه والتحسيس والاعلام كأنشطة مهمة من شأنها أن تحد وتمنع من أفة الفساد، من خلال ممارسة صلاحيات تحسيسية وتوجيهية في هذا المجال نذكر منها مشاركة المجتمع الأهلي، المنظمات غير حكومية ومنظمات المجتمع المحلي في عملية التصدي للفساد، إذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه، وهنا نقف عند نقطة مهمة وهي أن الاتفاقية طالبت الدولة الأطراف في الاتفاقية بضرورة تعريف الجمهور ببيئات مكافحة الفساد،<sup>5</sup> ويعد هذا العامل مهماً في مسعى ومسار الوقاية والمكافحة.

1- المادة 20 الفقرة 05 من القانون 06-01، المرجع السابق.

2- المادة 20 الفقرة 09 من القانون 06-01، المرجع نفسه.

3- المادة 20 الفقرة 10 من القانون 06-01، المرجع نفسه.

4- أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المرجع السابق.

5- المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المرجع نفسه.

وقد تطرق القانون 06-01 الى هذه الصلاحية في المادة 20 السابقة الذكر، والتي سنتناولها من خلال:

أولاً: تقديم توجيهات واقتراحات وتوصيات للوقاية من الفساد.

ثانياً: اعداد برامج تحسيسية بالأضرار المترتبة عن الفساد.

أولاً: تقديم توجيهات واقتراحات وتوصيات للوقاية من الفساد.

مقتضى هذه الصلاحية يتمثل في التوجيه بخصوص التدابير اللازمة للوقاية من الفساد، وقد أقر المشرع أن هذه الخدمة يمكن تقديمها سواء للمؤسسات العامة أو الخاصة.<sup>1</sup>

والملاحظ أن المشرع لم يوضح بخصوص هذه الاختصاصات هل أن الهيئة تقوم بها بمبادرة منها أو بناء على طلب الهيئة المعنية.<sup>2</sup>

يضاف الى المهمة المذكورة سابقا، مهمة تتمثل في اقتراح اجراءات احترازية ووقائية من شأنها منع الفساد تتمثل في اقرار التدابير المناسبة ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي للوقاية من الفساد، بالموازات مع تفعيل التعاون مع القطاعات المعنية سواء كانت عمومية أو خاصة، بواسطة اعداد ما يسمى بـ: "قواعد أخلاقيات المهنة"<sup>3</sup> هذه القواعد التي تعد أداة مهمة لتعزيز المبادئ العامة التي تحكم مختلف الوظائف والمتمثل في النزاهة، الشفافية، بالإضافة الى الأمانة في أداء المهام.

نجد كذلك أن الفقرة الرابعة من المادة 20، نصت على ان الهيئة تضطلع بمهمة تقديم توصيات بخصوص قيامها بجمع ومركزه واستغلال جميع المعلومات التي من شأنها ان تساهم في الوقاية أو مكافحة الفساد، خصوصا طلب رفع ما يشوب التشريع والتنظيم،<sup>4</sup> من ثغرات يمكن أن تشكل منغذا لممارسة الفساد.<sup>5</sup>

1- راجع سمية لكحل، المرجع السابق، ص52.

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

3- أنظر المادة 20 من القانون 06-01، المرجع نفسه.

4- يبقى من أهم الأساليب التي لجأ اليها المشرع الجزائري في جعل النصوص التشريعية والتنظيمية أقرب من حيث اعدادها لأهل التخصص، أشخاص طبيعية كانت او معنوية والتي تتوفر على العلم والكفاءة والدراية بمجال الوقاية من الفساد، بقصد تفادي الوقوع في أخطاء أو فراغات أثناء صياغة النصوص الوطنية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، راجع فتيحة سعادي، المرجع السابق، ص25.

5- المادة 20 الفقرة 04 من القانون 06-01، المرجع السابق.

ثانياً: اعداد برامج تحسيسية بالأضرار المترتبة عن الفساد.

نصت الفقرة 03 من المادة 20 سابقة الذكر: « اعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالأثر الضارة الناجمة عن الفساد ».<sup>1</sup>

إن التوعية والتحسيس بمخاطر الفساد تؤدي الى البصيرة واكتمال الرؤية لمعنى الفساد وأثاره فيؤدي الى تحسين العلاقة بين المواطنين والادارة بوجه عام.<sup>2</sup>

وقد سبق أن أشرنا إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة أكدت على هذا الجانب، تحت مسمى: " مشاركة المجتمع "، عن طريق القيام بأنشطة تساهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك اعداد برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية،<sup>3</sup> بالنظر الى أن الرسالة التحسيسية التوعوية ستؤتي نتائج جيدة على مستوى المدرسة والجامعة، حيث تسمح بتوعية الأجيال بمخاطر آفة الفساد.<sup>4</sup>

#### المطلب الثاني: المهام ذات الطابع الإجرائي والرقابي.

إن جميع الأحكام الموضوعية،<sup>5</sup> ومهما تغير التشريع المتعلق بها سواء الجزائي منها أو المدني تبقى جسما قانونيا غير قادر على انتاج أثاره القانونية التي شرع من أجلها، وغالبا ما يعلق فقهاء القانون على الأحكام الموضوعية التي لم يشرع لها أحكام إجرائية لتفعيلها بالقول إن القاعدة القانونية ولدت ميتة، فلا يمكن لها أن تنتج أثرها القانوني، ولهذا الغرض أرفق المشرع الجزائري القواعد الموضوعية لمكافحة الفساد بجملة من القواعد الإجرائية المختلفة.<sup>6</sup>

1- المادة 20 من القانون 06-01، المرجع السابق.

2- فتيحة سعادي، المرجع السابق، ص 29.

3- المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المرجع السابق.

4- وفي هذا الإطار قامت الهيئة بتوقيع اتفاقية مع وزارة التربية الوطنية والتعليم بتاريخ 2015/02/04، تتضمن ادراج محاور تتعلق بالفساد ضمن البرامج التعليمية المخصصة لمراحل المتوسط والثانوي، وهي في الحقيقة تعتبر خطوة مهمة نحو التعريف بمخاطر الفساد وسبل محاربتة، عامر الهواري المرجع السابق، ص 32.

5- هناك من يصطلح عليها بالملاحقة الموضوعية لجرائم الفساد الاداري، عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الاداري دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة الفساد، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2011، ص 11-13.

6- راضية مسعود، التدابير الردعية المستحدثة لمواجهة ظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الانسانية، جامعة العربي التبسي، العدد 09، ديسمبر 2018، ص 32.

لدى نجد أن المشرع من خلال القانون 06-01 منح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مهام ذات طابع إجرائي ورقابي في سبيل القضاء على الظاهرة، وسنورها من خلال:  
اختصاص الرقابة والتحري (الفرع الأول)، تلقي التصريح بالملكات (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: اختصاص الرقابة والتحري.

هناك عدة تعاريف لمعنى الرقابة، فهناك من يعرفها بأنها وضع الأساليب والاجراءات التي من شأنها أن تعمل على ضبط العمل الاداري وكشف الانحرافات الادارية ومعالجتها.<sup>1</sup>

وهناك من يعرفها بأنها عملية مستمرة وديناميكية، تبدأ قبل بدء أي عمل وتستمر حتى بعد انتهائه، فقد تقع أخطاء أثناء عملية اعداد الخطط فتعمل الرقابة على تعديلها أو تغييرها، وقد تقع الأخطاء أثناء عملية التنفيذ أو بعده مما يستلزم تدخل عملية الرقابة لإصلاح الانحراف وحماية المؤسسة.<sup>2</sup>

بالنسبة للهيئة يتمثل هذا الاختصاص في عنصرين أساسيين هما:

أولاً: الاضطلاع بمهام البحث والتحري عن جرائم الفساد.

ثانياً: ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانياً.

### أولاً: الاضطلاع بمهام البحث والتحري.

لقد أجازت المادة 21 من القانون 06-01 للهيئة في إطار أداء مهامها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات العامة أو الخاصة، أو من أي شخص طبيعي أو معنوي وثائق أو معلومات تراها مفيدة في عملية الكشف عن أفعال الفساد.<sup>3</sup>

وبما أن هذه المهمة متعلقة بجمع الوثائق والمعلومات والتحري عنها، كفل للهيئة آلية مساعدة، من شأنها أن تلعب دوراً كبيراً في الكشف عن الممارسات الموصوفة بالفساد، وهي الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة

1- محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص273.

2- سمية لكحل، المرجع السابق، ص55.

3- المادة 21 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

والتحري استناداً إلى أحكام المادة 20 الفقرة 07 من القانون 01-06،<sup>1</sup> ويمكن في هذا المقام القول بأن تدعيم صلاحية الهيئة بهذه الألية المساعدة يرجع لسببين اثنين يتعلق الأول بأن النيابة العامة تتوفر على السلطة اللازمة للحصول على معلومات ووثائق بخصوص الكثير من القضايا، ويرجع السبب الثاني إلى اختصاصها وخبرتها في مجال التحري وجمع المعلومات.

ولكي يضمن المشرع عدم اعاقه ممارسة صلاحية التحري، أقر حكماً خاصاً يفهم بأنه ذو طابع الزامي وهو ما جاء في المادة 21 الفقرة 02 من القانون 01-06،<sup>2</sup> « كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة اعاقه السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون »، وعليه يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر الى خمس (05) سنوات، وبغرامة مالية من 50000.00 دج الى 500000.00 دج، كل من رفض عمداً ودون مبرر تزويد الهيئة بالوثائق والمعلومات المطلوبة.<sup>3</sup>

تبقى الاشارة هنا الى أن سلطة الهيئة في هذا المجال مقيدة بشرط أساسي وهو أن تكون الوثائق والمعلومات المطلوبة " مفيدة"<sup>4</sup>

ثانياً: ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانياً.

نصت المادة 20 الفقرة 08 من القانون 01-06: « ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانياً، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين. »<sup>5</sup>

تأكيداً لطابعها الوقائي والرقابي ان صح القول فان الهيئة تشرف على ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانياً على أساس التقارير الواردة إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين.

وما يعزز من الطابع الرقابي لهذه المهمة هو الصياغة القانونية للنص، التي يفهم منها أن المشرع جعل من هذه الصلاحية تكتسي طابع الرقابة والمتابعة بقوله : « ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة

1- المادة 20 من القانون 01-06 ، المرجع السابق.

2- المادة 21 من القانون 01-06 ، المرجع نفسه.

3- أنظر المادة 44فقرة 03 من القانون 01-06 ، المرجع نفسه.

4- راجع عامر الهواري، المرجع السابق، ص33.

5- المادة 20 الفقرة 08، من القانون 01-06 ، المرجع السابق.



ميدانيا»<sup>1</sup>، بخصوص عملية الرقابة ومكافحة الفساد، كما أن المشرع في هذا الاطار وضع الوسيلة المستعملة لممارسة هذه الصلاحية، وهي استغلال التقارير الدورية والمنتظمة التي تعتبر مرآة عاكسة للمجهودات والنشاطات المبذولة من طرف الهيئة المعنية في مجال الوقاية والمكافحة، وعليه يمكن القول أن هذه الصلاحية بإمكانها الدعم والمساعدة في اقرار سياسة شاملة لمكافحة الفساد.

### الفرع الثاني: تلقي التصريح بالامتلاكات.

تضطلع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بمهمة اجرائية، رقابية على غرار المهام الأخرى، تتمثل في آلية " التصريح بالامتلاكات "، وفقاً لأحكام المادة 20 الفقرة 06 التي تنص: «تلقي التصريح بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها، وذلك مع مراعاة أحكام المادة 06 أعلاه في فقرتيها 01 و03.»<sup>2</sup>

يحكم هذه الآلية عدة نصوص تشريعية وتنظيمية تطرقت لمفهوم التصريح، آجاله، المعنيون بالتصريح، كيفية اكتتابه، وكذا العنصر المهم في معرض حديثنا هذا، هو الحيز الممنوح للهيئة لممارسة اختصاصها في عملية تلقي التصريح بالامتلاكات واستغلال المعلومات الواردة فيها.<sup>3</sup>

فبالنظر لأهمية الدور الرقابي الذي تلعبه هذه الوسيلة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته سنتطرق من خلال دراستنا هذه الى:

أولاً: مضمون التصريح بالامتلاكات.

ثانياً: أهداف التصريح بالامتلاكات.

1- المادة 20 الفقرة 08 من القانون 06-01، المرجع السابق.

2- المادة 20 الفقرة 06 من القانون 06-01، المرجع نفسه.

3- لمعرفة مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لعملية التصريح بالامتلاكات، وكذا المسار الذي تمر به عملية التصريح بالامتلاكات على مستوى الهيئة، راجع المذكرة التنظيمية رقم 15/04، المؤرخة في 15/04/2015، الملحق (02)، الملحق (03).

أولاً: مضمون التصريح بالامتلاكات

يطرح مصطلح: " التصريح بالامتلاكات " العديد من التساؤلات حول مضمون هذه المصطلح ومفهومه لدى الكثيرين، لدى سنتطرق الى مضمونه من خلال مجموعة من التساؤلات المهمة المطروحة بخصوص هذه التصريح، والتي سنحجب عنها تباعاً:

- ما المقصود بالتصريح بالامتلاكات؟

طبقاً لأحكام المادة 05 من القانون 01-06 التي تنص: «يحتوي التصريح بالامتلاكات، المنصوص عليها في المادة 4 أعلاه، جرداً لأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر ولو في الشيوخ، في الجزائر و / أو في الخارج.»<sup>1</sup>

وقد عرفه الفقه على أنه عبارة عن آلية تسعى الى متابعة الذمة المالية للموظف العام، بغية التحقق من التغيرات التي قد تطرأ عليها خلال المسار الوظيفي للموظف، ولوضع حد لأي ممارسة من شأنها أن تحقق الشراء السريع الذي يشكل سبباً في التورط في إحدى جرائم الفساد.<sup>2</sup>

وبالرجوع الى المادة 04 من القانون 01-06 يتبين الزامية هذا التصريح بالنسبة للموظف العمومي، وهذا بقولها «يلزم الموظف العمومي بالتصريح بالامتلاكات.»<sup>3</sup>

- متى يكتب التصريح بالامتلاكات؟

ورد في المادة 04 الفقرة 02 السابقة الذكر أن عملية التصريح تتم خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو عهده الانتخابية كما أضافت الفقرة 03 و04 من نفس المادة حالات أخرى تمثل في حال الزيادة المعتمدة في الذمة المالية للموظف، كذلك في حال انتهاء العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة.<sup>4</sup>

1- المادة 05 من القانون 01-06 ، المرجع السابق.

2- سهيلة بوخميس، دور التصريح بالامتلاكات في الوقاية من الفساد في التشريع الجزائري، مجلة النبراس للدراسات القانونية، جامعة 08 ماي 1945 قلمة، العدد 01 ، مارس 2019 ، ص 60.

3- المادة 04 من القانون 01-06 ، المرجع السابق.

4- أنظر المادة 04 الفقرة 03 و04 من القانون 01-06 ، المرجع نفسه.

وقد تمدد فترة التصريح إلى شهرين آخرين في حال عدم التصريح تحتسب من يوم التذكير بذلك بالطرق القانونية، وهذا طبقا لنص المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لتدارك عدم التصريح ويسمى هذا التصريح " بالتصريح الأولي " <sup>1</sup>.

- ما هي الاجراءات المتبعة في عملية التصريح بالامتلاكات؟

نصت المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414: « يعد التصريح بالامتلاكات في نسختين يوقعهما المكتب والسلطة المودع لديها، وتسلم نسخة للمكتب» <sup>2</sup>.

ويعتبر التوقيع على التصريح بالامتلاكات من طرف السلطة المودع لديها شكلا من أشكال وصل الاستلام بالنسبة للموظف العمومي المكتب وضمانة على أنه قد تحرر من التزاماته <sup>3</sup>.

- ماهي المهمة المسندة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بخصوص عملية التصريح بالامتلاكات؟

لقد سبق التطرق الى أن الهيئة تقوم بعملية تلقي التصريح بالامتلاكات واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها، وقد حددت القواعد القانونية والتنظيمية الحيز المخصص للهيئة من خلال عملية التصريح بالامتلاكات، يمكن أن نستخلص منها أن هذا الاختصاص يمارس بوجهين.

الوجه الأول يتعلق بممارسة الصلاحية بطريقة مباشرة وفقا لأحكام المادة 06 الفقرة 02 من القانون 01-06: «يكون التصريح بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الاعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر» <sup>4</sup>

1- آمال يعيش تمام، التصريح بالامتلاكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الاداري في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، العدد 02، مارس 2016، ص 508، فعاليات المنتدى الدولي الخامس عشر حول الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية، المنعقد يومي 14/13 أبريل 2015، مخبر الحقوق والحريات والأنظمة المقارنة، ومخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015

2- المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، ج ر ج ج، العدد 74، المؤرخة في 22 نوفمبر 2006.

3- المذكرة التنظيمية رقم 04-15 المؤرخة في 19/04/2015، المرجع السابق.

4- المادة 06 الفقرة 02 من القانون 06-01، المرجع السابق.

أما الوجه الثاني فخاص بممارسة الصلاحية بطريقة غير مباشرة وتعلق بالموظفين غير منصوص عليهم في المادة 06 من القانون 06-01، حيث يقوم الموظفون المعينين بالتصريح أمام السلطة الوصية بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة؛ كذلك يقوم الموظفون المعينون بالتصريح أمام السلطة السلمية المباشرة ويتعلق الأمر بموظفين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالتوظيف العمومي.<sup>1</sup>

وعليه فإن الهيئة سواء الوصية أو السلمية ملزمة بمهمتين، تتمثل الأولى في جمع التصريحات الخاصة بموظفيها، وتتمثل المهمة الثانية في تسليم ملفات التصريح التي جمعتها للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بشكل منفصل : الإدارة المركزية، الإدارة اللامركزية، والمؤسسات تحت الوصاية، ثم تبدأ مهمة الهيئة بالتأشير بالاستلام على نماذج جداول الإرسال الخاصة بملفات التصريح، ليتم بعدها فحص أولى للملفات وتسليم "وصل ايداع التصريح بالامتلاكات" للسلطة المودع لديها، يتوجب على الهيئة في هذا الإطار حفظ الوثائق واستغلال المعلومات الواردة فيها.<sup>2</sup>

#### ثانياً: أهداف التصريح بالامتلاكات

نظراً لأن الكثير من المراقبين يعولون على أهمية آلية التصريح بالامتلاكات كوسيلة مهمة لمحاربة الفساد كان لا بد من التطرق لأهمية هذه الصلاحية.

ابتداءً من نص قانون مكافحة الفساد رقم 06-01، في المادة 04: « قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الامتلاكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بالامتلاكات».<sup>3</sup>

يعد التصريح بالامتلاكات من الآليات الوقائية التي يهدف المشرع من ورائها إلى الكشف والحد في آن واحد من تفشي ظاهرة الفساد، التي طالت كل الإدارات العمومية بلا استثناء، وإن تفاوتت نسبة استفحاله.<sup>4</sup>

1- المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ أول ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد كفايات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير منصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالفساد، ج ر ج، العدد 74، المؤرخة في 22 نوفمبر 2006..

2- المذكرة التنظيمية رقم 04-15 المؤرخة في 19/04/2015، المرجع السابق.

3- المادة 04 من القانون 06-01، المرجع السابق.

4- أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 504.

كما تعتبر آلية التصريح بالامتلاكات مؤشراً هاماً لتحديد نزاهة الموظف العام أو انحرافه عن المسار أو الوجهة الواجب الحفاظ عليها لدى تقلده الوظائف العامة، بل نجده يرتقي الى معيار أو دليل من أدلة الإثبات يمكن الاعتماد عليها لإثبات وقوع جريمة من جرائم الفساد أو العكس لأنه يسعى لتحقيق الشفافية لدى ممارسة الموظف العام للمهام الموكلة اليه، فالعمل بشفافية من قبل موظفي الادارة العامة يشكل ضمانا أساسية لعدم انحرافها عن سلطتها وعن الامتيازات العامة التي تتمتع بها.

تهدف أيضا هذه العملية الى حماية الموظف العام، فالتصريح بالامتلاكات ليس فقط لحماية المال العام بل أيضا لحماية الموظف العام نفسه من أي سلوك قد يقوم به، ويعزز النزاهة والشفافية في عمله الاداري.

يضاف الى الأهداف السابقة، هدف مهم وهو حماية المال العام، وبالتالي حماية الاقتصاد الوطني من أي سلوك أو فعل يشكل جريمة من جرائم الفساد الإداري، ذلك لأن أي مساس بالاقتصاد يشكل مساسا بالتنمية المستدامة وتعرض سيادة الدولة للخطر.<sup>1</sup>

ولكي تؤدي عملية التصريح بأهدافها رتب المشرع الجزائري عقوبات لكل من لا يلتزم بأحكام التصريح حيث نصت المادة 36 من القانون رقم 06-01 على: « يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر الى خمس (05) سنوات وبغرامة من 50000.00 دج الى 500000.00 دج، كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقيم بذلك عمدا، بعد مضي شهرين (02) من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون.»<sup>2</sup>

المبحث الثاني: مدى استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في القيام

### باختصاصاتها

إن استحداث المشرع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يعتبر مواكبة وتماشيا مع التحديات الجديدة للقوانين الدولية وبمواجهة الممارسات غير القانونية المساهمة في انتشار الفساد، وإذ تتمتع الهيئة باستقلالية نص عليها التعديل الدستوري لسنة 2016 واعتبارها سلطة إدارية مستقلة وسبقه في ذلك التشريع والتنظيم فهي مستقلة تجاه

1- سهيلة بوخميس، المرجع سابق، ص 61.

2- المادة 36 من القانون 06-01، المرجع السابق.

السلطة التنفيذية بحيث لا تخضع لا للرقابة الرئاسية أو الوصائية، لكن نظامها القانوني يتضمن بعض العناصر خاصة من جانبها العضوي والوظيفي فيحد من الاستقلالية اللازمة لممارسة مهامها وهو ما سنعرفه في المطلب الأول تحت عنوان مظاهر وحدود استقلالية الهيئة ثم نتعرض للمعوقات والقيود المؤثرة على أداء الهيئة لمهامها .

### المطلب الأول: مظاهر وحدود استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لمعرفة الاستقلالية الحقيقية الواقعية على للهيئة تم تقسيم المطلب إلى معرفة الاستقلال العضوي والوظيفي في (الفرع الأول) ثم معرفة واقعية ومحدودية الاستقلالية العضوية والوظيفية للهيئة في (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: الاستقلال العضوي والوظيفي للهيئة

لضمان النجاح والفاعلية في أداء الهيئة لاختصاصاتها المتنوعة حولها القانون جملة من القرائن تجسد استقلاليتها العضوية<sup>1</sup> والوظيفية، لذا نجد أن المشرع في المادة من قانون 06-01 من ق.و.ف. م أشار إليها بعنوان "استقلالية الهيئة" وهو دليل قاطع على نية المشرع منعها قدرا من الاستقلالية، فالمشرع أعطاها الاستقلالية شأنها شأن باقي السلطات الإدارية المستقلة المستحدثة في الجزائر وللوقوف على هذه الحقيقة قسمنا هذا الفرع إلى شطرين، الأول لمعرفة الاستقلال العضوي والثاني لمعرفة مظاهر الاستقلال الوظيفي.

#### أولاً: استقلالية الهيئة من الجانب العضوي.

إن ما يؤكد ويدعم استقلالية السلطات الإدارية المستقلة بوجه عام هو سلامة جانبها العضوي من عيوب الاستقلالية التي قد تحيط بها.<sup>2</sup> وقد أسلفنا ذكر نظام العضوية داخل الهيئة وكيفية التعيين وإنهاء المهام وتجديد العهدة وطبيعة عمل الهيكل ككل والذي من خلاله يظهر جانب من الاستقلال العضوي للهيئة خاصة ما تعلق بتعدد الهياكل للهيئة وصفة الجماعية في التسيير إضافة لمدة العهدة المحددة بمدة زمنية.

#### 1) تعدد هياكل وصفة الجماعية في التسيير

إن تشعب الأعمال الاقتصادية والمالية واتساعها من شأنه عدم إمكانية جهاز واحد بوضع أعضاء في التحكم والضبط الفعلي لمهامه ومن ثمة يصبح تابعا لجهاث أخرى مختلفة من ينقص من استقلاليتها<sup>3</sup> فالطابع

1- سمية لكحل، المرجع السابق، ص 34.

2- فتيحة سعادي، المرجع السابق، ص 51.

3- ناجية شيخ، المرجع السابق ص 95.

الجماعي في التسيير من خلال هياكل الهيئة خاصة مع استحداث الأقسام بدلا المديریات والطابع المختلط في أعضاء الهياكل والأقسام ومسؤوليهم سواء من حيث الجنس كما أسلفنا في المبحث الأول أو سواء من حيث الوظائف، وكذا تعدد الهياكل يعتبر من المعايير التي تبين استقلالية الهيئة من الناحية العضوية. كما أنه بتحقيق التوازن بين تأثير السلطة المعينة لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة وضمن أداء مهامها بكل موضوعية، وعلى أساس روح الجماعة<sup>1</sup>.

## 2) محدودية عهدة الرئيس والأعضاء.

تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء بموجب مرسوم رئاسي ولمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.<sup>2</sup> فتحدد مدة العهدة بالنسبة لرئيس الهيئة وأعضائها مع إمكانية تجديدها كما أشرنا سابقا في طريقة التعيين وإنهاء المهام وشروط التعيين تعتبر ضمانات لاستقلالية أعضاء الهيئة وعلامات بارزة تضمن استقرار أعضاء الهيئة في عملهم بكل راحة وتجنب كثرة التغيير وإجراء الحركة داخل الهيئة ليكون عملها دائم ومستمر طول فترة العهدة، فعدم تحديد مدة العهدة من شأنه أن يعزل أعضاء الهيئة في أي وقت من طرف السلطة صاحبة التعيين.

## ثانيا: استقلالية الهيئة من الجانب الوظيفي.

لا يمكن الاعتماد على الجانب العضوي وحده لإبراز استقلالية الهيئة، ولا يمكن كذلك أن يكون عملها وأدائها فعالا ما لم تتمتع الهيئة بالاستقلال الوظيفي، وتتجسد صور الاستقلال الوظيفي للهيئة في عدة مظاهر تستخلص من استقراء النصوص المنظمة لها، ومن بين المعايير والمؤشرات التي تركز هذه الاستقلالية وضع الهيئة لنظامها الداخلي (أولا) تعدد وتنوع صلاحيات الهيئة (ثانيا) وأخيرا تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية (ثالثا).

## أولا: وضع الهيئة لنظامها الداخلي:

تتجسد صور الاستقلالية الوظيفية في عدة مظاهر بعضها يعتبر حاسم وفعال في استقلالية السلطة الإدارية والبعض يعتبر عامل مدعم ساعد في الاستقلالية وأهم هذه المظاهر هو وضع هذه الهيئات أو السلطات لنظامها الداخلي<sup>3</sup> بكل حرية خلافا لتلك التي يتم إعداد لها نظام داخلي بموجب التنظيم أو التي تخضع في وضع نظامها

<sup>1</sup> -سمية لكحل، المرجع السابق، ص34.

<sup>2</sup> -المادة 05 من المرسوم الرئاسي 12-64، المرجع السابق.

<sup>3</sup> -أحسن غربي، نسيبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة العدد 11، 2015، ص235.

الداخلي لموافقة جهة معينة كالوزارة مثلا. وهو حرية السلطة الإدارية المستقلة في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقر كيفية تنظيمها وسيرها وتحديد النظام القانوني الذي يخضع له أعضائها والقواعد المطبقة على مستخدميها دون مشاركة جهات أخرى، إذ تنص المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 على «تعد الهيئة لنظامها الداخلي الذي يحدد كيفية العمل الداخلي للهيكل»<sup>1</sup>

ويصادق مجلس اليقظة والتقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية، فالهيئة تعتبر صاحبة الاختصاص الوحيد في تقرير وسن نظامها الداخلي والمصادقة عليه، وهو ما يعزز استقلاليتها الوظيفية.

### ثانيا: تعدد وتنوع صلاحيات الهيئة.

إن الاختصاصات والمهام المختلفة والمتنوعة التي أوكلها المشرع للهيئة تعتبر قرينة تزيد من استقلاليتها الوظيفية، فهي تعتبر إستراتيجية وطنية وقائية تجسد مبادئ دولة القانون، وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة والخاصة لذلك أوجد لها القانون هذا التنوع في المهام للحيلولة دون تدخل أي جهة مهما كانت طبيعتها في أعمال الهيئة أو لتوجيهها وجهة معينة أو تعرقل سيرها أو تتدخل في شؤونها<sup>2</sup>.

ولعل أهم الاختصاصات بتنوعها يتمثل في المهام الرقابية الاستشارية والإدارية وإن كانت كلها يغلب عليها الطابع الاستشاري إلا أنها تمنح الهيئة الاستقلال الوظيفي اللازم لممارسة عملها على أكمل وجه.

### ثالثا: تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية

رغم اعتبار بعض القانونيين أن معيار الشخصية المعنوية يعتبر عاملا فعلا وحاسما لقياس درجة الاستقلالية لسلطات الإدارية المستقلة<sup>3</sup>. خاصة الاستقلالية الوظيفية، فقد اعترف المشرع للهيئة صراحة بتمتعها بالشخصية المعنوية من خلال المادة 18 من قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تنص: «الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية»، وعليه فإن أهم النتائج المترتبة على منحها الشخصية المعنوية هي:

1- المادة 19 من المرسوم الرئاسي 16-413، المرجع السابق.

2- عامر الهواري، المرجع السابق، ص 17.

3- ناجية شيخ، المرجع السابق، ص 98.



أ/ أهلية التعاقد: حيث أنه من أجل تعزيز وتطوير التعاون مع الهيئات المختصة بمكافحة الفساد سواء على المستوى المحلي أو الدولي، ويتم تجسيد هذا التعاون من خلال إبرام عقود واتفاقيات دولية تختص بمحاربة الفساد وهو ما نصت عليه المادة 20 فقرة 09 من القانون رقم 06-01 التي تنص: « تكلف الهيئة لاسيما بالمهام الآتية: -السهر ... وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي ».

ب/ أهلية التقاضي: إذ تنص المادة 09 من المرسوم الرئاسي 06-413 في فقرتها التاسعة على: « يكلف رئيس الهيئة... تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية»، وعليه فقد أعطى المشرع رئيس الهيئة الحق في تمثيلها أمام الهيئات القضائية سواء كانت مدعية أو مدعى عليها<sup>1</sup>

#### الفرع الثاني: محدودية الاستقلال العضوي والوظيفي للهيئة.

رغم إقرار الدارسين لنظام القانوني للهيئة باستقلاليتها إلا أن استقرار مواد قانون مكافحة الفساد، وكذا المرسوم الرئاسي المتعلق بتشكيل الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها، يجد قيوداً أو حدوداً لهذه الاستقلالية أي نسبة في الاستقلالية، يعني أنها ليست مطلقة فهي مقيدة سواء من الجانب العضوي أو الجانب الوظيفي.

#### أولاً: تقييد استقلالية الهيئة من الناحية العضوية:

لعل أهم القيود التي نستخلصها من الأحكام القانونية للهيئة على استقلاليتها العضوية تظهر في: احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين، وقابلية تجديد العهدة من طرف الرئيس، وعدم تحديد ظروف إنهاء مهام الأعضاء.

01/ احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين: تنص المادة 05 فقرة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413

على «تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي...»

أي أن سلطة تعيين رئيس الهيئة والأعضاء المكونون لها تكون لرئيس الجمهورية فقط، فهو الوحيد الذي يحتكر هذه السلطة، وهذا كما بينا في دراسة عنصر العضوية و شروط التعيين، عكس ما هو موجود في بعض الهيئات الإدارية المستقلة الأخرى التي تتعدّد الجهات المكلفة و المختصة باختيار أعضائها، إذ باحتكار جهة واحدة تابعة لسلطة التنفيذية سلطة التعيين من شأنه أن يجعل هذه الهيئة مجرد أداة تابعة لمن له صلاحية التعيين لذلك كان من

<sup>1</sup> -سلسيل زعموش، الاستقلالية النسبية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، العدد الرابع، نوفمبر 2017، ص 198.

الأفضل لو قام المشرع بتوزيع سلطة التعيين لجميع أعضاء الهيئة بين جهات مختلفة أي بين السلطة التشريعية والقضائية و التنفيذية لضمان شفافية أكثر في أداء مهامها.

**02/قابلية تجديد العهدة من طرف رئيس الجمهورية:** إن عضوية رئيس الهيئة وأعضائها تكمن في خمس سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة فقط<sup>1</sup>. وهذا التجديد الذي يعتبر حكراً لأعلى هيئة في السلطة التنفيذية، أو هرم السلطة التنفيذية يحد من استقلالية الهيئة ويقيد كون التجديد قد يساهم سلباً على سير الهيئة خاصة في حالة بناءه على أساس مساومات ومعايير غير نزيهة وغير شفافة وهو ما يؤدي إلى تعاملات تنافى والاستقلالية<sup>2</sup>.

**03/عدم تحديد ظروف إنهاء مهام أعضاء الهيئة:** إذا كان تعيين أعضاء الهيئة يتم بموجب مرسوم رئاسي، فإن المشرع لم يخرج عن هذا النطاق بشأن إنهاء العضوية إذ تنص المادة 05 فقرة الأخيرة من المرسوم الرئاسي 06-413 المعدل و المتمم على أنه «...وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها» أي أن المرسوم الرئاسي هو الذي ينهي المهام لأعضاء الهيئة سواء بانقضاء 05 سنوات أو حتى بدون انقضائها، لعدم وجود نص يقيد صلاحياته في ذلك كالعزل للخطأ الجسيم أو لظروف استثنائية<sup>3</sup> فالحرية المطلقة لرئيس الجمهورية في ممارسة هذه الصلاحية تحدّ من استقلالية الهيئة و تجعلها مقيدة ولا تعمل إلا تحت الضغوط خاصة من جانب السلطة التنفيذية.

ثانياً: تقييد استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية.

على الرغم من أن النص صريح على أن الهيئة هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، فلا يمكن لأي جهة مهما كانت أن توجه أو تتدخل في مهام الهيئة، إلا أن هناك مجموعة من القيود نستشفها من خلال استقراء النصوص المنشئة للهيئة أو النصوص التنظيمية المحددة لسيرها وتشكيلتها ومن أهمها: محدودية الاستقلال الإداري والمالي وكذلك تقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية.

1-المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ، المرجع السابق.

2-سمية لكحل، المرجع السابق، ص41.

3-عامر الهواري، المرجع السابق، ص 75.

01/محدودية الاستقلال الإداري والمالي: نصت المادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-413 على أن: «الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية»<sup>1</sup>.

والمادة 08 من نفس المرسوم 06-413 تنص على أنه «يحدد التنظيم الداخلي للهيئة بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية»<sup>2</sup>.

فبالنظر للمادتين يظهر جليا محدودية الاستقلال الإداري، فوضعها لدى رئيس الجمهورية، و ترك تحديد التنظيم الداخلي لها بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية و الوزير المكلف بالمالية و رئيس الهيئة، يعتبر دلالات على التبعية لسلطة التنفيذية، هذا بعد تعديل المادة 08 من المرسوم 06-413 أي أنها كما أسلفنا كانت تنص على أن التنظيم الداخلي يكون بين الوزير المكلف بالمالية و المكلف بالوظيفة العمومية دون الرئيس، و رغم التصحيح و التعديل و التدارك للمادة إلا أنه يبقى الاستقلال الإداري نسبي و تبقى التبعية لسلطة التنفيذية واضحة و جلية، أما الاستقلال المالي فرغم تكريس ذلك قانونيا و دستوريا إلا أن واقع الحال يظهر نسبية استقلالها المالي و يظهر ذلك في:

-من جهة في الإعانات التي تقدم للهيئة حيث نجد المادة 22 في فقرتها الأولى من المرسوم الرئاسي 06-413

تنص «تشمّل ميزانية على باب الإجراءات و باب النفقات، وفي باب الإيرادات نجد إعانات الدولة»<sup>3</sup>. ومن ثمة وعلى إثر تقديم الدولة لهذه الإعانات فإنها تمارس حتما نوعا من الرقابة على هذه الأخيرة مما يقلص من استقلالية الهيئة الوظيفية<sup>4</sup>.

-ومن جهة أخرى نجد خضوع الهيئة لرقابة المراقب المالي الذي يعينه وزير المالية حسب المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 التي تنص «يمارس الرقابة المالية على الهيئة مراقب مالي، يعينه الوزير المكلف بالمالية»<sup>5</sup>، وهو رقابة تخضع للسلطة الرئاسية لوزارة المالية و تتعلق بكل العمليات المالية الإدارية، كالقرارات

1-المادة 05 فقرة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ، المرجع السابق.

2-أصبحت بعد تعديل 12-64 تنص «بمحدد التنظيم الداخلي للهيئة في مكلفين بالدراسات و/ أو مكاتب بموجب قرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية ورئيس الهيئة».

3-المادة 22 فقرة 01 من المرسوم الرئاسي 06-413 ، المرجع السابق.

4-شيخ ناجية، المرجع السابق، ص 101.

5-المادة 24، من المرسوم الرئاسي 06-413 ، المرجع السابق.

المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظفين و الالتزامات المتضمنة نفقات التجهيز، و هدف الرقابة هو التحقق من التخصص القانوني للنفقات ووجود اعتمادات كافية لجميع التزامات الهيئة المالية و وجود صفة الأمر بالصرف و صفة المحاسب العمومي و الطابع الإجرائي لجميع النفقات، فكل هذه العوامل من شأنها التقليل و التقليل من حرية الهيئة في التصرف في ذمتها المالية و تقييد استقلالها المالي.

**02/تقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية:** إنّ تقديم الهيئة لتقريرها السنوي يمثل حاصل أعمالها وإنجازاتها التي تكون ذات صلة بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث تنص المادة 24 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على «ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً يتضمن تقييماً للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعالجة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء»<sup>1</sup>.

وبذلك يكون التقرير السنوي بمثابة رقابة لاحقة تمارسها السلطة التنفيذية على النشاطات السنوية للهيئة، ومظهر من مظاهر تقييد استقلالية الهيئة من الجانب الوظيفي، والتساؤل المطروح هو ما مصير التقرير بعد عرضه على الرئيس، ولماذا سكت المشرع وتجاهل إجراءات النشر والإشهار لهذا التقرير؟ فالنشر يعد ضماناً لشفافية سواء عن طريق الجريدة الرسمية، أو في أي وسيلة أخرى من وسائل الإعلام الأخرى.

وعليه يمكن أن نستخلص أنه وبالرغم من التكريس القانوني والنص صراحة على استقلالية الهيئة إلا أن الواقع هو أنّها استقلالية نسبية وصورية، فهي تتبع الجهة الوصية، أي السلطة التنفيذية من عدة جوانب سواء العضوية أو الوظيفية.

### المطلب الثاني: المعوقات والقيود المؤثرة على أداء الهيئة لمهامها.

لقد منح المشرع العديد من الاختصاصات و الصلاحيات المتنوعة للهيئة في سبيل الوصول إلى الأهداف التي أنشأت من أجلها و قصد تنظيم الإستراتيجية الوطنية و التوجه الجديد نحو مكافحة الفساد، لكن فعالية الهيئة في هذا الإطار تظهر على ضوء الصلاحيات و المهام الممنوحة لها، لذلك سنفصل في أهم المعوقات التي تحول دون الوصول إلى الأهداف التي سطرتها الهيئة في مجال مكافحة الفساد و الوقاية منه و كذلك القيود التي تؤثر على أداء الهيئة لمهامها من خلال التعرض لطابع الوقائي الاستشاري و التحسيبي الذي يغلب على مهامها في الفرع الأول

1-المادة 24 من القانون 06-01 ، المرجع السابق.

ثم نتعرض للقيود المفروضة على الهيئة في علاقتها مع القضاء و قصور آلية تلقي التصريح بالملكات في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: غلبة الطابع الاستشاري التحسيبي على مهام الهيئة.

ما يلاحظ على معظم مهام الهيئة هي أنها تتصف بالطابع الاستشاري، أي أنها سلطة لإبداء الرأي فقط<sup>1</sup> رغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلا أن الدور الأساسي لها هو الوقاية منه و ليس مكافحته فهي تصدر و تبدي آراء و توصيات<sup>2</sup> و تقترح سياسة شاملة للوقاية من الفساد و تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة و الشفافية، و الطابع التحسيبي يظهر في إعداده لبرامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالأضرار الناجمة عن الفساد، و الملاحظ كذلك أنها هيئة لا تتمتع بسلطة القمع و العقاب و لم ينص المشرع على إشهار و نشر لتقاريرها السنوية المرفوعة لرئيس الجمهورية.

### أولاً: عدم تمتع الهيئة بسلطة القمع والعقاب.

تعتبر سلطة القمع و فرع العقاب التي يمكن أن تمنح من طرف القانون للهيئات الإدارية المستقلة، أهلية للمعاقبة على خرق القوانين و الأنظمة فهو خصوصية مهمة للهيئات الإدارية المستقلة لتكون بذلك قد تجاوزت المبدأ و التوجه التقليدي باستئثار القضاء بتوقيع الجزاءات فتحويل أي سلطة إدارية مستقلة لسلطة توقيع العقاب و سلطة القمع، يجب أن يصحب و بصورة واضحة النص على ذلك في النصوص التشريعية و التنظيمية الخاصة بها، أي الاعتراف لها بسلطة التأديب و الجزاء الإداري أو العقوبات الإدارية، وهذه الأخيرة تعتبر وسيلة لإعادة التوازن بين الفعل المرتكب و الإساءة الناتجة عنه، ولا يجب أن تكون هذه السلطة القمعية إلا بشروط أي أنها تقوم على قواعد، فلا ينبغي أن تكون ماسة بالحرية الفردية، فلا يمكن تصور الجزاء الإداري ينص على الحبس أو تقييد للحريات، أو سالبة للحرية، و من الشروط و القواعد كذلك لتوقيع الجزاءات الإدارية هو ضمانات الدعوى العادلة التي يكفلها الدستور، كالحق في الدفاع و الطعن و الحق في الاطلاع على الملف والاستعانة بمحام و ضمان مبدأ الحياد<sup>3</sup> أما بالنسبة للهيئة فلم يمنحها المشرع هذه السلطة، فنجد حتى في حالة اكتشافه لوجود وقائع ذات

1- عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 497.

2- المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المرجع السابق.

3- سمية لكحل، المرجع السابق، ص 70.

وصف جزائي خاصة في مجال دراسته لتحريات الخاصة بالممتلكات فإنه يحول الملف إلى وزير العدل، فهذا القيد يعتبر منافيا لطبيعة الهيئة و دورها.

ثانيا: عدم نشر الهيئة لتقريرها السنوي:

تنص المادة 24 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته « ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته، وكذا النقائص المعينة و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء»<sup>1</sup>، وكما أسلفنا سابقا فإن عدم النشر يؤشر على الضبابية وعدم الشفافية، فالتساؤل هنا عن مصير التقرير السنوي الذي تعده الهيئة بعد عرضه على رئيس الجمهورية ، وعدم نشره، وهو بذلك يكون قد خالف ما هو معمول به في السلطات الإدارية المستقلة مثل مجلس المنافسة و سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية و التي تنشر تقاريرها إما في الجريدة الرسمية أو في الانترنت، و هذا حتى تخضع لرقابة الشعبية<sup>2</sup> وعدم النص على نشر تقارير الهيئة السنوي يتعارض و أحد ثوابت أو مبادئ الحكم الراشد المتمثلة في الشفافية و التي تشير إليها المادة 20 فقرة 01 من القانون رقم 06-01 و عدم النشر قد يحتج به عل أساس السرية في التحقيقات وهو في الواقع تستر على ممارسة الفساد، و لعل فضيحة القرن و المتمثلة في قضية الخليفة أو كما سماها الإعلام "بامبراطورية السراب" ، كان أحد أسبابها هو عدم الشفافية و التعتيم الذي أحاط بها منذ تأسيس هذا المجمع و كذلك عدم نشر حساباته أو مصادر تمويله، كلها أسباب أدت إلى وقوع الكارثة، على غرار قضايا مماثلة كقضية سوناطراك و قضية الطريق السيار، فكلها قضايا لم نسمع بأن الهيئة قد عاجلتها أو تابعت إحداها، لعدم معرفة ما يحتويه تقريرها السنوي أو مصيره بعد تبليغ الرئيس به أو حتى خطوطه العريضة التي تداولها.

الفرع الثاني: تقييد سلطة الهيئة في علاقتها مع القضاء وقصور آلية تلقي التصريح بالممتلكات.

رغم الآليات و المساعي المبذولة في شأن محاربة الفساد أو الوقاية منه فقد وقع المشرع في تناقض فمن جهة يمنح اختصاصات واسعة و متنوعة و ينص على الاستقلالية و عدم التبعية لأي سلطة، فنجد أنه لم يمنح الهيئة كل الصلاحيات الكافية التي تضمن الاستقلالية و تصل بالهيئة لاكتشاف الفساد و تطبيق القانون على كل المتورطين فيه وعدم الانتقائية في التعامل مع ملفات الفساد لأي كان و لعل من بين القيود المؤثرة بشكل مباشر على عمل

1- المادة 24 من قانون 06-01 ، المرجع السابق.

2- عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 497.

الهيئة في الوصول إلى أهدافها نجد تقييد سلطة الهيئة في إخطار الهيئات القضائية أو في تحريك الدعوى العمومية (أولاً) ثم نعالج قصور آلية التلقي لتصريح بالملكات و عدم اختصاص الهيئة بتلقي أي تصريح بالملكات للمسؤولين الكبار أو المناصب العليا (ثانياً).

#### أولاً: تقييد سلطة الهيئة في إخطار الهيئات القضائية.

لقد قيد المشرع سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية فعند توصلها إلى وقائع ذات وصف جزائي فإنها تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، الذي بدوره يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء<sup>1</sup> في إخطار الهيئة لوزير العدل حول وقائع جزائية و مخالفات قانونية من طرف الهيئة من شأنه إفلات الجاني من العقوبة لأن الإخطار قد يتوقف عند الوزير ولا يبلغ إلى النائب العام فهذا الإجراء لا يضمن التطبيق السليم للقانون ولا الفعالية في محاربة الفساد، ولا يحق للهيئة حتى حق الاحتجاج على رفض الوزير بتحريك الدعوى العمومية أو حفظ الملف، و الملاحظ كذلك وجود تناقض بين المادة 20 فقرة 07 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمادة 22 من القانون نفسه<sup>2</sup> حيث تنص المادة 20 فقرة 07 على « ... الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد ... » فنجد المشرع أعطى الهيئة و منحها صلاحية الاستعانة بالنيابة العامة في إطار جمع الأدلة و كذلك التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد دون وجود واسطة.

لكن نجد المادة 22 من نفس القانون تنص: « عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء، فنجد أن المادتين لخلط و جدل وعدم انسجام بين النصوص القانونية، فمن جهة تستطيع الاستعانة بالنيابة، ومن جهة أخرى لا تستطيع الاستعانة بالعدالة إلا بواسطة وزير العدل حافظ الأختام، وهذا دليل على عدم استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية والموضوعية»<sup>3</sup>.

ومن خلال تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية فإنه يترتب على ذلك ما يلي:

#### 01- أن المتابعة القضائية خاضعة لسلطة التقديرية للهيئة التنفيذية.

1- المادة 22 من القانون رقم 06-01 ، المرجع السابق.

2- المادة 20 فقرة 07 والمادة 22 من القانون رقم 06-01 ، المرجع نفسه.

3- عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 501.

02/- طول زمن المتابعات في قضايا الفساد يتعارض مع مبدأ ضمان تخفيف قيود وإجراءات المتابعات القضائية

03/- قيام الهيئة بإخطار وزير العدل عن مواصفات جزائية تم اكتشافها، يجعل منها مجرد جهاز استشاري

وليس تقرير<sup>1</sup>.

### ثانيا: عدم اختصاصها بتلقي التصريح بالامتلاك للمناصب العليا

حسب المادة 06 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فإن الهيئة لا تعد مختصة بتلقي التصريح بالامتلاك بالناصب العليا و الحساسة في الدولة وهم: رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري و أعضائه، رئيس الحكومة و أعضائها، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء، القناصل، القضاة، الولاة، وكل الموظفين الذين يشغلون الوظائف القيادية و السامية في الدولة، بل الاختصاص يعود لرئيس الأول للمحكمة العليا لكونهم يتمتعون بنوع من الحصانة هذا في حد ذاته أمر غير مفهوم و غير معقول، فكيف يتلقى رئيس المحكمة العليا التصريح بالامتلاك لرئيس الجمهورية وهو من يعينه، وكيف يكون التحقيق إذا تم اكتشاف تلاعب في تصريح أو تحايل في تصريحات أحد الموظفين أصحاب المناصب العليا هل ستدخل الهيئة لتحقيق أم هل يحرك رئيس المحكمة العليا الدعوى العمومية؟.

إلا أنّ دور رئيس المحكمة يقتصر على تلقي التصريح دون استغلال المعلومات الواردة فيها، ولم ينال المشرع، أن رئيس المحكمة يباشر التحقيق أو الدعوى العمومية في حالة اكتشاف خروقات قانونية، فيبقى دوره هو التلقي فقط<sup>2</sup>، وهو ما يكسب أصحاب المناصب العليا الحصانة و يضعف الدور الرقابي للهيئة حول الشخصيات النافذة في الدولة، وقد أغفل المشرع بعض المسائل الهامة في آلية تلقي التصريح بالامتلاك، و اعتبرت على أنها ثغرات يجب تداركها، كعدم النص على آجال تقديم التصريح النهائي بالامتلاك كما أنه لم يحدد الجهة المخولة بتلقي تصريح ممتلكات رئيس المحكمة العليا نفسه كما لا يمكن لا للهيئة ولا لرئيس المحكمة العليا متابعة أملاك الزوجة والأولاد البالغين للموظفين و المسؤولين ولا حتى لأصحاب المناصب العليا ولا حتى الاستفسار حول زيادة ذممهم المالية، كون القانون أغفل ذكرهم، و أشار إلى الأولاد القصر فقط.

1-سمية لكحل، المرجع السابق، ص 66.

2-معمر بلعكري، المرجع السابق، ص 45



لذلك نجد أن الهيئة قد تم إضعاف دورها في تفعيل آلية تلقي التصريح بالامتلاكات خاصة المناصب العليا، وقد يكون هذا الإضعاف مقصودا، لغياب النية الصريحة والصادقة لمكافحة الفساد.

## خلاصة الفصل الثاني

وكخلاصة للفصل الثاني يمكن أن نستنتج أن المشرع منح الهيئة اختصاصات متنوعة وغالبها يصبغ عليها الطابع الاستشاري الوقائي كإقتراح سياسة شاملة للوقاية وتقديم توجيهات وإقتراح تدابير تخص الوقاية من الفساد وبالإضافة إلى تفعيل كل الأدوات والإجراءات التي من شأنها الوقاية منه ومكافحته. ورغم كل هذه الصلاحيات المتنوعة تبقى مقيدة وهذا التقييد من شأنه أن يؤثر على عمل الهيئة. لأن الفساد توغل في وسط الدولة وهيئاتها الإدارية لذلك كان ينبغي تكريس المكافحة بدل الوقاية وكل الأدوات التي من شأنها محاربة ومكافحة المفسدين أينما كانوا. فحتى آلية تلقي التصريح بالامتلاك التي من شأنها التقليل من حدة انتشار الفساد لم يتم تفعيلها بالشكل المطلوب وحتى نزع الاختصاص من الهيئة وإسناده لرئيس المحكمة العليا، ما يطرح العديد من الأسئلة حول ما إذا كانت تختص بالوقاية من الفساد ومكافحته لصغار الموظفين فقط. كل هذا جاء نتيجة تقييدها وعدم استقلاليتها الوظيفية والعضوية فكيف يعقل أن يجارب الفساد من طرف المعين على من له سلطة التعيين عليه ويسدد رواتبه ويراقبه. إضافة إلى عدم تمتعها أصلاً بسلطة تحريك الدعوة العمومية وتكتفي بإخطار وزير العدل بعد اكتشافها لخروقات قانونية لكونها مجردة من سلطة القمع والعقاب والتعقيم على تقاريرها السنوية. ورغم كل هذا فبقى أنها تقوم بدور الوقاية الذي هو أول مراحل المكافحة.

خاتمة

لقد عرفت ظاهرة الفساد منذ القدم وعانت منها مختلف المجتمعات البشرية على مر العصور، بحيث كانت العامل الأساسي في انهيار أغلب الحضارات والأنظمة السياسية، حيث تزايدت وتنامت هذه الظاهرة السلبية في الآونة الأخيرة، وأيا كانت مظاهر الفساد فانه تعبير يدل بشكل أو بآخر على تدني معايير الأخلاق المتعارف عليها في أي تنظيم سياسي أو قانوني، والإدارة العامة تعتبر واحدة من التنظيمات القانونية القائمة على أساس مبدأ المشروعية في أعمالها، وأي انتهاك لهذا المبدأ يعتبر فسادا في عمل الإدارة.

وتبدأ سياسة مواجهته بضرورة الاعتراف بوجوده والآثار الناجمة عن استفحاله تم وضع إستراتيجية مناسبة لمكافحة والقضاء عليه.

ويعتبر الفساد الإداري من أشد أنواع الفساد خطورة لما يسببه من شلل للإدارة فهو وباء ينخر كيان المجتمع ويقوض القيم الأخلاقية ، ويعيق برامج التنمية كما يخل بمبادئ العدالة والنزاهة والمساواة داخله، وحيث ما انتشر تنعدم سياسة حكم القانون وتغيب العدالة، فهو والجريمة صلة مترابطة ووثيقة، وبهذا فان التدابير والآليات العادية لمكافحة الجريمة أضحت اليوم غير كافية لمكافحة الفساد الإداري الذي يختلف عن الجرائم التقليدية، ومن تما فلا بد من استراتيجيات مدروسة بدقة وموضوعية، تأخذ بعين الاعتبار المشكلة من جميع جوانبها لذلك حضت هذه الظاهرة باهتمام الحكومات والهيئات الدولية، لما له من آثار تمتد لتشمل مختلف الدول والقارات ، فأضحى تعاون الدول للحد من آثار هذه المعضلة أكثر من ضروري، فسارعت الى عقد الندوات والمؤتمرات، ومن بين هذه الجهود نجد وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة في نيويورك التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ، وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد والمعتمدة بدورها بمابوتو والتي أنظمت اليها الجزائر وصادقت عليها هي الأخرى، ولأن المشرع الجزائري السباق لمحاربة الظاهرة بتصديقه على الاتفاقيتين، فقد كيف نصوصه التشريعية والتنظيمية على هاتين الاتفاقيتين، وحرص على إيجاد الأطر القانونية الداخلية كقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

وكذلك قام بإنشاء أجهزة تعمل على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أهمها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ولتجسيد الهيئة لمهامها والأهداف المسطرة لها، لجأ المشرع الجزائري إلى فكرة السلطات الإدارية المستقلة في تعريفه للهيئة وتحديد طبيعتها رغبة منه في تكريس الاستقلالية لهذه الهيئة واستجابة

للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر المتعلقة بالفساد اذ اعتبرها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ، وباستقلال مالي، توضع لدى رئيس الجمهورية تتكون من ستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي وهي تتكون من مجلس يقظة الذي أغلب مهامه استشارية وقائية، وثلاثة أقسام قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس، قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات، وقسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي، إضافة الى وجود أمانة عامة التي تختص بالسهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة وضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة.

تتمتع الهيئة بالاستقلالية اللازمة أثناء مباشرة الصلاحيات المخولة لها، فقد كلفها المشرع بعدد المهام في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته، منها مهام ذات طابع استشاري تتمثل في اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد ومكافحته، وتقديم توجيهات واقتراح تدابير واعداد برامج تحسيسية للوقاية من الفساد، وكذلك العمل باستمرار على تفعيل الأدوات والإجراءات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، كما خول لها اختصاص الرقابة والتحري واختصاص تلقي التصريح بالامتلاكات.

وبعد دراستنا لكل ما يتعلق بالهيئة الوطنية ونظامها القانوني توصلنا الى النتائج التالية:

- أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تما ترقيتها الى مصاف الدسترة، فأصبحت هيئة دستورية بداية من التعديل الدستوري 2016.

\_ أن الهيئة هي سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

\_ غلبة الطابع الوقائي الاستشاري والتحسيبي على عملها رغم أن تسميتها هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لذلك نجد أن الاختصاص والمهام هي الوقاية أما المكافحة فلا نجد لها أثرا في مهامها نظرا لغياب سلطة الردع والعقاب والقمع.

\_ عدم نص المشرع على ضرورة نشر التقرير للهيئة واكتفائه بتقديم هذا الاخير لرئيس الجمهورية ما يجعل أعمالها مشوبة بالغموض، ويفتح الباب أمام تدخل السلطة التنفيذية في القرارات المتخذة وهو ما يطعن في مصداقية الارادة السياسية.

— عدم منح الهيئة صلاحية اخطار الجهاز القضائي بالتجاوزات التي تكتشفها أثر تحقيقاتها، واجبار الهيئة على اللجوء الى وزير العدل كوسيط بينها وبين النائب العام، ما يمثل عائقا هاما في وجه متابعة الهيئة للنتائج التي تتوصل إليها.

-ارتباط الهيئة بالسلطة التنفيذية وتبعيتها لها من عدة جوانب أبرزها تمويلها المالي الذي يكون بموجب إعانات تقدمها الدولة من خزينتها.

— احتكار سلطة تعيين أعضاء الهيئة في يد السلطة التنفيذية ما يجعلهم أداة في يد هذه الأخيرة وخاضعين لها خاصة وأن المشرع قد سكت عن تحديد أسباب إنهاء مهام الأعضاء قبل انتهاء العضوية كالعزل مثلا، ما يفتح المجال للتعسف من طرف رئيس الجمهورية في ممارسة سلطته.

— وضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية، يتعارض مع مقتضيات الاستقلالية، ويتنافى مع ما تقضي به اتفاقية الأمم المتحدة على ضرورة استقلالية هيئات مكافحة الفساد، وهو ما يسمح بممارسة السلطة الرئاسية على الهيئة الوطنية من طرف السلطة التنفيذية، مما يؤثر في صناعة القرار الإداري وتوجيه عمل الهيئة.

-قصور إجراء التصريح بالممتلكات، حيث تم استثناء أصحاب المناصب العليا في الدولة رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة، رئيس البرلمان.... الخ من اختصاص الهيئة وتحويل هذا الاختصاص لرئيس المحكمة العليا، مما أضعف من دور الهيئة في هذا الاختصاص، والمتابعات القضائية للمسؤولين في بلادنا حاليا خير دليل باعتبار أن التصريح بالممتلكات طريق للكشف عن الثراء غير مشروع.

- من خلال التحليل الدقيق للنصوص القانونية والتنظيمية التي أسست للهيئة، تنظيمها، هيكلتها، وتشكيلتها وكذا سيرها ومهامها يتضح عدم وجود نية وإرادة حقيقة وواضحة في مكافحة الفساد، وذلك لوجود ثغرات لا تسمح بمواجهة ظاهرة الفساد المنتشرة والمتمددة عبر مختلف أجهزة الدولة، التي اعتبرها البنك العالمي من أخطر الحواجز أمام الاستثمار في الجزائر.

-الامتياز القضائي والحصانة أضعف الى حد كبير من عمل الهيئة، من خلال عدم القدرة على تناول قضايا الفساد المتعلقة بأصحابها وهو خلاف اتفاقية الأمم المتحدة التي حثت على ضرورة إيجاد توازن في هذا الشأن.

-عدم وجود آلية على مستوى الهيئة متخصصة في التبليغ عن الفساد، وكذا حماية المبلغين والشهود مما حال دون اضطلاع الهيئة على الكثير من قضايا الفساد.

-آلية التصريح بالامتلاكات للموظفين تحت اختصاصها لا تزال غير فعالة، حيث أنها تعتبر مجرد ملء للاستمارات وغير مفعلة بشكل كبير.

-عدم أهلية الهيئة لتلقي البلاغات والشكاوى من المواطنين والموظفين، فلا يوجد نص يتيح استعمال هذه الآلية من قبل الهيئة، وكذا ضعف وغياب التنسيق مع المنظمات والهيئات الوطنية والجمعيات الناشطة في مجال مكافحة الفساد، مع أن اتفاقية الأمم المتحدة تنص على ذلك.

-النظام المركزي الشديد في الجزائر أثر سلبا على عمل الهيئة من خلال تدخل السلطة التنفيذية في عمل الهيئة بداية بالتعيين وإنهاء المهام وانتهاء بتشكيل الهيئة وسيرها، وذلك بموجب مراسيم رئاسية لذلك قيل عن استقلاليتها أنها صورية خيالية.

-إذا كان قياس مردود كل مؤسسة يقاس بحصيلتها ونتائجها الايجابية، فإننا لم نسمع يوما أن الهيئة قدمت حصيلة عملها أو اكتشفت بؤرا للفساد، أو حققت في قضايا فساد.

-غياب الإرادة السياسية الحقيقية التي تدفع بالهيئة إلى الأمام في مجال مكافحة الفساد.

-يرى الكثير من المحللين أن النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة والمنشئة لها، جاءت نتيجة ضغوط دولية بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث أنها شكلت إخراجا كبيرا للجزائر، ولعل التنصيب المتأخر جدا لأعضائها خير دليل على ذلك حيث أنها تمت بعد أربعة سنوات.

بعد عرض أهم النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة، يمكن أن نتصور ونبسط أهم الاقتراحات التي من شأنها رفع النقائص أعلاه، التي نراها مناسبة لوصول الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته للقيام بعملها على أكمل وجه بكل فعالية انطلاقا من نظام قانوني متين، وهذا باستدراك الآتي:

-يجب على المشرع منح الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الضمانات القانونية الفعالة من أجل تأدية مهامها بشفافية وفعالية، من بين أهم هذه الضمانات الاستقلالية عن السلطة التنفيذية، فكلما استقلت الهيئة وظيفيا وعضويا كلما كانت فعاليتها أكثر وتضمن الحيادية.

- ضرورة تفعيل عملية التحسيس من مخاطر الفساد، والتحسيس والاعلام بوجود الهيئة ودورها في الوقاية من الفساد ومكافحته، وفتح قنوات اتصال مباشرة بها لأن هناك من لا يعلم بوجودها أصلاً.
- ضرورة تفعيل آلية التصريح بالامتلاكات لأنها الميكانيزم والطريقة الوحيدة التي يمكن بمقتضاها مكافحة جرائم الفساد، مع ضرورة توسيعها لتشمل الزوجة، الأولاد البالغين، والاصول.
- جعل الهيئة صاحبة الاختصاص الوحيد في تلقي التصريح بالامتلاكات لجميع موظفي الدولة مهما كانت ربتهم بدون استثناء وتحديد آجال لذلك.
- نشر التقارير الصادرة عن الهيئة ومناقشتها على مستوى البرلمان، ونشرها كذلك في الجريدة الرسمية والاعلام لأن غالبية قضايا الفساد في وقتنا الراهن متعلقة بالمال العام.
- انتهاج التعددية في الجهات صاحبة تعيين سلطة أعضاء الهيئة، من أجل ضمان الاستقلالية للهيئة، مثلاً أعضاء من السلطة القضائية على الخصوص، أعضاء من السلطة التنفيذية، أعضاء من السلطة التشريعية، واستحداث قواعد قانونية واضحة تحدد شروط العضوية بناء على الكفاءة والنزاهة والتخصص.
- منح أعضاء الهيئة صفة الضبط القضائي بشكل صريح على اعتبار أن المشرع كيف عدم تزويد الهيئة بالمعلومات جريمة اعاقا السير الحسن للعدالة، فقد اعتبرها من الأجهزة التي لها علاقة مباشرة بالقضاء دون تدخل أو وساطة.
- اعادة هيكلة الهيئة، تنظيمها، مهامها، وتشكيلها بموجب نص قانوني (تشريعي)، لأن هذا الشرط من شأنه أن يمنع تدخل السلطة التنفيذية في هذا النظام القانوني.
- تحديد حالات انهاء العضوية بموجب نص قانوني من أجل ضمان عملية تسبيب قرارات انهاء المهام.
- أهمية ضرورة استحداث قسم على مستوى الهيئة للتبليغ، يكلف باستقبال التبليغات بخصوص الفساد، وكذا تقديم الحماية للمبلغين والشهود على غرار الدول المتطورة التي تقرر أنظمة خاصة لحماية المبلغين والشهود، من أجل تشجيع التبليغ عن الفساد.



-تنفيذ ما جاء في بنود اتفاقية الامم المتحدة بخصوص ايجاد توازن بين عملية مكافحة الفساد، وبين القواعد القانونية التي تحكم الامتياز القضائي والحصانة لبعض المراكز القانونية في الدولة، لأن هذا الاجراء من سمات الحوكمة الراشدة التي تقوم على النزاهة، الشفافية، وسيادة القانون على الجميع.

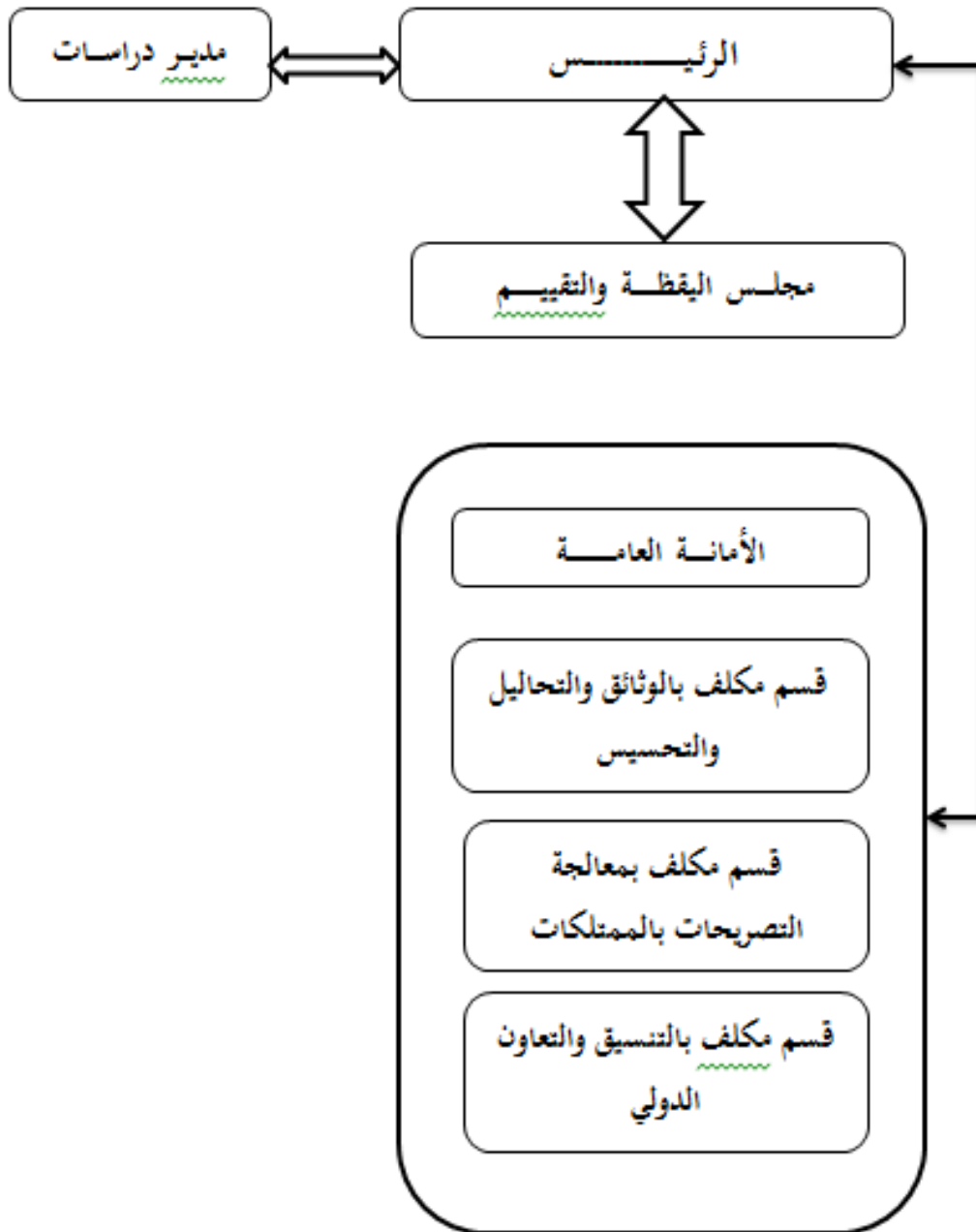
- ترقية الهيئة الى هيئة دستورية رقابية مختصة في مجال مكافحة الفساد بدلا من الصفة الاستشارية الحالية، والخروج من دائرة الاقتراحات.

-الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة في مجال مكافحة الفساد دون المساس بخصوصية الدولة ومبادئها وسيادتها.

# قائمة الملاحق

## الملحق رقم 1 (\*)

الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته



(\*) - الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، [www.onplc.org.dz](http://www.onplc.org.dz).

## الملحق رقم 2

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

ORGANE NATIONAL DE PREVENTION  
ET DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Le Président

الهيئة الوطنية للوقاية  
من الفساد ومكافحته  
الرئيس

### مذكرة تنظيمية رقم 15/04

تتعلق بكيفيات تسليم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته  
التصريحات بالملكات المكتتبة من طرف الموظفين العموميين المشار إليهم  
في المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006.

تهدف هذه المذكرة التنظيمية، التي ترافق تعليمية السيد الوزير الأول رقم 96 المؤرخة في 18 أبريل  
2015، الموجهة إلى أعضاء الحكومة، إلى تحديد كيفيات تسليم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد  
ومكافحته التصريحات بالملكات المكتتبة من طرف فئات الموظفين العموميين المحددة بالمرسوم  
الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006.

ويتعلق الأمر بالموظفين العموميين الذين يشغلون:

✦ وظائف عليا في الدولة،

✦ مناصب عليا،

✦ المناصب المحددة في القرار المؤرخ في 2 أبريل 2007 الصادر عن المديرية  
العامة للتوظيفة العمومية.

## أولاً : طريقة العمل الخاصة بالتصريح بالامتلاكات

### تذكير بالإطار القانوني والتنظيمي:

✚ القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المعدل والمتمم، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، لاسم المواد 4، 5، 6، 20 (الفقرة 6) و 36؛

✚ المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 المؤرخ في أول ذي القعدة 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، المعدل و المتمم (المادة 13)؛

✚ المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات؛

✚ المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات، الخاص بالأعوان العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته؛

✚ القرار المؤرخ في 2 أبريل 2007 الصادر عن المديرية العامة للتوظيفة العمومية، المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات.

من خلال القراءة الموحدة لأحكام النصوص التشريعية و التنظيمية لهذه المنظومة، نستخلص القواعد الإجرائية الواجب إتباعها في مجال التصريح بالامتلاكات، سواء كان ذلك من قبل الموظفين العموميين أو من طرف الإدارات العمومية، حسب طريقة العمل المبينة على النحو التالي:

### 1- متى يكتب التصريح بالامتلاكات ؟

المادة 4 من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، حددت مختلف الآجال الخاصة بكتابة التصريح بالامتلاكات و الأوضاع الملزمة له.  
إن الموظف العمومي الخاضع للتصريح بالامتلاكات، ملزم بكتابه :

## أولاً : طريقة العمل الخاصة بالتصريح بالامتلاكات

### تذكير بالإطار القانوني والتنظيمي:

✚ القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المعدل والمتمم، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، لاسيما المواد 4، 5، 6، 20 (الفقرة 6) و 36؛

✚ المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 المؤرخ في أول ذي القعدة 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل والمتمم (المادة 13)؛

✚ المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات؛

✚ المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لكيفية التصريح بالامتلاكات، الخاص بالأعوان العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته؛

✚ القرار المؤرخ في 2 أبريل 2007 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات.

من خلال القراءة الموحدة لأحكام النصوص التشريعية والتنظيمية لهذه المنظومة، نستخلص القواعد الإجرائية الواجب إتباعها في مجال التصريح بالامتلاكات، سواء كان ذلك من قبل الموظفين العموميين أو من طرف الإدارات العمومية، حسب طريقة العمل المبينة على النحو التالي:

### 1- متى يكتب التصريح بالامتلاكات ؟

المادة 4 من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، حددت مختلف الآجال الخاصة باكتتاب التصريح بالامتلاكات والأوضاع الملزمة له.  
إن الموظف العمومي الخاضع للتصريح بالامتلاكات، ملزم باكتتابه :

✚ في غضون الشهر الذي يعقبُ تاريخ تنصيبه في إحدى الوظائف، أو المناصب أو الرتب المحددة بالمرسوم الرئاسي رقم 415-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 والقرار المؤرخ في 2 أبريل 2007 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية؛

✚ في حالة زيادة معتبرة في ذمته المالية؛

✚ عند انتهاء الخدمة (التقاعد، انتهاء المهام أو التغيير في المهام).

## 2 - ما هي كفايات أكتتاب التصريح بالامتلاك وأين يتم إيداعها؟

2.1- المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 414-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد نموذج التصريح بالامتلاك، يثبت الكفايات العملية لأكتتاب التصريح بالامتلاك.

يكتسب التصريح بالامتلاك في نسختين (2)، يوقعها الموظف العمومي وممثل السلطة المودع لديها. يحتفظ المكتب بنسخة من التصريح بالامتلاك، في حين تسلم النسخة الأخرى للسلطة المودع لديها.

ويعتبر التوقيع على التصريح بالامتلاك من طرف السلطة المودع لديها شكلا من أشكال وصل الاستلام بالنسبة للموظف العمومي المكتب وضمانة على أنه قد تحرر من التزاماته.

2.2- المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 415-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، حددت صفة السلطة المودع لديها المكلفة بتلقي التصريحات بالامتلاك.

■ وقد نصت هذه المادة على مستويين من السلطات السُّلمية لإيداع التصريح بالامتلاك، ويتعلق الأمر بـ:

✚ سلطة الوصاية بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة ومناصب عليا.

✚ السلطة السُّلمية المباشرة بالنسبة للموظفين العموميين الذين حددت قائمتهم بالقرار الصادر في 2 أبريل 2007 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

■ الفقرة الأخيرة من هذه المادة كلفت السلطات المذكورة أعلاه بأن تودع بدورها التصريحات بالامتلاك، التي تلقاها، لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وسيتم إعداد مذكرات تنظيمية خاصة، بالتوازي مع استيفاء كل مرحلة من المراحل المتتابعة لهذه العملية، و ذلك بغرض توضيح كيفية تنفيذ المرحلتين الأخيرتين لهذه العملية من جهة، وكذا وضع الآليات التنظيمية التي تضمن استمراريتها من جهة أخرى.

## 2 - دور السلطة المودع لديها:

1.2- إن السلطة المودع لديها معنية بشكل فعلي بعملية التصريح بالملكيات، ويجب عليها، على وجه الخصوص، الحرص على جمع التصريحات بالملكيات لمجمل الموظّفين العموميين المعنيين بهذا الالتزام.

2.2- يجب على السلطة المودع لديها، تسليم ملفات التصريح بالملكيات التي جمعتها للهيئة، بشكل منفصل مع احترام التصنيف التالي:

- ✦ الإدارات المركزية؛
- ✦ الإدارات اللامركزية والمصالح الخارجية للدولة (حسب كل ولاية)؛
- ✦ المؤسسات العمومية تحت الوصاية.

3.2- ويجب أن تكون التصريحات بالملكيات مصحوبة :

- ✦ بجداول الإرسال حسب النماذج المرفقة بالملحق (15/04-15/04-ب/15/04-ج)؛
- ✦ بمختلف الهياكل التنظيمية؛
- ✦ ببطاقية، في شكل (إكسل - Excel)، تحتوي على قائمة اسمية لتعداد الموظّفين العموميين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة مصحوبة بالمعلومات المتعلقة بالوظائف التي يشغلونها.

3 - كيف يتم إيداع الملف الخاص بالتصريحات بالملكيات من طرف السلطة المودع لديها:

1.3- بعد الانتهاء من عملية تحضير الملف المتضمن التصريحات بالملكيات، تقوم السلطة المودع لديها بإعلام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عن طريق:

✦ البريد الإلكتروني إلى العنوان التالي : [divisiontdp@onpc.org.dz](mailto:divisiontdp@onpc.org.dz)

✦ أو عن طريق الفاكس إلى الرقم : 021 69 93 75



وباتفاق مشترك، يتم تحديد تاريخ إيداع الملف بتمتر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

2.3- تقوم مصالح الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، في مرحلة أولى، بوضع ختم الاستلام على نماذج جداول الإرسال المذكورة أعلاه.

وفي مرحلة ثانية، وبعد إتمام إجراءات الفحص الأولي، تقوم مصالح الهيئة بتسليم وصل إيداع، للسلطة المودع لديها، وفق النموذج (د/15/04).  
يحتوي الفحص الأولي على إجراءين:

- ✦ الإجراء الأول يتعلق بمراقبة التعداد للتأكد بأن كل الموظفين العموميين المعنيين قد التزموا بواجب التصريح بالمتلكات؛
- ✦ الإجراء الثاني يتعلق بالمراقبة الشكلية للتصريح بالمتلكات قصد التأكد من قابليته للاستغلال.

إن مصالح الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تبقى تحت تصرف السلطات المودع لديها من أجل توفير، عند الاقتضاء، أي معلومات إضافية تراها ضرورية للسير الحسن لهذه العملية.

الجزائر، في: 19 أفريل 2015.

رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته  
ب. بوزبوجبة  
مدير المصالح العامة



الملحقات : - نماذج جداول إرسال ( د/15/04 - 15/04 ب - 15/04 ج ).  
- نموذج وصل إيداع (د/15/04).

نموذج : 15/04/أ

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère : .....

وزارة: .....

## جدول إرسال

التصريحات الخاصة بالموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة  
على مستوى الإدارات المركزية

رقم	الاسم واللقب	الوظيفة الحالية	تاريخ التعيين في الوظيفة الحالية	ملاحظات

نموذج : 15/04/ب

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère : .....

وزارة: .....

## جدول إرسال

التصريحات الخاصة بالموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة  
على مستوى الإدارات اللامركزية والمصالح الخارجية للدولة

رقم	الولاية	الاسم واللقب	الوظيفة الحالية	تاريخ التعيين في الوظيفة الحالية	ملاحظات

نموذج : 15/04/ج

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère : .....

وزارة: .....

## جدول إرسال

التصريحات الخاصة بالموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة  
على مستوى المؤسسات العمومية تحت الوصاية

رقم	الاسم واللقب	الوظيفة الحالية	تاريخ التعيين في الوظيفة الحالية	اسم المؤسسة العمومية	مقر المؤسسة العمومية

## الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

RÉPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته  
ORGANE NATIONAL DE PREVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

### وصل إيداع التصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة

المرجع: تعليمية السيد الوزير الأول رقم 96 المؤرخة في: 18 أبريل 2015.  
المذكرة التنظيمية رقم 15/04 الصادرة عن الهيئة بتاريخ: 19 أبريل 2015

إن رئيس قسم معالجة التصريحات بالامتلاك على مستوى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،  
يشهد بأنه استلم من طرف وزارة: .....

التصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة وعددها  
..... تصريحا، مقسمة كما يلي:

- بالنسبة للإدارات المركزية: ..... تصريحا بالامتلاك
- بالنسبة للإدارات اللامركزية والمصالح الخارجية للمسولة: ..... تصريحا بالامتلاك
- بالنسبة للمؤسسات العمومية تحت الوصاية: ..... تصريحا بالامتلاك

ترفق بهذا وصل القوائم الاسمية للموظفين العموميين الذين أكتبوا تصريحا بالامتلاك.

رئيس قسم  
معالجة التصريحات بالامتلاك

## الملحق رقم 3

أول ذي القعدة عام 1427 هـ  
22 نوفمبر سنة 2006 م

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 74

20

مرسوم رئاسي رقم 06 - 414 مؤرخ في أول ذي القعدة  
عام 1427 الموافق 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد  
نموذج التصريح بالملكات.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لا سيما المادة 77-6 منه،

- وبمقتضى القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ  
في 21 رجب عام 1425 الموافق 6 سبتمبر سنة 2004  
والمضمن القانون الأساسي للقضاء،

- وبمقتضى القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21  
محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق  
بالوقاية من الفساد ومكافحته، لا سيما المادة 5 منه،

- وبمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى  
الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمضمن  
القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

- وبمقتضى المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في أول  
رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985 والمتضمن  
القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات  
والإدارات العمومية،

يرسم ما يأتي :

**المادة الأولى :** تطبقا لأحكام المادة 5 من القانون  
رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20  
فبراير سنة 2006 والمذكور أعلاه، يهدف هذا المرسوم  
إلى تحديد نموذج التصريح بالملكات.

**المادة 2 :** يشمل التصريح بالملكات جردا لجميع  
الأماكن العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف  
العمومي وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج،  
وبعد التصريح وفقا للنموذج الملحق بهذا المرسوم.

**المادة 3 :** بعد التصريح بالملكات في نسختين  
يوقعهما المكتتب والسلطة المودع لديها، وتسلم نسخة  
للمكتتب.

**المادة 4 :** ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية  
للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق  
22 نوفمبر سنة 2006.

ميد العزيز بوتفليقة

**المادة 20 :** يؤدي أعضاء الهيئة والمستخدمون الذين  
قد يطلعون على هذه المعلومات السرية، أمام المجلس  
القضائي، قبل تنصيبهم، اليمين الآتية :

**\* أقسم بالله العظيم، أن أقوم بعملتي أحسن  
قيام، وأن أخلص في تلبية مهنتي وأكتم سرها وأسلك  
في كل الظروف سلوكا شريفا.**

### الفصل الخامس

#### أحكام مالية

**المادة 21 :** بعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد  
أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم.

تسجل ميزانية الهيئة في الميزانية العامة للدولة  
طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ويكون رئيس الهيئة الأمر بصرف ميزانية  
الهيئة.

**المادة 22 :** تشتمل ميزانية الهيئة على باب  
للإيرادات وباب للنفقات.

**في باب الإيرادات :**

- إعانات الدولة.

**في باب النفقات :**

- نفقات التشغيل،

- نفقات التجهيز.

**المادة 23 :** تمسك محاسبة الهيئة حسب قواعد  
محاسبة العمومية.

ويتولى مسك المحاسبة من محاسب يعينه أو  
يعتمده الوزير المكلف بالمالية.

**المادة 24 :** يمارس الرقابة المالية على الهيئة  
مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية.

**المادة 25 :** ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية  
للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق  
22 نوفمبر سنة 2006.

عبد العزيز بوتفليقة

### الملحق

#### نموذج التصريح بالملكيات (\*)

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

تصريح في بداية تولي الوظيفة أو العهدة   
تاريخ التعيين أو تولي الوظيفة.....  
تاريخ:.....  
تصريح عند نهاية الوظيفة أو العهدة   
تاريخ إنهاء المهام.....

#### أولا - الهوية :

- أنا الموقع (ة) أستاذ :  
- ابن (ة) :  
- وابن (ة) :  
- تاريخ ومكان الميلاد :  
- الوظيفة أو العهدة الانتخابية :  
- الساكن (ة) بـ :

أصرح يشرفني بأن ممتلكاتي وممتلكات أولادي القصر تتكون، عند تاريخ تحرير هذا التصريح، من العناصر الآتية

#### ثانيا - الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية :

يشمل التصريح تحديد موقع الشقق والعمارات أو المنازل الفردية أو أية أراض سواء كانت زراعية أو معدة للبناء أو محلات تجارية التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج وفقا للجدول الآتي :

وصف الأملاك (موقع العقار، طبيعته، مساحته)	أصل الملكية وتاريخ اقتناء الممتلكات	النظام القانوني للأملاك (أملاك خاصة، أملاك في الشبوع)

(\*) يكتب التصريح خلال الشهر الذي يلي تاريخ تنصيب الموظف العمومي أو تاريخ بداية عهده الانتخابية (المادة 4 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته).

**ثالثا - الأملاك المنقولة :**

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

النظام القانوني للأموال (أموال خاصة، أموال في الشروع)	أصل الملكية وتاريخ الاقتناء	طبيعة الأملاك المنقولة (مادية أو معنوية)

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



**رابعاً - السيولة النقدية والاستثمارات :**

يشمل التصريح بالمتلكات تحديد وضعيّة الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار وقيمة الأموال المخصصة، التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج، وفقاً للمجدول الآتي

مبلغ الخصوم		الجهة المودع لديها	قيمة السيولة النقدية المرجحة للاستثمار(*)	مبلغ السيولة النقدية
الجهة الدائنة	المبلغ			

(\*) المبلغ في أول يناير من السنة الجارية

**خامسا - الأملك الأخرى :**

يشمل التصريح بالمتلكات تعديد أربة أملك أخرى ، عدا الأملك السابق ذكرها التي قد يملكها المكتتب وأولاده  
القصر في الجزائر و/أو في الخارج :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**سادسا - تصريحات أخرى :**

.....

.....

.....

.....

أشهد بصحة هذا التصريح

حور بـ..... في .....

**التوقيع**

# المصادر والمراجع

### I. النصوص القانونية:

#### أ- الدستور:

- 1) دستور 28 نوفمبر سنة 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج.ر عدد 76 صادرة بتاريخ سبتمبر 1996 معدل ومتمم بالقانون رقم 02-503 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002. ج.ر عدد 25، صادرة بتاريخ 14 أبريل 2002 والمعدل بالقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 ج.ر عدد 63 صادرة بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016 ج.ر عدد 14 صادرة بتاريخ 07 مارس 2016

#### ب- الاتفاقيات الدولية:

- 2) المرسوم الرئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق، بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الجريدة الرسمية عدد 26، مؤرخة في 25 أبريل 2004.
- 3) اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته تم اعتمادها في الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي مابوتو، 11 يوليو 2003، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 10 أبريل 2006، ج.ر عدد 24 مؤرخة في 16 أبريل 2006
- 4) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، بموجب قرار الجمعية العامة رقم 58422، والتي دخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 19 أبريل 2004 ج.ر عدد 26، تاريخ 25 أبريل 2004.

#### ت- القوانين:

- 5) قانون رقم 06-01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14، مؤرخة في 8 مارس 2006.

### ث- الأوامر:

(6) أمر رقم 01-07 مؤرخ في 11 صفر عام 1428 الموافق أولمارس 2007، يتعلق بحالات التنافي الخاصة ببعض المناصب، الجريدة الرسمية عدد 16، مؤرخة في 7 مارس 2007.

### ج- المراسيم:

(7) مرسوم رئاسي رقم 96-233 المتعلق بإنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، صدر بتاريخ 02 يوليو 1996، ج. ر عدد 41 مؤرخة في 03 يوليو 1996

(8) مرسوم رئاسي رقم 114-2000 ج. ر عدد 28 مؤرخة في 14 مايو 2000

(9) مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق ل22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكفيات سيرها، الجريدة الرسمية عدد 74، مؤرخة في 22 نوفمبر 2006.

(10) مرسوم رئاسي رقم 06-414 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق ل22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، الجريدة الرسمية عدد 74، مؤرخة في 22 نوفمبر 2006.

(11) مرسوم رئاسي رقم 06-415 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق ل22 نوفمبر 2006، يحدد كفيات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير منصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 74، مؤرخة في 22 نوفمبر 2006.

(12) المرسوم الرئاسي رقم (د. ر) مؤرخ في 07 نوفمبر 2010، يتضمن تعيين رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ج-ر عدد 69 مؤرخ في 14 نوفمبر 2010.

(13) مرسوم رئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 14 ربيع الاول عام 1433 الموافق ل7 فبراير 2012، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق ل22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكفيات سيرها، الجريدة الرسمية عدد 08، مؤرخة في 15 فبراير 2012.

### ح- القرارات:

- 14) قرار وزاري مشترك مؤرخ في 8 جمادى الاولى عام 1434 الموافق ل 21 مارس 2013، يحدد التنظيم الداخلي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 31، مؤرخة في 26 يوليو 2013.
- 15) مذكرة تنظيمية رقم 15/04 مؤرخة في 19/04/2015، تتعلق بكيفيات تسليم الهيئة التصريح بالملتمكات المكتتبه من طرف الموظفين العموميين المشار إليهم في المرسوم الرئاسي مرسوم رئاسي رقم 06-415 مؤرخ في نوفمبر 2006.

### خ) القواميس والمعاجم:

باللغة العربية:

- 16) عزة عجان، المفصل قاموس عربي للتلاميذ والطلاب، د.ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، د. سنة.
- 17) المنجد في اللغة والاعلام، ط.39، دارالمشرق ش.م.م، بيروت، لبنان، 2002
- 18) مجاني الطلاب، ط.6، دارالمجانيش.م.ل، بيروت، لبنان، 2007

باللغة الفرنسية:

19) Dictionnaire Majeur de élèves, Dictionnaire Français-Arabe, Dar Al-kotobe Al-ilmiyah, Libon.

20) Larousse, Dictionnaire de Français, Imprimerie Maury-eurolivers, France 2004.

## II. المراجع:

### أ- الكتب:

- 21) معايرة محمود محمد، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الاردن، 2011.
- 22) مطر عصام عبد الفتاح، جرائم الفساد الاداري دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة الفساد، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2011،
- 23) جمال الدين بن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، دار الكتب العلمية، بيروت.

- (24) أمبر خرج يوسف، الحكومة ومكافحة الفساد، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية 2011.
- ب- أبحاث النخرج:
- (25) حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بسكرة، الجزائر. 2012-2013.
- (26) نادية تياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم والسياسية، قسم الحقوق، 2013.
- (27) سعادي فتيحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بجاية، الجزائر. 30 ماي. 2011.
- (28) لكحل سمية، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، دولة ومؤسسات عمومية، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، 2014.
- (29) بلعكري معمر، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2018.
- (30) بوعبيدة نسيم، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2016.
- (31) سباق سلوى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مكملة لمتطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون اداري، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ورقلة، الجزائر. 2012-2013.
- (32) الهواري عامر، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع قانون عام، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة محمد بوضياف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، المسيلة، الجزائر، 2017-2018.

### ت- المنشورات والمدخلات:

#### - المنشورات:

- (33) أعمار صابرينة، حوكمة الصفقات العمومية في إطار الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست، العدد09، سبتمبر2015.
- (34) بوخميس سهيلة، دور التصريح بالامتلاكات في الوقاية من الفساد في التشريع الجزائري، مجلة النبراس للدراسات القانونية، جامعة 08 ماي 1945 قلمة، العدد01، مارس 2019 .
- (35) زعموش سلسبيل، الاستقلالية النسبية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، العدد الرابع، نوفمبر2017.
- (36) شمس الدين خلف الله، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية والجمود، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي بالأغواط، العدد 3، دون سنة.
- (37) عمارة مسعودة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات حوليات جامعية الجزائر01، العدد 32 الجزء الثاني، جامعة الجزائر، 2018.
- (38) غربي أحسن، نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 11، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 2015.
- (39) قاضي كمال، النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 10، جامعة الجزائر 01، الجزائر جوان 2018.
- (40) مسعود راضية، التدابير الردعية المستحدثة لمواجهة ظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، العدد09، جامعة العربي التبسي، ديسمبر2018.

#### - المدخلات :

- (41) أمال يعيش تمام، التصريح بالامتلاكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، العدد02، مارس 2016، فعاليات الملتقى الدولي الخامس عشر حول الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية، المنعقد يومي 13-14 أبريل 2015، مخبر الحقوق والحريات والأنظمة المقارنة، ومخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015



- 42) شيخ ناجية، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية يومي 23-24 ماي 2007.
- ث- المصادر الإلكترونية:
- 43) رمزي حوحو ولبني دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته <https://www.nasjpncrestndznennarticlen11517>، اطلع عليه بتاريخ: 11 ديسمبر 2018 على الساعة: 30:30:20.
- 44) زوايمية رشيد، ملاحظات نقدية حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، [www.nuniv-medeandzndroit](http://www.nuniv-medeandzndroit)، أطلع عليه بتاريخ: 11 ديسمبر 2018، على الساعة: 13:09:14.
- 45) مقتطف من نص بيان مجلس الوزراء المؤرخ في 27/12/2018، [www.onplc.org.dz](http://www.onplc.org.dz).
- 46) منصة المجلات العلمية والبحوث <https://www.asjp.cerist.dz/>
- 47) موقع جامعة المدية، كلية الحقوق، <http://www.univ-mede.dz/droit>

# فهرس المحتويات

شكر و عرفان

الإهداء

قائمة لمختصرات

ملخص الدراسة

مقدمة.....أ- خ

9 الفصل الأول: تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته..... 9

9 المبحث الأول: تحديد طبيعة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته..... 9

10 المطلب الأول: التكيف القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه..... 10

10 الفرع الأول: تعريف الهيئة ومراحل إنشائها..... 10

10 أولاً: تعريف الهيئة..... 10

12 ثانياً: المراحل القانونية لإنشائها..... 12

15 الفرع الثاني: النصوص القانونية المنظمة للهيئة..... 15

15 أولاً: النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للهيئة..... 15

17 ثانياً: الطبيعة القانونية للهيئة..... 17

19 المطلب الثاني: نظام العضوية داخل الهيئة..... 19

19 الفرع الأول: الطابع الجماعي والمختلط لتشكيلة الهيئة..... 19

20 الفرع الثاني: ضوابط العضوية وكيفية إنهاؤها..... 20

21 المبحث الثاني: تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته..... 21

22 المطلب الأول: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته..... 22

24 الفرع الأول: رئيس الهيئة..... 24

24 أولاً: المركز القانوني لرئيس الهيئة..... 24

25 ثانياً: مهام وصلاحيات رئيس الهيئة..... 25

26 الفرع الثاني: مجلس اليقظة والتقييم..... 26

27 أولاً: التشكيلة..... 27

28 ثانياً: المهام..... 28

29 المطلب الثاني: التنظيم الهيكلي للهيئة..... 29

30 الفرع الأول: الأمانة العامة..... 30

30 أولاً: المكانة القانونية للأمانة العامة..... 30

31 ثانياً: مهام الأمانة العامة..... 31

32 الفرع الثاني: أقسام الهيئة..... 32

33 أولاً: قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس..... 33

34 ثانياً: قسم معالجة التصريح بالممتلكات..... 34

35 ثالثاً: قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي..... 35

37 خلاصة الفصل الأول..... 37

39.....	الفصل الثاني: مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
40.....	المبحث الأول: مضمون المهام المعهودة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
41.....	المطلب الأول: المهام ذات الطابع الاستشاري والتوجيهي.....
41.....	الفرع الأول: الاختصاصات الاستشارية.....
42.....	أولاً: اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد.....
43.....	ثانياً: السهر على تفعيل الأدوات والإجراءات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته.....
43.....	الفرع الثاني: اختصاص التوجيه والتحسيس من مخاطر الفساد والوقاية منه.....
44.....	أولاً: تقديم توجيهات واقتراحات وتوصيات للوقاية من الفساد.....
45.....	ثانياً: اعداد برامج تحسيسية بالأضرار المترتبة عن الفساد.....
45.....	المطلب الثاني: المهام ذات الطابع الإجرائي والرقابي.....
46.....	الفرع الأول: اختصاص الرقابة والتحري.....
46.....	أولاً: الاضطلاع بمهام البحث والتحري.....
47.....	ثانياً: ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانياً.....
48.....	الفرع الثاني: تلقي التصريح بالتملكات.....
49.....	أولاً: مضمون التصريح بالتملكات.....
51.....	ثانياً: أهداف التصريح بالتملكات.....
52.....	المبحث الثاني: مدى استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في القيام باختصاصاتها.....
53.....	المطلب الأول: مظاهر وحدود استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
53.....	الفرع الأول: الاستقلال العضوي والوظيفي للهيئة.....
53.....	أولاً: استقلالية الهيئة من الجانب العضوي.....
54.....	ثانياً: استقلالية الهيئة من الجانب الوظيفي.....
54.....	أولاً: وضع الهيئة لنظامها الداخلي.....
55.....	ثانياً: تعدد وتنوع صلاحيات الهيئة.....
55.....	ثالثاً: تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية.....
56.....	الفرع الثاني: محدودية الاستقلال العضوي والوظيفي للهيئة.....
56.....	أولاً: تقييد استقلالية الهيئة من الناحية العضوية.....
57.....	ثانياً: تقييد استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية.....
59.....	المطلب الثاني: المعوقات والقيود المؤثرة على أداء الهيئة لمهامها.....
60.....	الفرع الأول: غلبة الطابع الاستشاري التحسيسي على مهام الهيئة.....
60.....	أولاً: عدم تمتع الهيئة بسلطة القمع والعقاب.....
61.....	ثانياً: عدم نشر الهيئة لتقريرها السنوي.....
61.....	الفرع الثاني: تقييد سلطة الهيئة في علاقتها مع القضاء وقصور آلية تلقي التصريح بالتملكات.....
62.....	أولاً: تقييد سلطة الهيئة في إخطار الهيئات القضائية.....
63.....	ثانياً: عدم اختصاصها بتلقي التصريح بالتملكات للمناصب العليا.....
65.....	خلاصة الفصل الثاني.....

## فهرس المحتويات

---

72 -66.....	خاتمة.....
88 -73 .....	قائمة الملاحق.....
95 -89.....	قائمة المصادر والمراجع.....
99 -96.....	فهرس المحتويات.....