



استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته - بين النصوص القانونية والقيود التنظيمية -

و. علي غريبي
أستاذة بحث قسم ب
مركز البحث في العلوم الإسلامية والحضارة بالأغواط، الجزائر

و. حنان طهاري
أستاذة محاضرة قسم أ
جامعة الأغواط، الجزائر

الملخص:

تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إحدى أهم الآليات المستحدثة من قبل المشرع الجزائري والتي أراد من خلالها السعي إلى وضع حد للفساد ومكافحته على جميع الأصعدة، إن استحداث مثل هذه الهيئة ومنحها الاستقلالية الكاملة والحقيقية من شأنه الانعكاس بصورة ايجابية على أداءها مهامها بالصورة المثلى، لأجل ذلك أردنا من خلال ورقتنا البحثية هذه التطرق إلى مدى تكريس المشرع لمبدأ استقلالية الهيئة سواء من خلال النصوص المتعلقة بها أو من خلال النصوص التنظيمية الواجب تقيدها، وقد قسمنا هذه الورقة إلى مبحثين:

المبحث الأول: الفصل في وجود استقلالية للهيئة من عدمه

المبحث الثاني: توفر النصوص التنظيمية دعامة للاستقلالية

الكلمات المفتاحية: الاستقلالية، الوقاية من الفساد، النصوص التنظيمية.

Abstract:

The National Authority for the Prevention and Control of Corruption is considered one of the most important mechanisms developed by the Algerian legislator, through which he wanted to strive to put an end to corruption and combat it at all levels. The creation of such a body and granting it full and real independence would reflect positively on the optimal performance of its tasks, for the sake of That is, through our research paper, we wanted to address the extent to which the legislator devoted the principle of the independence of the commission, whether through the texts related to it or through the regulatory texts that must be decided, and we have divided this paper into two topics:

The first topic: deciding whether or not the authority has an independence



The second topic: the organizational texts provide a pillar of independence

Key words: independence, corruption prevention, regulatory texts.

مقدمة:

تعرف ظاهرة الفساد على أنها التناكر لمقتضيات الوظيفة العمومية، وذلك عن طريق الإجتراء على مكناات هذه الأخيرة بشكل سيء- لغايات الحصول على ربح أو مغنم لا يحظى بوصف المشروعية القانونية^١، ويمكن لنا تعريف الفساد على أنه : "سلوك غير سوي ينطوي على قيام الشخص باستغلال مركزه وسلطاته في مخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات لتحقيق منافع لنفسه أو لذويه من الأقارب والأصدقاء والمعارف وذلك على حساب المصلحة العامة، ويظهر السلوك المخالف أو غير السوي على شكل جرائم، كالرشوة، والاختلاس، وسوء استخدام المال العام، والإنفاق غير المبرر للمال العام وهدره، فما هو إلا انحراف عن الالتزام بالقواعد والنظم القانونية المعمول بها محليا أو دوليا"^٢.

يعتبر موضوع الفساد من المواضيع التي تكتسي طابعا قانونيا واقتصاديا وحتى اجتماعيا، وله أهمية كبرى على المستويين الوطني والدولي، لأجل ذلك يحاول المشرع الجزائري جاهدا مواكبة التطورات الحاصلة والمتعلقة بموضوع الفساد، آخرها في التعديل الدستوري لسنة ٢٠٢٠ حيث نص على استحداث أو بتعبير أدق تعديل التسمية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، في انتظار صدور القوانين المنظمة لهذه السلطة^٣، لذلك سنتطرق في ورقتنا هذه إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

إن تكييف المشرع الجزائري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته^٤ على أنها سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يوحي برغبته في منح هذه الهيئة أكبر قدر من الاستقلالية في أداء مهامها، هذه الاستقلالية التي يثبت وجودها من عدمه مجموعة من المؤشرات والآليات التي تكون كافلة وضامنة للاستقلالية الحقيقية، أو مجرد استقلالية صورية لا أساس لها على أرض الواقع، قابعة في نصوص قانونية أقل ما يقال عنها أنها معطلة وجامدة، لذلك ارتأينا في ورقتنا البحثية هذه تسليط الضوء على موضوع الاستقلالية الذي يعتبر الفصل فيه نقطة الانطلاق الحقيقية لعمل هذه الهيئة، وكانت الإشكالية في هذا الموضوع على النحو الآتي: إلى أي مدى استطاع المشرع الجزائري من خلال نص القانون ٠٦-٠١ التوفيق بين متطلبات استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وبين النصوص التنظيمية المفقودة؟

وللإجابة على هذه الإشكالية قسمنا هذه الورقة البحثية إلى مبحثين:

المبحث الأول: الفصل في وجود استقلالية للهيئة من عدمه

المبحث الثاني: توفر النصوص التنظيمية دعامة للاستقلالية



المبحث الأول: الفصل في وجود استقلالية للهيئة من عدمه

سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى مدى توفر الضمانات وكذا الآليات المتاحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك من خلال قراءة النصوص المنظمة لعمل الهيئة وتحليلها والوقوف على أهم النقاط المثارة بشأن مدى استقلالية الهيئة من عدمه.

المطلب الأول: استقلالية الهيئة من خلال نصوص الدستور والقانون- استقلالية نصية-

بوصف المشرع الهيئة بسلطة، فهذا يعني أنها ليست مجرد جهاز استشاري يقدم آراء، بل خولت ومنحت لها سلطة اتخاذ القرارات، وتتخذ هذه القرارات بصفة مستقلة عن تلك القرارات التي تتخذها السلطة التنفيذية، غير أن المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦ أدرجها في الفصل الثالث من الباب الثالث من الدستور المعنون بالهيئات الاستشارية، فالمؤسس الدستوري يصف الهيئة من جهة بالسلطة المستقلة مع الأخذ بعين الاعتبار ما يقتضيه ذلك من سلطة اتخاذ القرارات وسلطة فرض تطبيقها واضطلاعها بسلطة الرقابة والتحري ومن جهة صنفها تحت خانة الهيئات الاستشارية^٧.

وهذا ما يضع الهيئة في حالة ابهام، إذ معظم التشريعات المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة، لم تحدد تعريفا لهذه السلطة، واكتفت فقط بتحديد المبادئ الأساسية، ووسائل ممارسة الرقابة، مثل التشريع الفرنسي، غير أن الإشكال الذي طرح في فرنسا ليس فيما يتعلق بتعريف الرقابة، وإنما موقعها من مبدأ الفصل بين السلطات، وبالتالي مدى مطابقتها لأحكام الدستور؟، ذلك أن السلطات المستقلة خولت لها وسائل الرقابة والبحث بصفة معتبرة مع سلطة التحقيق، وهذه التحقيقات نوعان قد تكون إدارية بسيطة، أو قسرية، وباعتبار أن التحقيقات القسرية تمتاز بإمكانية التفتيش، فهي تمس بالحريات والحقوق الفردية المنصوص عليها في المادة 66 من الدستور الفرنسي، مما دفع بالمجلس الدستوري الفرنسي للتدخل لوضع الشروط الأساسية في حالة اللجوء إلى هذه المسألة، معتبرا أن كل إجراء يمس بالحرية الفردية، يجب أن يكون تحت رقابة السلطة القضائية، أي برخصة من القاضي، وتحت كامل رقابته، وعلى المشرع أن يحدد كل الشروط الواجبة لاحترام هذا المبدأ الدستوري من طرف أجهزة الضبط المستقلة^٨.

أما فيما يخص التشريع الجزائري، فإن التبريرات غائبة، سواء كانت تبريرات قانونية أو قضائية، ولم يتدخل المجلس الدستوري الجزائري لتوضيح الأمر، ويمكن للهيئة أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد، وإن كانت سرية، وكل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات و/أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون^٩، وتنص المادة ٢٠٢ التي أضيفت بموجب التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦ على : " تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى



رئيس الجمهورية. تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية. استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم"، فحسب المادة أعلاه فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، هيئة مستقلة، مما يعني أنها لا تخضع لأية رقابة إدارية، وهذه الأخيرة تتجسد في إحدى صورتين: إما أن تكون رقابة رئاسية تمارس داخل نظام المركزية الإدارية وتأخذ عدة أوجه تتمثل في الرقابة السابقة من خلال توجيه التعليمات والأوامر للمرؤوس والرقابة البعدية من خلال التصديق والإلغاء والسحب والتعديل والحلول^{١١}.

وإما أن تكون رقابة وصائية تمارس من قبل السلطة المركزية على السلطات اللامركزية وتكون محدودة وضيقة جدا واستثنائية في إطار مبدأ لا وصاية إلا بنص^{١٢}. على الرغم من النص على إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون ٠٦-٠١ على النحو السالف ذكره، فإن مهامها ظلت معطلة إلى غاية يوليو ٢٠١١ وبعدها باشرت عملها على بعض وقائع الفساد، وبإمرة من السلطة التنفيذية، كما أن استقلالية الهيئة نصياً لم يفدها في شيء، فهي فعليا توجد في وضعية تبعية للسلطة التنفيذية- تخضع لأوامرها وتعليماتها ومحاسبتها تتبع لقواعد المحاسبة العمومية وميزانياتها تسجل ضمن مشمولات الميزانية العامة^{١٣}.

المطلب الثاني: ضرورة الخروج من الاستقلالية النصية للهيئة إلى الاستقلالية الفعلية

يقع الفساد في الجزائر في الأغلب الأعم- من متفذي السلطة التنفيذية، ولذا فإن كبحه يحتاج إلى سلطات قضائية وإدارية مستقلة وموازية، بإمكانها مساءلة وملاحقة الفاسد كائنا من كان، وإنزال أحكام القانون عليه، فليس يفيد في شيء زخم التشريع وتراكم الهيئات، إن لم تطبق القوانين وتجد سبيلها نحو التفعيل، والإعلام الفعلي والسليم " اعطني قوانين قليلة ولكنها حاكمة". هكذا كان يردد دوما الفقيه مونتسكيو، وقد يكون هذا التصدير، هو معقد الإصلاح، وسر تصحيح مفارقة ثورية النصوص وتردي حصيلة مكافحة الفساد في الجزائر^{١٤}.

فالبحث عن البديل، يقتضي منا إعادة النظر في مظنات وأغلوطات إصلاح العدالة، وجاهزية الهيئات المناهضة لهذه الآفة، وأنه لا مناص من حاجتنا إلى هيئات وازنة وموازية مستقلة حيال نفوذ السلطة التنفيذية (قضاء عادي وإداري).

إن المدرك حاليا، هو تنامي وعي المجتمع الدولي بضرورة مؤسسة مكافحة الفساد، ومن ثم الأخذ بيد الدول لإنشاء هيئات مستقلة للإشراف على تنسيق وتنفيذ سياسة مناهضة هذه الآفة، وقد انخرطت الجزائر في هذا المسعى، بإحلالها للهيئة الوطنية للوقاية ومكافحة الفساد محل المرصد



الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، اعتبرها الفقه ضمن الجيل الجديد من مكونات المنظومة القانونية الوطنية^{١٥}، وهو جهد محمود لكن خبراء فقه الفساد في الجزائر، ينعون الإبهام والغموض على دورها، وأنها تعاني من غياب التمثيل الشعبي في أعضائها، و تعوزها الاستقلالية الفعلية، علاوة على توظيفها السياسي من قبل السلطة التنفيذية.

وسجل البعض الآخر قلة تعاونها مع باقي هيئات محاربة الفساد^{١٦}، وقد أوجز تقرير لجنة مراقبة تنفيذ اتفاقية ٢٠٠٣، في الجزائر جوانب القصور هذه بالقول " ظاهر الأمر يوحي ببعض التحسن، ولكن الواقع العملي يكشف عن تفعيل ضعيف للإطار المؤسسي للجزائر وعدم تجسيد لافنت لما هو معلن في السياسات."^{١٧} وفي الجملة فإنه سابق لأوانه تقييم عمل هذه الهيئة، فهي في بواكير مساهمتها، وحتى تصل إلى ما بلغته بعض التجارب المقارنة في ماليزيا وسنغافورة من نجاحات لهذه المؤسسات^{١٨}، فإنه من الضروري الوقوف على بعض الأطر والمسارات التصحيحية والتصويبية لما تم إنجازه سابقا، نوجز بعض موجهاته:

- ضبط أدوار هذه الهيئات وتحديد طبيعتها بدقة ووضوح، ويكون ذلك بترشيد وتحيين أحكام القانون ٠٦-٠١ وبالأخص ما تعلق بالمركز القانوني لهذه المؤسسات، وإطارها التنظيمي.

- كفاءة قدر مقبول ومعقول من استقلالية هذه الهيئات، على نحو ما سارت عليه كل من سنغافورة وماليزيا، من تعظيم لأدوارها في حربها الضروس ضد الفساد.

-تقليل تبعيتها للسلطة التنفيذية، وإشراك لهيئات التمثيل الشعبي في تعيين أعضائها وانتخاب رئيسها، والدعوة لانفتاحها على كفاءات المجتمع المدني النزينة^{١٩}.

- تزويدها بالوسائل البشرية والمادية والمالية اللازمة لأداء مهامها، على نحو ما نصت عليه المادة السادسة الفقرة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٣ والمادة ٢٠ فقرة ٠٤ من اتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته، خاصة وأنهما مرجعيتين دوليتين للإطار المؤسسي الوطني في هذا المجال.

-ضمان أمن وحماية أعضاء الهيئة من كل أشكال الضغوط والتهديدات الحائلة دون المضي في مهامها.

-توطيد علاقتها مع باقي هيئات مكافحة الفساد وتنمية فرص التعاون والتنسيق معها لمحاصرة آفة الفساد وتحجيمها.

-الاهتمام أكثر بتكوين وتدريب أعضاء الهيئة وتحيين مدركاتهم العلمية في مجال الجريمة الاقتصادية^{٢٠}.

المبحث الثاني: توفر النصوص التنظيمية دعامة لاستقلالية الهيئة

إن توفير النصوص التنظيمية للهيئات والمؤسسات الرقابية يشكل أحد أهم العوامل الرئيسية لممارسة مهامها على أكمل وجه، ولأجل ذلك سنحاول التطرق في هذا المبحث إلى الإطار التنظيمي كآلية للوقاية من الفساد، وكذا ضرورة مواكبة هذه النصوص للتطورات الحاصلة في هذا المجال وتبني اصلاحات جديدة ترقى إلى تطلعات المجتمع.



المطلب الأول: الإطار التنظيمي كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته
أولاً: النصوص التنظيمية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته في القطاع العام

١- في مجال التوظيف : تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام في تسيير حياتهم المهنية القواعد المنصوص عليها في المادة 03 من قانون الوقاية من الفساد، والمتمثلة في^{٢٠}:

- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل: الجدارة والإنصاف والكفاءة.

- أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية.

- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.

- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتكوين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزاهة والسليم لوظائفهم يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.

٢- التصريح بالامتلاكات: قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الامتلاكات العمومية، يلزم القانون كل إطار سامي في الدولة وكبار المسؤولين بالتصريح بامتلاكاتهم وهذا حسب المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

٣- مدونات قواعد سلوك الموظفين: من أجل دعم مكافحة الفساد تعمل الحكومة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية، وكذلك المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها، لاسيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة في الوظيفة حسب المادة 07 من قانون مكافحة الفساد.

ثانياً: النصوص القانونية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته في القطاع الخاص

نصت المادة 13 من قانون مكافحة الفساد على اتخاذ مجموعة من التدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد والنص عند الاقتضاء على جزاءات تأديبية وردعية ضد مرتكبي جرائم الفساد، أهم هذه التدابير تتمثل في^{٢١}:

- تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف والقمع وأجهزة القطاع الخاصة المعنية.

- تعزيز وضع معايير واجراءات بغرض الحفاظ على نزاهة أجهزة القطاع الخاص.

- تعزيز الشفافية بين أجهزة القطاع الخاص.

- الوقاية من الاستخدام السيئ للإجراءات التي تنظم أجهزة القطاع الخاص.



وبالتالي، ومن أجل حماية المال العام من النهب والتبذير أو إلحاق أضرار بالخزينة العمومية

كان لا بد من تشديد الرقابة القبلية والآنية في تسيير الأموال العمومية والتي من شأنها الحد من الفساد في القطاع الخاص وتجنيب الدولة لخسائر مادية كبيرة^{٢٢}.

ثالثاً: في مجال إبرام الصفقات العمومية

نظراً لكون أهم مجالات الفساد الذي مس القطاع العمومي في الجزائر هي الصفقات العمومية على اعتبارها أنها عقود ممولة بميزانية الدولة، حيث كانت هناك العديد من التجاوزات القانونية في إبرام الصفقات العمومية، ما أدى إلى هدر وتبديد المال العام، كل هذا دفع المشرع الجزائري إلى إصدار قوانين خاصة بتنظيم الصفقات العمومية، وقام بتعديلها أكثر من مرة وذلك من أجل تعزيز الآليات الخاصة بالوقاية من الفساد.

في هذا الصدد تمت المصادقة على القانون الجديد في ديسمبر 2015 من خلال مجلس الوزراء، كما تضمن هذا القانون مراجعة بعض الأحكام الخاصة بمجال الصفقات العمومية، الهدف من ذلك يتمثل في المزيد من التسهيلات التي تسيير الصفقات العمومية على مستوى المؤسسات الاقتصادية، مشيراً إلى أن هذه الأخيرة تخضع لعدة مراقبات تلك التي يشرف عليها مجلس المحاسبة، كما يتضمن القانون الجديد تسهيلات فيما يخص تكفل أجهزة المؤسسة في دراسة الطلبات الخاصة بمشاركته مبني على أساس مبدأ حرية المساواة في معالجة المترشحين والشفافية بالإضافة إلى فرض عقوبات ضد المكتسبين الذين لم يحترموا التزاماتهم، وتتمثل هذه العقوبات في إلغاء الصفقة وفرض غرامات قد تصل إلى نسبة 20% من قيمة العقد.

قد جاء تعديل المرسوم رقم 10-236 بالمرسوم الرئاسي رقم 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويض المرفق العام، بسبب بعض العقبات في إجراء الصفقات وإبرامها، كذلك الصعوبات المثارة من قبل المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين، ويبرز هذا الإصلاح من خلال:

- تمكين الإدارة العمومية من تسيير المرافق العامة بتفويض أي تستطيع الإدارة المسؤولة عن المشروع تفويض مفوض آخر (شخص عام) عن طريق اتفاقية ومقابل أجر، وهذا الشخص يقوم باستغلال المشروع ويتعهد بإنجازه بكل محتواه، لذلك تم في ظل القانون الجديد رفع الحدود المالية لصفقات الأشغال التي وصلت إلى مليار وخمسة مائة مليون سنتيم ووصلت الدراسات من 400 مليون إلى مليار سنتيم.
- توسيع مجال صفقات الأشغال (التي تشمل الترميم، التهيئة)، وكذلك توضيح صفقات الخدمات حيث يتعلق بإنجاز خدمات فكرية خاصة بالإشراف على مشروع لا تقييم للعروض من دون تحقيق في القدرات المالية والتقنية للمؤسسات، كما تقرر بموجب هذا المرسوم منع المؤسسات



الفاشلة ماليا وتقنيا المشاركة في الصفقات، بالإضافة إلى التحقق من قدرات المترشحين قبل تقييم العروض من طرف المصلحة المتعاقدة.

- إلغاء الصفقات عندما يتعلق الأمر بالمصلحة العامة.
- يمكن للمصلحة المتعاقدة أثناء مراحل إبرام الصفقة أن تعلن عن انتهاء الصفقة لمبررات تتعلق بالمصلحة العامة، ولا يمكن للمتعهدين أن يطلبوا تعويضا جراء ذلك.
- تم إنشاء سلطة ضبط للصفقات، ولهذه السلطة صلاحيات الضبط في كل جوانب الصفقة إعلانها، إعدادها، تكوين ملفاتها، كذلك تقوم بإحصاء مستوى وتحليل المعطيات خاصة المتعلقة بالجوانب الاقتصادية والتقنية والقانونية، كذلك تستطيع تقديم توصيات واقتراحات تراها ضرورية أو مفيدة، فتعرضها على الحكومة.

المطلب الثاني: ضرورة مواكبة الإصلاحات للتطورات على المستوى الوطني والدولي

تتطلب عملية مكافحة الفساد والحد منه برامج إصلاح شاملة تحظى بدعم سياسي قوي وتكتسب مضمونا استراتيجيا يقوم على تشخيص المشكلة ومعالجة أسبابها وتظافر الجهود بين الحكومة ومختلف أطباق المجتمع المدني، من إعلام وجمعيات وأحزاب، انطلاقا من الفرد الواحد في الأسرة إلى غاية أعلى هرم في السلطة، وارساء المبادئ والقيم الأخلاقية للإدارة والمجتمع وتعزيزها والاستفادة من الخبرات الدولية، وفي هذا المطلب سنتطرق إلى ضرورة مواكبة الإصلاحات في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته للمستجدات الحاصلة على المستويين الوطني والدولي من خلال التدابير الوقائية والردعية لمكافحة الفساد.

أولا: إصلاح النظام القضائي: لقد أخذت الجزائر على عاتقها تعزيز دولة القانون والحق ومحاربة الفساد، حيث شكّل ذلك محورا رئيسيا في برنامج التجديد الوطني لرئيس الجمهورية، والذي أكد منذ سنة 2000 بمناسبة افتتاحه للسنّة القضائية على أن العدالة تعد الشرط الضروري لكل تقدم وتطور، وأن إصلاح العدالة يقع في قلب وفي طليعة المشروع الضخم للتجديد الوطني، وفي نفس هذا الإطار نصب رئيس الجمهورية بتاريخ 20 أكتوبر 1999 اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة التي كلفها بالإمعان في المنظومة القضائية واقتراح التدابير الملائمة لإصلاحها من أجل مكافحة الفساد أكد وزير العدل حافظ الأختام: "أن أبواب نيابات الجمهورية مفتوحة أمام كل من له ملف يتعلق بالفساد ويساعد العدالة والمجتمع على محاربتة" مؤكدا في نفس السياق "أننا بصدد بناء قضاء قوي طبقا لتوجيهات رئيس الجمهورية".^{٢٣}

إن تقييم كل ما أنجز والنقائص المسجلة واعداد تقرير تقييمي شامل متعلق بتنفيذ القرارات والتوصيات هو من صميم عمل اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة ولأجل ذلك و في ظل هذا الإصلاح تم تأسيس لجان متخصصة بغرض القيام بتكليف التشريع الوطني



مع الحقائق المترتبة عن التحولات الاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها الجزائر، كما راعت في هذا الصدد اتخاذ العديد من الإجراءات الردعية في حق القضاة والموظفين في قطاع العدالة المتورطين في قضايا الفساد والرشوة، وهذا ما جاء في نص المادة 12 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، التي تدعو إلى تحصين سلك القضاء ضد مخاطر الفساد، ووضع قواعد لأخلاقيات المهنة وفقا للقوانين والتنظيمات والنصوص السارية المفعول.

ثانيا: العمل على إشراك المجتمع المدني في مكافحة الفساد: إن الدولة بمفهومها الحديث لا يمكن أن تفعل كل شيء وحدها، لذا لا بد من إشراك المجتمع المدني، هذا الأخير يمكن أن يساهم في تحقيق التنمية المستدامة، وتأسيس حكم راشد حقيقي تظهر مزاياه في تطبيق السياسات الاقتصادية المستدامة وتقوية دولة الحق والقانون والالتزام بقيم الديمقراطية الرشيدة، ومن أجل ذلك نصت المادة 15 من القانون 01/06 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته^٢، على تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته وبناء على ذلك تم إنشاء الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد والتي تمثل الفرع الوطني لمنظمة الشفافية الدولية في الجزائر، وتبذل هذه الجمعية نشاطا كبيرا في مجال مكافحة الفساد.

إذ يجب التشديد على ضرورة توفير الإرادة السياسية لبناء نظام مؤسسي يشمل تطبيق خطة استراتيجية بإجراءات واضحة وفعالة لتعزيز المساءلة والشفافية وتفعيل المشاركة، وذلك من خلال مبادئ النزاهة والشفافية والمحاسبة في المؤسسات العامة والمجتمع ككل، وتفعيل تبادل الخبرات وزيادة التدريب للعاملين في آليات الشفافية والمساءلة ودعم دور التعليم والإعلامي نشر الوعي من أجل تعزيز تدابير منع الفساد.

وفي هذا السياق يمكن طرح العناصر التالية من أجل بناء إستراتيجية وطنية لتعزيز المساءلة والشفافية، فتمكين المجتمع المدني من مكافحة الفساد ركن أصيل للديمقراطية إذ يتعدى دوره نشر القيم الأخلاقية ليصبح وسيلة لحماية الأخلاق العامة ومقدرات المجتمع الاقتصادية والسياسية والحضارية من مخاطر الفساد ويتم ذلك من خلال:

- وضع آليات لتعزيز المساءلة والشفافية.
- مراعاة الشفافية في إعداد التشريعات الضامنة والضابطة لعمل مؤسسات المجتمع المدني.
- تفعيل الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني.

الخاتمة:

بالرغم من ظهور مؤشرات تنبئ عن تقلص مساحة الفساد الإداري في الجزائر، كوجود الترسانة التشريعية والتنظيمية الضخمة الموجهة لمكافحة هذه الظاهرة، وكذا إنشاء الهيئات والأجهزة المختصة في الوقاية منه ومكافحته، إلا أن المشكلة تبقى قائمة، فهناك فجوة كبيرة بين النظري والتطبيقي، فلا تزال وسائل الإعلام المختلفة و الهيئات الدولية المتخصصة في مكافحة الفساد على غرار منظمة الشفافية الدولية تعتبر الجزائر



من أكثر الدول فسادا وتضعها في ذيل الترتيب في هذا المجال، هذا بالإضافة إلى الهيئات القضائية والتأديبية و التي تبقى تطلعا باستمرار بأبناء عن تزايد قضايا الفساد في الجزائر.

إن التدابير والآليات العادية لمكافحة الجريمة أضحت اليوم غير كافية لمكافحة الفساد لأنه يختلف عن الجرائم التقليدية، ومن ثم فلا بد من استراتيجيات مدروسة بدقة وموضوعية، تأخذ بعين الاعتبار جميع جوانب هذه المشكلة، وقد كانت الدول المتقدمة سباقة مقارنة مع الدول النامية في مكافحة الفساد وذلك بالتركيز على علاج مسبباته تطبيقا لمبدأ الوقاية خير من العلاج.

ولهذا فإن وجود استراتيجية متكاملة لمواجهة الفساد أصبحت ضرورة حتمية وذلك للحد من الفساد ومكافحته، فالقضاء التام عليه قد يكون مطلبا مستحيل التحقيق، ولأجل تحقيق ذلك لا بد من:

- ضرورة توافر الإرادة السياسية القوية المؤمنة بضرورة مكافحة الفساد الإداري حتى يتوفر الدعم والتأييد لمن يباشر هذه المهمة.
- الالتزام بمبدأ سيادة القانون واحترام مبدأ الفصل بين السلطات.
- ضرورة توفر الشفافية في العمل الإداري وخاصة في مجال إبرام الصفقات العمومية التي تشكل أرضا خصبة للفساد.
- تبسيط وتسريع إجراءات المعاملات الإدارية، حيث أن الفساد مرتبط في جانب كبير منه بالبيروقراطية الإدارية.
- الالتفات وتقويم ومكافأة الموظف الأمين، حيث أن مسألة التحفيز تشكل عاملا مهما ومؤثرا على أداء الموظف للمهام الموكلة إليه بتفانٍ ومصداقية.
- ضرورة سن قانون واضح وصريح ومستقل للوقاية من الفساد ومكافحته يختلف عن القانون الحالي المعمول به لكون هذا الأخير جاء شاملا لجميع جرائم الفساد بمختلف صورها، ويجب أن يتضمن هذا القانون الجديد الخاص بالفساد تجريم مختلف مظاهره وخاصة تلك غير المجرمة في وقتنا الحالي كالواسطة والمحاباة وكذا ضرورة تطبيقه بحزم.
- تحيين وتطوير القوانين والتنظيمات الأخرى المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته لمواكبة تطور هذه الظاهرة.
- تشديد العقوبات وضرورة تناسبها مع قيمة المبالغ المستولى عليها، مع إلزام الفاسدين بضرورة إرجاع الأموال التي استولوا عليها وكذا مصادرة أموالهم وممتلكاتهم.
- ضمان استقلالية القضاء وتحليه بالحياد والنزاهة عند الفصل في جرائم الفساد.



- تعزيز التعاون الدولي والإقليمي بين الأجهزة الأمنية والقضائية لمحاصرة ظاهرة الفساد.
 - ترشيد الإنفاق العام لتجفيف منابع الفساد.
 - تحسين ظروف ومزايا الوظيفة العامة ووضع نظام حوافز متميز.
 - إيجاد آليات فعالة للرقابة والمحاسبة الداخلية من خلال إنشاء وحدات رقابية في كل مؤسسة وإدارة عمومية.
 - تفعيل دور البرلمان في مكافحة الفساد الإداري عن طريق مراقبة ومساءلة الحكومة على تقصيرها في إدارة وتسيير الأموال العمومية.
 - ضمان استقلالية مؤسسات الرقابة في مواجهة السلطة التنفيذية.
 - التأكيد على ضرورة نشر هيئات الرقابة لتقاريرها وخاصة الهيئة والديوان.
- كل هذا في انتظار تنصيب السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي نأمل أن تكون إضافة كمية ونوعية للأجهزة والمؤسسات والهيئات الرقابية التي أنشأها المشرع الجزائري.
- الهوامش:**

- ¹- حمزة سليمان ناصر الدغمي، النظام القانوني لجريمة الفساد في التشريع الجزائري و الأردني، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، الأردن، 2008، ص 5 .
- ²- حمد محمد براك حمد، مكافحة الفساد في التشريع الفلسطيني والمقارن -دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة، ط1، دار الشروق للنشر والتوزيع، رام الله -فلسطين، ٢٠١٩ ص3.
- ³- المرسوم الرئاسي رقم ١٢٨-٠٤ المؤرخ في ١٩ أفريل ٢٠٠٤، يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم ٣١ أكتوبر سنة ٢٠٠٣. الجريدة الرسمية عدد ٢٦ مؤرخة في ٢٥ أبريل ٢٠٠٤، الصفحة ١٢.
- ⁴- نصت المادة ٢٢٤ من التعديل الدستوري لسنة ٢٠٢٠ على أنه: "تستمر المؤسسات والهيئات التي طرأ على نظامها القانوني في هذا الدستور تعديل أو إلغاء في أداء مهامها إلى غاية تعويضها بالمؤسسات والهيئات الجديدة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ نشر هذا الدستور في الجريدة الرسمية". أما فيما يخص عمل السلطة ففي اعتقادنا نظن أن المشرع الجزائري سيكتفي بتعديل القانون رقم ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فقط.
- ⁵- تم تعديل تسمية الهيئة في التعديل الدستوري لسنة ٢٠٢٠ إلى " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته" بموجب الفصل الرابع من الباب الرابع من الدستور.
- ⁶- أما بموجب التعديل الدستوري لسنة ٢٠٢٠ فقد غير التسمية بمؤسسات الرقابة.
- ⁷- نصت المادة ٢٠٤ من التعديل الدستوري لسنة ٢٠٢٠ على أن " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة"، والملاحظ في هذا النص أن المشرع استخدم مصطلح مؤسسة بدل مصطلح هيئة تماشياً مع عنوان الفصل الرابع المعنون ب: مؤسسات الرقابة.
- ⁸- عثمانى فاطمة، بورماتي نبيل، استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: بين الرؤية الدستورية والواقع، مجلة التراث، المجلد الثاني، العدد ٢٦، جامعة الجلفة، ٢٠١٧، ص ٦٥.
- ⁹- المادة ٢١ الفقرة ٠١ من القانون رقم ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.
- ¹⁰- المادة ٢١ الفقرة ٠٢ من القانون رقم ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.
- ¹¹- عثمانى فاطمة، بورماتي نبيل، مرجع سابق، ص ٦٧.



- ^{١٢} - أحسن غربي، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الادارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الانسانية، العدد ١١٥، ٢٠١٥، ص ٢٤٢.
- ^{١٣} - شهيدة قادة ، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد و مفارقاتها: إطار قانوني و مؤسستي طموح يفتقد لآليات إنفاذه، مجلة حكم القانون ومكافحة الفساد، جامعة تلمسان، الجزائر، ٢٠١٩، ص ٥.
- ^{١٤} - زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بمكافحة الفساد، ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2012/2011 ص ٢٢٩.
- ^{١٥} - زوزو زوليخة ، مرجع سابق، ص 180، وراجع بالخصوص سعادي فتيحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2011، ص ٢٥.
- ^{١٦} - شهيدة قادة، مرجع سابق، ص ٨.
- ^{١٧} - باديس بوسعود، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر، رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جماعة تيزي وزو، 2015، ص ١٠١.
- ^{١٨} - سعادي فتيحة مرجع سابق، ص ١٣.
- ^{١٩} - المادة ١٩ من القانون رقم ٠١-٠٦ المعد والمتمم.
- ^{٢٠} - أنظر: المواد 04، 03، و ٠٧ من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.
- ^{٢١} - المادة ١٣ من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.
- ^{٢٢} - سارة بوسعود، واقع الفساد في الجزائر وآليات مكافحته، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، المجلد الخامس، العدد الأول، جامعة أم البواقي، جوان ٢٠١٨، ص ٣٢٠.
- ^{٢٣} - فايزة بن عيسى، استراتيجية مكافحة الفساد لتأسيس الحكم الرشيد في الجزائر، ماجستير، تخصص إدارة ومالية، جامعة البويرة، ٢٠١٥-٢٠١٦، ص ٥٣.
- ^{٢٤} - المادة 15 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.