وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عباس لغرور خنشلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق
نيابة العمادة للدراسات في التدرج

النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبة:
. عبد الحكيم خوشة
. بوزيد حصاد

إشراف الدكتور:
د. حبيبة عبدلي

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
د. أوشن حنان	أستاذ التعليم العالي	جامعة عباس لغرور خنشلة	رئيسا
د.حبيبة عبدلي	أستاذ التعليم العالي	جامعة عباس لغرور خنشلة	مشرفا ومقرر
د. بوخيرة حسين	أستاذ محاضر أ	جامعة عباس لغرور خنشلة	عضوا ممتحانا

السنة الجامعية 2024/2023

شكر وعرفان

الحمد والشكر لله الواحد الذي لم يلد ولم يولد ولم يكن له كفؤا أحد.

نتقدم بالشكر الخاص الأستاذة المشرفة حبيبة عبدلي لقبولها الإشراف

على هذا الجهد وما تقدمه لنا من نصائح قيمة والمتابعة المستمرة.

كما لا يفوتنا أن نقدم الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة رئيسا وعضوا

ومقررا الذين سيثرون هذه المذكرة بملاحظاتهم وعلمهم النافع مما

سيكون له الأثر الطيب في إخراجها في صورتها المثلى كما أتوجه

بالتحية والشكر إلى جميع أساتذة كل باسمه ومقامه في كلية الحقوق

بجامعة خنشلة.

ومن مد يده العون في إبداء ملاحظة وتقديم معلومة جزاهم الله ألف خير

وأتمنى لهم التوفيق.

ونسأل الله عز وجل التوفيق.

الإهداء

أحمد الله مخرج النور بعد الظلام أحمده ربي رزقني حسن المسير كلمات الاهداء لمن كانوا لنا مثل الشموع في الليالي المظلمات أهدي تخرجي لوالدي العزيز الذي سار معي في كل درب وكل طريق لأصعد به الى طريق النجاح فألف شكر وتحية شكرا أمي الحبيبة صاحبة البيت الدافئ والعين الساهرة والقلب الحنون شكرا من زرعت لدي روح المثابرة والاجتهاد لأصل إلى ما أصبو إليه.

يا سندي و رازح ظهري أخوتي وأخواتي إلى كل الأصدقاء والزملاء وكل من شاركني فرحتي وكل من أحبني وإليك يا من تقرأ.

عبد الحكيم خوشة

الإهداء

إلى صاحب السيرة العطرة، والفكر المستنير،

فلقد كان له الفضل الأول في بلوغي التعليم العالي

والدي الحبيب، أطال الله في عمره.

إلى من وضعتني على طريق الحياة، وجعلتني رابط الجأش،

وراعتني حتى صرت كبيرا

أمي الغالية، طيب الله ثراها.

إلى إخوتي، من كان لهم بالغ الأثر في كثير من العقبات والصعاب،

إلى جميع أساتذتي الكرام، ممن لم يتوانوا في مد يد العون لي.

بوزيد حصاد

مقدمة

مقدمة

الفساد من أخطر الجرائم التي تُهدد الدول واستقرارها على جميع الأصعدة، لا يُشكل فقط عقبة أمام الإصلاح والتنمية، بل هو العدوّ اللدودٌ يُعيق تقدّم الدول ويُحرم شعوبها من الرفاهية، وتنعكس سلبيا على النشاط الاقتصادي وعلى كيان المجتمع، إنّ الفساد يُساهم بشكلٍ كبيرٍ في تنامي الجريمة، خاصةً الجريمة الاقتصادية وجريمة غسيل الأموال، فلم يعد الفساد ظاهرةً محليةً تُقيدُ بحدودِ دولةٍ أو مجتمعٍ محدّدٍ، بل أصبحَ ظاهرةً عالميةً تُهدّدُ استقرارَ الدولِ واقتصاداتها على حدٍّ سواء، إلا أنها أكثر انتشارا في الدول النامية وهي مرتبطة بالمستوى الاقتصادي والاجتماعي للموظف العام والمستوى الثقافي والوعي العام المواطنين وتخلق انعدام الثقة لدى المواطن في نزاهة العمل الإداري.

إنّ انضمامَ الجزائرِ إلى العديدِ من الاتفاقياتِ الدوليةِ والإفريقيةِ والعربيةِ المتعلقةِ بمكافحةِ الفسادِ خطوةٌ إيجابيةٌ تُساهمُ في تعزيزِ جهودِها لمكافحةِ هذهِ الظاهرةِ المستشارية، وتُعدُّ اتفاقيةُ الأممِ المتحدةِ لمكافحةِ الفسادِ واتفاقيةُ الاتحادِ الإفريقي لمنعِ الفسادِ من أهمّ الاتفاقياتِ الدوليةِ والإفريقيةِ التي انضمتْ إليها الجزائرُ بتاريخ 31اكتوبر 2003 التي نصت في مادتها السادسة إلى "تتكفل كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد ".

أما على المستوى الوطني فعملت الجزائر على اصدار العديد من التشريعات واتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات وإنشاء هيئات مهمتها محاربة الفساد كقانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم01.06 المؤرخ في20فيفري 2006 والذي يتضمن مجموعة من الأحكام والتدابير الوقائية في مجال مكافحة الفساد وهذا باستحداث هيئة سميت بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ونص عليها من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد وهي هيئة استشارية في مجال مكافحة الفساد.

فهناكَ بالفعلِ العديدُ من العواملِ التي تُحدّدُ من فعاليةِ عملِ الهيئةِ الوطنيةِ للوقايةِ من الفسادِ ومكافحتهِ في الجزائرِ والتي من بينها أنها كانت لا تشكل إلا هيئة استشارية وعليه قام المؤسس الدستوري باستحداث آلية جديدة تتمثل في السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد بموجب التعديل الدستوري 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئيسي442.20 المؤرخ في 1 نوفمبر 2020 تحل محل سابقتها وهو ما يبرز التطور الذي وصلت إليه المنظومة التشريعية في الجزائر والتي تجلت فعال في دسترة المؤسسات المكلفة بمكافحة الفساد وهو الأمر الذي يدل على وجود إرادة سياسية حقيقة وجادة سواء من طرف السلطة التنفيذية أومن طرف السلطة التشريعية.

أُؤكّدُ على صحةِ ما ذكرتَهُ سابقا، فاستحداثُ السلطةِ العليا لمكافحةِ الفسادِ في الجزائرِ خطوةٌ إيجابيةٌ تُساهمُ في تعزيزِ جهودِ مكافحةِ هذهِ الظاهرةِ المستشارية، ولهذا التكريس صدر القانون 08.22 مؤرخ في 04شوال عام 1443 الموافق ل 05ماي 2022 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، الذي حدد تشكيلتها وأجهزتها ونظام عملها يعد حسب رأينا محاولة من الدولة الجزائرية في استكمال بناء الآليات المؤسساتية لنظام الوقاية من الفساد ومكافحته التي وضع أسسها القانون 01.06 وفق نظرة وتوجه جديد يتلاءم مع مستجدات الواقع الراهن وما يشهده من تطور آليات وأساليب مكافحة الفساد.

أولا: أهمية الدراسة

يكتسي موضوع الدراسة أهمية بالغة تكمن في أهمية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته محل الدراسة، فهي خطوةٌ إيجابيةٌ تُساهمُ في تعزيزِ جهودِ مكافحةِ هذهِ الظاهرةِ المستشارية.

فضلا وتتجلى أهمية الدراسة من **الأهمية العلمية** يُساعد على دراسة الفساد ظاهرةً مُستشاريةً تُهدّدُ استقرارَ الدولِ وتنميتها، وتلعبُ السلطة العليا دورًا محوريًا في مكافحة الفساد

من خلالِ تعزيزِ الشفافيةِ والمساءلةِ، والتحقيقِ مع المُتورّطينَ في قضايا الفسادِ، واسترجاعِ الأموالِ المُستحوذةِ بطرقٍ غيرِ مشروعةٍ، تُساهمُ جهودُ السلطةِ العليا في تعزيزِ دولةِ القانونِ ومبادئِ الحكمِ الرشيدِ.

وتتجسد **الأهمية العملية** تساعد دراسة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من خلال ما تحمله هذه الهيئة من رؤية جديدة في مجال جرائم الفساد ذات الخطورة البالغة، كما تتجلى هذه السلطة في المنظومة التشريعية الجزائرية المستحدثة لهذا النص القانوني الذي من خلال الدور الفعال الذي تلعبه في قمع هذا النوع من الجرائم وتعزيز الوقاية منها.

ثانيا: أسباب اختيار الموضوع

إن اهتمامنا بدراسة موضوع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يرجع لعدة اسباب ذاتية وموضوعية.

❖ **الأسباب الذاتية:**

- الرغبة الشخصية في دراسة موضوع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بشكل من التفصيل.
- الاهتمام بالجانب جرائم الفساد ومكافحتها واستحداث القانون22.08 مؤرخ في 04شوال عام 1443 الموافق ل 05ماي 2022 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها.

❖ **الأسباب الموضوعية:**

- يُتيحُ ذلكَ فرصةً لدراسةِ هذهِ السلطة وتقييمِ عملها وتحديدِ نقاطِ قوتها ونقاطِ ضعفها.

- لفَسَادُ ظاهرةٌ مُعقّدةٌ ومتعدّدةُ الأبعادِ، لها جذورٌ عميقةٌ في المجتمعِ، ولانتشاره في مختلف المجالات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية وعبر المستويات المتعددة التي يتكون منها البناء الهيكلي للدولة.

ثالثا: أهداف البحث

الهدف من الدراسة في معرفة الدور المستحدث للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مقارنة مع المهام التي كانت منوطة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، خصوصا وأن التعديل الدستوري 2020 قد عزز من اختصاصاتها وجعلها هيئة مستقلة في اتخاذ قراراتها في مجال الفساد، فهي الأساليب المستحدثة في ممارسة السلطة العامة التي بات المشرع الجزائري يعتمد عليها بشكل واسع.

رابعا: إشكالية الموضوع

ومن خلال ما سبق، ونظرا لأهمية الموضوع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وتشبعه فإن محاولة دراسته تتطلب الخوض في الإشكالية التالية:

- **هل يمنح النظام القانوني الحالي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحيات كافية لضمان فعالية عملها في مكافحة الفساد؟**

ويتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التالية:

- ما هي التحديات الرئيسية التي تواجه تطبيق الإطار القانوني المستحدث لمواجهة الفساد؟
- كيف تساهم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تعزيز الشفافية والنزاهة في الحياة العامة في الجزائر؟

خامسا: المنهج المتبع

للإجابة عن إشكالية البحث وما يتفرع عنها من تساؤلات وللإحاطة بجميع جوانب الموضوع اعتمادنا المنهج الوصفي من خلال التعرض إلى الإطار المفاهيمي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وبيان جوانب تطورها وتنظيمها القانوني واستعملنا أداء التحليل من أجل تحليل النصوص القانونية واستخراج مقصودها.

سادسا: الدراسات السابقة

يعد موضوع "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته" من المواضيع التي تستهوي الباحثين كل حسب وجهة نظره ولقد تم الاطلاع على مجموعة من الدراسات نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر.

رسالة الماجستير للباحث "أزرقي تبري" بعنوان "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وسياسة الحكومة تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014.

هذه الدراسة تمت قبل استحداث قانون 08.22 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، وتعديل الدستور الجزائري 2020، وخلافا لما تناولناه بما جاء في القانون 08.22 والدستور 2020 والتي تعد دراسة ثرية بمجموعة من النصوص القانونية.

سابعا: الصعوبات

في إطار إنجاز هذا الموضوع واجهتنا مشكلة واحدة وهي قلة المراجع المتخصصة، لكن رغم هذه العواقب لم تعقنا وتوصلنا إلى إخراج هذا الموضوع على أحسن وجه.

ثامنا: تصريح بالخطة

من أجل الإحاطة بأغلب تفاصيل الموضوع قسمنا الدراسة إلى:

فصلين حيث خصصا **الفصل الأول** الإطار القانوني المستحدث لمواجهة الفساد، تناولنا في **المبحث الأول** السياق المعرفي للسلطة العليا للشفافية، أما **المبحث الثاني** فخصصناه تنظيم السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته، في المقابل خصصنا **الفصل الثاني** دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، تناولنا **المبحث الأول** صلاحيات السلطة العليا للشفافية، أما **المبحث الثاني** فعالية دور السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد ومكافحته.

أنهينا الدراسة **بخاتمة** تضمنت أهم النتائج والاقتراحات.

الفصل الأول

الإطار القانوني المستحدث لمواجهة الفساد

حاول المشرع الجزائري في إطار سياسة لمكافحة الفساد وعدم الاكتفاء بالوسائل الردعية فقط، وإنما قام بوضع تدابير للوقاية والحد من انتشار الفساد انطلاقا من فكرة أن الأولوية في عملية الإصلاح تكون بإعادة النظر في الهياكل المؤسساتية، وهذا بتدعيم الهياكل الموجودة أو إضافة هياكل جديدة، ولذلك استحدث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي تعد الهيئة الوحيدة المختصة في هذا المجال، بل أن هناك من يعتبر بأن إنشاء هذه الهيئات جديدة يعتبر بمثابة تحويل البعض لاختصاصات السلطة التنفيذية وتحويليها إليها و إدراكا من المؤسس الدستوري لأهمية هذه الهيئة قام بدستوريتها في التعديل الدستوري لسنة 2016، وفي ظل التعديل الدستوري2020 تم تغيير اسمها إلى السطلة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وتم منحها صلاحيات أوسع في مجال مكافحة الفساد، وعليه نتناول السياق المعرفي للسلطة العليا للشفافية(المبحث الأول)، وتنظيم السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته(المبحث الثاني).

المبحث الأول: السياق المعرفي للسلطة العليا للشفافية

الفساد منتشر في كل أنحاء بلد تقريباً، ويأثر بشدة في البلدان النامية، لأنه يحول دون إحراز أي تقدم وتطور في النمو الاقتصادي، ويعيق توطيد أركان الديمقراطية، ويبدد الفساد الموارد إذ يذيع بالسياسة الحكومية عن خدمة مصالح الأغلبية، وتعيد بها عن تحقيق مقاصدها، فيوجه طاقات وجهود الموظفين والمواطنين نحو الكسب السريع بدل القيام بأنشطة منتجة، ويعيق نمو روح المنافسة، وتحيط الجهود الرامية إلى تخفيف حدة الفقر، أما الجزائر أوجدت مجموعة من آليات مؤسساتية موضوعية للمكافحة الفساد والحد منه السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي تم تنظمها بموجب قانون 08.22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الذي منح يا نوع من استقلالية من أجل وتوسيع مهامها في مجال الحد من الفساد، وعليه نتناول مفهوم السلطة العليا للشفافية (المطلب الأول)، والطبيعة القانونية للسلطة الوطنية للشفافية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم للسلطة العليا للشفافية

قام المشرع الجزائري في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته بعد المصادقة على الاتفاقيات الدولية باستحداث هيئة مستقلة تتمثل في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وهذا ما سنتناوله في الفرع الأول من خلال تعريف السلطة العليا للشفافية وخصائصها وفي الفرع الثاني نتحدث عن تمييز السلطة العليا عن غيرها من الهيئات المشابهة.

الفرع الأول: تعريف السلطة العليا للشفافية وخصائصها

في إطار الإصلاح المؤسساتي الذي تبناه التعديل الدستوري لسنه 2020 تم التنصيص بموجب المادة 204 منه على إنشاء مؤسسة رقابية جديدة تدعى في صلب النص

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وعليه نتعرض للأساس القانوني للسلطة العليا للشفافية وتعريفها ثم نتطرق إلى خصائصها.

أولا: تعريف السلطة العليا للشفافية

لابد أن نقوم بتوضيح لو كان باختصار عن مفهوم الشفافية لغة، واصطلاحا.

1. التعريف اللغوي لمصطلح الشفافية

لو بحثنا عن مصطلح الشفافية في معاجم و قواميس اللغة العربية لما وجدنا معاني تقابلها أكثر قربا لها من كلمة الصدق، الأمانة، العدالة، الإخلاص، إذا أشارت اللغة العربية إلى أن مصطلح الشفافية فهي مشتقة من الفعل شَف، يشف، شفاف، وثوب شفاف بفتح الشين وكسرها، ويشف بالكسر (شفيفاً)، وهو الذي يمكن أن يبصر ما وراءه، وعلى ذلك فإن كلمة الشفافية في العربية معناها القدرة على إبصار الأشياء الموضوعية خلف الشيء، وبالتالي رؤية هذه الأشياء ومعرفة حقيقتها[1]، ونربط مفهوم الشفافية بمصطلح (البيان) وهو: " ما تبين به الشيء من الدلالة وغيرها، وبان الشيء بيانا أي اتضح واستبان الشيء وظهر، واستبنته أي عرفته".

2. التعريف الاصطلاحي لمصطلح الشفافية

يقصد بالشفافية هي المعلومات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة تكون معلومة واضحة ومنظورة ومفهومة من طرف الشعب، وعلى الحكومة أن تتبني سياسة الابتعاد عن الحكم الشمولي وتوسيع الديمقراطية، والالتزام بخضوعها للمراقبة والمساءلة من خلال مشاركة كل الأطراف ذوي العلاقة في العملية السياسية وتحميلهم مسؤولة الإخفاق. وقامت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الأنتوساي)على تعريف الشفافية:" بأنها قيام

[1]. حسين عبد الرحيم: الشفافية في قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر، مجلة شريعة وقانون، جامعة قطر، العدد11، 2009، ص55.

الأجهزة العليا للرقابة والإفصاح العام بطريقة آنية وموثوقة ومفيدة وواضحة عن أوضاعها القانونية وأنشطتها وإدارتها المالية وعملياتها واستراتيجيتها وأداءها، وكذلك لزوم الإفصاح العام عن نتائج عمليات الرقابة واستنتاجاتها، فضلا عن تمكين العموم من الحصول على المعلومات حول الأجهزة العليا للرقابة"[1].

ولقد تم تعريفها أيضا بأنها:" مبدأ خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالقرارات والظروف والأعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة وبشكل أكثر تحديداً ومنهجيا في توفير المعلومات وجعل القرارات المتصلة بالسياسة معلومة للجميع من خلال النشر في الوقت المناسب والانفتاح لكل الأطراف ذوي العلاقة[2]".

كما تعرف الشفافية على أنها:" تعني توفر مجموعة من المعلومات الدقيقة في مواقيتها مع إفساح المجال أمام الجميع للاطلاع عليها، من أجل توسيع دائرة المشاركة و الرقابة والمحاسبة من جهة، ومن أجل التخفيف من هدر الأموال ومحاصرة الفساد من جهة أخرى لاسيما في تسيير الشؤون العمومية، للإشارة فقد جاء في التعديل الدستوري الجزائري الجديد المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية رقم 82 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020 بإضافة طبعة جديدة، وذلك من خلال المادة 09 منه وتتمثل في ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية إن تفعيل مبدأ الشفافية في التسيير في مختلف أوجه نشاط الإدارة والأجهزة الرسمية وعلاقتها بالجمهور، لمن شأنه أن يؤسس لنظام معلومات واضح معلن قوامها لوضوح .وهذا الأمر يولد على أن النزاهة والصدق في المعاملة

[1] . صالح عبد عايد العجيلي، أحمد ناظر أحمد: دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، 2018/12/31،ص16.

[2]. صالح عبد عايد العجيلي: المرجع نفسه، ص16.

هما أساس بناء علاقة متينة بين المواطن والإدارة، وهو ما يؤدي في النهاية إلى رفع نسب ومعدلات ثقة الإدارة بالمواطن مما يدعم علاقة الحاكم بالمحكوم[1]".

تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية استشارية لأنه نص عليها المشرع الجزائري انطلاقا من أحكام المادة 204 [2]من التعديل الدستوري لسنة 2020 بأنها:" السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة".

في حين أنه بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته عرفها المشرع في القانون (01.06) المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته في المادة 18 [3]وهي الهيئة الوطنية التي أسندت إليها هذه المهمة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 بقولها:" الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية"، وهو تقريبا نفس التعريف الوارد في التعديل الدستوري لسنة 2020، إلا أن التسمية غيرت إلى السلطة بدلا من هيئة.

نلاحظ أن المشرع حذا حذو المشرع الفرنسي الذي اعتمد نفس التسمية السابقة وهي الهيئة الوطنية المستقلة من خلال القانون (01.06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته)، والهدف من ذلك هو تحقيق الحياد في التعامل مع الأعوان العموميين أو المتعاملين الاقتصاديين لتحقيق الشفافية ولإعطاء هذه السلطة أهمية أرسى المشرع النص عليها من

---

[1]. منصف عبد العزيز لعرابة: المرتكزات الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لضمان شفافية الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة أفاق للبحوث والدراسات،المجلد5، العدد1، جامعة الوادي، 2022/10/31،ص678.

[2]. المادة 204 من الدستور 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 440/20 المؤرخ في 15 جمادئ الأولى 1442 الموافق ل30 ديسمبر2020، الجريدة الرسمية، العدد82، الصادر في 16 جمادئ الأولى 1442 الموافق ل31 ديسمبر2020، المعدل والمتمم للدستور01.16، المؤرخ في 26 جمادئ الأولى 1437 الموافق ل6 مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد14، الصادر في 27 جمادئ الأولى 1437 الموافق ل7 مارس 2016.

[3]. المادة 18 من الأمر01.06، مؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فبراير2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد14، الصادر في 21 فبراير 2006.

خلال الدستور عوض النص التشريعي الذي أنشا الهيئة الوطنية التي كانت مكلفة بنفس المهام، وأسند هذه المهمة الجديدة التي سميت بالسلطة وقد أكد المؤسس الدستوري على استقلاليتها هي الأخرى[1].

ثانيا: خصائص السلطة العليا للشفافية

تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر بالعديد من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الهيئات وتتمثل في:

1. السلطة العليا هيئة دستورية رقابية

المؤسسة الدستورية الرقابية تعتبر هي السلطة العليا لشفافية، تختص بالتحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور، وفي كيفيات استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها.

وبهذا تم ترقية دور السلطة العليا من هيئة استشارية الى هيئة رقابية، وهو ما يؤكد نية المشرع الجزائري في تدعيم دورها في مكافحة الفساد، على عكس ما كانت عليه الهيئة الوطنية التي تم تصنيفها ضمن المؤسسات الاستشارية[2].

2. السلطة العليا للشفافية تتمتع السلطة بالطابع الإداري

وذلك باعتبار السلطة العليا للشفافية سلطة إدارية مستقلة استنادا للمادة 2 [3]من القانون08.22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

[1]. عثمان حويذق، محمد لمين سلخ: النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد13، العدد1، جامعة الوادي، أفريل 2022، ص474.

[2]. سهام بن عبيد: خصوصية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة الفساد من منظور القانون رقم 08-22، مجلة الحقوق و الحريات، المجلد11، العدد1، جامعة سطيف 1، 2023، ص342.

[3]. المادة 2 من القانون رقم 08.22 مؤرخ في 04شوال عام 1443 الموافق ل 05ماي 2022 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، جريدة رسمية، العدد32 ، الصادر في 14 ماي 2022.

وتشكيلتها وصلاحياتها، فهي غير تابعة للإدارات الوزارية أو الحكومية أو البرلمان أو القضاء، إلا أنها تبقى داخل السلطة التنفيذية، رغم عدم خضوعها للسلطة الرئاسية أو الوصاية، وذهب البعض إلى اعتبار تبعية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لرئيس الجمهورية يجعلها غير خاضعة لرقابة الحكومية والبرلمان[1].

3. دسترة الشفافية ومحاربة الفساد

لقد عدل دستور 2020 عنوان الهيئة ليصبح السلطة العليا للشفافية، وهي خطوة تعبر عن الإرادة الصريحة للدولة في الوقاية من الفساد بسياسة جديدة، كما تعتبر الشفافية عنصر لا غنى عنه في مقاربة الوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بالاعتماد على الشفافية في تسيير الشأن العام، وتتمثل الشفافية في أن المعلومة تصبح متاحة للموظف والمجتمع المدني.

وهذا ما وضحته المادة 55 من الدستور2020 يصبح بموجبها للمواطن الحق في الوصول الى المعلومات والوثائق والاحصائيات وتداولها من شأنه تكريس الشفافية[2].

4. عدم تبعية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لأي جهة أخرى

اختلاف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيث استبدل المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أدخل عليها بعض التعديلات، لعل أهمها استبعاد التكييف الذي تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 بخصوص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020الهيئة الوطنية ومن قبله تكييف المشرع الجزائري في القانون رقم 01.06 المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته، والمتمثل في اعتبار الهيئة سلطة إدارية.

---

[1]. أحسن غربي: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث، المجلد6، العدد1، جامعة سكيكدة، 2021، ص692.

[2]. سهام بن عبيد : المرجع نفسه، ص342.

الفرع الثاني: تمييز السلطة العليا عن غيرها من الهيئات المشابهة

تتميز السلطة العليا عن غيرها من الهيئات المشابهة باستقلاليتها وصلاحياتها الواسعة وتركيزها على الوقاية من الفساد ومشاركة المجتمع المدني والشفافية.

أولا: تمييز بين السلطة العليا ومجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة هو أعلى هيئة في الدولة خول لها الدستور مهمة الرقابة على البعدية الأموال العمومية، وأعطاه جميع الصلاحيات في ممارسة أعماله[1].

وعرف المشرع الجزائري مجلس المحاسبة في المادة 02 [2]من الأمر 02.10 المتعلق بمجلس المحاسبة، بأنه "يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية للأموال الدولة والجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاص، و يتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبة للقوانين والتنظيمات المعمول بها....".

على الرغم من أن كل من السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومجلس المحاسبة مؤسستان مستقلتان تعملان على حماية الممتلكات والأموال العمومية من كل أشكال التبديد

[1]. هشام عبد الكريم، مسعود شوية: المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر نحو تبني استراتيجية جديدة، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12 ،العدد2(العدد التسلسلي 24)، جامعة باتنة،2020 ،ص72.

[2] . الأمر 20.95 المؤرخ في 1995/07/17، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد39 الصادرة بتاريخ 1995/07/22، المعدل والمتمم بالأمر 02.10 المؤرخ في 2010/08/26، الجريدة الرسمية، العدد50 الصادر بتاريخ 2010/09/01.

والاختلاس وإضفاء الشفافية والنزاهة إلا أنهما يختلفان من حيث الطبيعة القانونية ومن حيث الصلاحيات التي تتمتع بها كل مؤسسة[1].

1. من حيث الصلاحيات:

يتمتع مجلس المحاسبة بسلطات واسعة في مجال الرقابة البعدية على الأموال العامة سواء الإدارية أو القضائية قصد حماية الممتلكات والأموال العمومية من كل اشكال الفساد ومراقبة مطابقة استعمالها مع الغايات التي خصصت لأجلها ونكون الرقابة فيما يلي: مراقبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية، وتقييم شروط استعمالها للمواد المادية والوسائل، التأكد من وجود اليات وإجراءات رقابية داخلية ويقدم التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية يراقب شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات[2].

بينما السلطة العليا تتمتع صلاحيات إدارية وتتمثل أساس في تقديم توصيات واقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتقييم الأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الإلزامية الى الوقاية من الفساد ويظهر جانب وقائي من خلال تلقي تصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العمومين بغرض محاربة الكسب غير مشروع للموظفين والمناصب العليا[3].

[1]. حيدور جلول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وحماية الممتلكات والأموال العمومية ،أطروحة دكتوراه في حقوق تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي الياس، سيدي بلعباس، 2021، ص31.

[2]. نفس المرجع، ص37.

[3]. فيصل بوخالفة: السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته(بين المقتضيات القانونية و التحديات الواقعية)، مجلة طبنـة للدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد5، العدد02، جامعة سطيف2، 2022، ص1281.

2. من حيث القانونية

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة قضائية متخصصة ومستقلة وقد عرفها الدكتور محمد الصغير بعلي بانها جهات قائمة خارج السلطة القضائية تتمتع عادة باختصاصات إدارية وقضائية[1].

ونصت المادة 3[2]الفقرة 1 من الأمر رقم 20.95 المتعلق بمجلس المحاسبة على ما يلي " مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية ذات اختصاص إداري وقضائي في ممارسة مهمة الموكلة إليه"، بالإضافة إلى المادة 199[3]من التعديل الدستوري لسنة 2020"مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة".

بخلاف السلطة العليا صلاحيات إدارية وقائية، كما أن أعضاء مجلس المحاسبة هم قضاة ويتمتعون بالحصانة القانونية غير ان هذه الحصانة اقل قيمة من تلك التي يتمتع بها قضاة الهيئات القضائية سواء العادية او الإدارية، ويختص أيضا بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة لدولة والمساهمة في ترقية الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وأن كان يشترك مع السلطة العليا في كونهما مؤسستان مستقلتان خول لهما المشرع وضع نظامها الداخلي[4].

[1] . محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دار العلوم، الجزائر، 2004، ص196.

[2] . المادة3 الفقرة1 من الأمر 20.95 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

[3] . المادة 199 من الدستور2020.

[4] . حيدور جلول: المرجع السابق، ص31.

إلا أنهما يختلفان من حيث ان السلطة العليا هي مؤسسة دستورية ذات اختصاص إداري رقابي واستشاري ذات طابع وقائي في حين أن مجلس المحاسبة هو مؤسسة دستورية رقابية ذات طابع ردعي يمارس اختصاصات إدارية وقضائية.

ثانيا: التمييز بين السلطة والديوان المركزي لقمع الفساد

ويعرف الديوان المركزي لقمح الفساد هو مصلحة مركزية عملياته للشرطة القضائية ليتم وضعه لدى الوزير المكلف بالمالية، حيث يتمتع باستقلال اثناء مزاولته لعمله والمتمثل في البحث عن الجرائم و معاينتها في إطار مكافحة الفساد[1].

والمشرع الجزائري نشأ بموجب القانون 01.06 المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته، السلطة العليا للشفافية والديوان المركزي وهما يعتب ارن من اليات مكافحة الفساد ويختلفان فيما يلي:

1. من حيث صلاحيات

أنشئ الديوان من أجل تعزيز اليات محاربة الفساد، فهو يتمتع بصلاحيات وسلطات ذات طابع قمعي تتماشى والدور المنوط به وهي بذلك تختلف عن تلك الموكلة لسلطة العليا التي يغلب عليها الجانب الرقابي ولتعزيز دور الديوان وسع المشرع من الاختصاص الإقليمي للأعضاء باعتبارهم ضباط الشرطة القضائية والذي يشمل كافة البلاد[2].

[1] . عبد الله لعويجي، نصيرة بن عيسى: الديوان المركزي لقمح الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد08، العدد02، جامعة باتنة1، 2019، ص594.

[2] . عبد الله لعويجي: المرجع نفسه، ص44.

2. من حيث القانونية

لقد استحدث الديوان الوطني لقمع الفساد تنفيذا لتعليمة رئيس الجمهورية من المرسوم رئاسي رقم319.09 المتعلقة بمكافحة الفساد المؤرخ في 2009/12/13 والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها على الصعيدين المؤسساتي والعملياتي وأهم ما نص عليه في المجال المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة باستحداث ديوان مركزي لقمع الفساد، ونظم بالمرسوم رئاسي رقم 426.11 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه[1].

وعليه نستخلص طبيعته المتمثلة في:

أ. الديوان الوطني مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية:

وهو ما نصت عليه المادة 2[2] من المرسوم 426.11 مؤرخ في 13 محرم عام 1433، الموافق 8 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، المعدل: "الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم وعاينتها في إطار مكافحة الفساد "، فهو جهاز غالبية أعضائه ضباط واعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وازرتي الدفاع والداخلية، فهو جهاز يمارس صلاحياته تحت اشراف ومراقبة القضاء[3].

[1] . جمال قرناش: لديوان المركزي لقمع الفساد أداة قمعية بصلاحيات مقيدة، مجلة صوت قانون، المجلد09، العدد01، جامعة الشلف، 2022/11/24، ص155.

[2] . المادة 02 من مرسوم رئاسي رقم 11–426، مؤرخ في 13 محرم عام 1433، الموافق 8 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، المعدل، جريدة الرسمية، العدد68، الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 2011.

[3] . فاطمة عثماني، نبيل بورماني: الديوان المركزي لقمع الفساد، لبنة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد5، جامعة تيزي وزو، تيبازة، 2018، ص289.

ب . عدم التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي:

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية للديوان، وهذا رغم المهام الخطيرة المسندة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، فالمدير العام يعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير العدل حافظ الأختام، كما نصت المادة 23 من مرسوم 209.14[1] "يعد المدير العام ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير العدل حفظ الأختام".

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية

تُعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر هيئة دستورية مستقلة، تم إنشاؤها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، وتتمتع بصلاحيات واسعة لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية من خلال المادة 204 من دستور 2020 سالف الذكر وكذلك المادة 18 من القانون 01.06 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته وأيضا المادة 02 من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها نحدد أهم النقاط المهمة التي يمكن أن نوجزها فيما يلي:

الفرع الأول: سلطة إدارية مستقلة

بخصوص التعديل الذي يمس الدستور 2020 أظهر السيد الرئيس نوايا حسنة بهدف القيام بكل الإصلاحات، وإعادة بناء ما أفسده النظام السابق، وذلك عن طريق إنشاء مؤسسات رقابية مستقلة، بعيدة عن التبعية ألي جهة مهما كانت صفتها، حيث تناول السيد الرئيس عن الكثير من صلاحيات لصالح هذه المؤسسات الرقابية، ومن ذلك تم إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

[1] . المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 209.14 مؤرخ في 07/23/ 2014 يعدل المرسوم رقم 426.11 الذي يحدد تشكيلة الديوان، جريدة رسمية، العدد46، صادر في 2014/07/23.

لابد الإشارة إلى المؤسس الدستوري أولا، أراد أن يعطي قيمة دستورية لهذه المؤسسة الرقابية، وذلك من خلال استبدال "الهيئة الوطنية"، إلى مصطلح "السلطة العليا" وفي الدستور 2016 في المادة 128 التي وضعت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، لدى رئيس الجمهورية، أما في الدستور 2020 في المادة 204 نصت صراحة على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، هي مؤسسة مستقلة[1].

و الاستقلالية لهذه الهيئة فتعني أنها سلطة إدارية مستقلة عن السلطة التنفيذية ولا تخضع لرقابتها إطلاقا بالرغم من أنها تتمتع بامتيازات السلطة العامة بحيث يمكنها تحقيق أهدافها الزامية إلى الوقاية من الفساد[2].

الفرع الثاني: التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري

اكتفى المؤسس الدستوري في آخر تعديل 2020 بمنح صفة الاستقلال للسلطة العليا وترك التفصيل للمشرع الجزائري وذلك ما ورد في المادة 02 من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، التي تم التعرف عليها مسبقا وتمت شرح بصفة الاستقلال بالتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال ومن مظاهر تمتع هذه المؤسسة بالشخصية المعنوية أن لها اسم و أيضا لها مقر حسب ما جاء في نص المادة 03 من نفس القانون والذي يكون بمدينة الجزائر ولها نائب أو ممثل، وهو رئيس السلطة العليا.

أما بالنسبة للاستقلال المالي فيتضح من خلال الفصل الرابع من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها

[1]. أحمد عميري: أخلقة الحياة العامة و تعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة–2020 السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته نموذجا– ، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد ،07 العدد ،01 تيارت،2021، ص66.

[2]. عثمان حوذق، محمد لمين سلخ: المرجع السابق، ص475.

وصلاحياتها حيث تنص المادة 36 [1]على أنه: " تزود السلطة العليا بميزانية خاصة تقيد في الميزانية العامة الدولة، رئيس السلطة العليا هو الآمر بصرف ميزانية السلطة العليا...".

وهذا ما يؤكد أن للسلطة العليا ميزانية خاصة بها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة، أي أنها لا تتلقى إعانات مالية من جهة أخرى، كما أن محاسبتها تخضع لقواعد المحاسبة العمومية و رقابة الأجهزة المختصة لي الدولة، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به ونصت المادة 38 من نفس القانون.

وللعلم فإن هذه الرقابة لا تنقص من استقلالية السلطة العليا و إنما هي رقابة على المال العام تخضع لها، كما أن للسلطة العليا ذمة مالية مستقلة بالنسبة للممتلكات المنقولة والعقارية، وذلك ما نصت عليه المادة 41[2] من نفس القانون08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، التي تنص على:" يتم تحويل موظفي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وممتلكاتها غير المنقولة والمنقولة والتزاماتها وحقوقها وملفاتها وأرشيفها، إلى السلطة العليا وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

أما بالنسبة للاستقلال الإداري، ففضلا على تخلي المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري من خلال التعديل الأخير الدستور 2022 والقانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، على وضع السلطة العليا لدى رئيس الجمهورية كما كان عليه الأمر بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فقد خصص لها مقر خاص ومستقر يكون في مدينة الجزائر، بإضافة إلى التزام الدولة بتزويد السلطة العليا بكل الوسائل المادية والمالية الضرورية لسيرها، كل هذا

[1]. المادة 36 من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[2]. المادة 41 من القانون08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

يدعم فكرة الاستقلال المالي والإداري لهذا السلطة ويبعد إلى حد كبير شبهة تبعيتها للسلطة التنفيذية[1].

الفرع الثالث: التبعية لرئيس الجمهورية

قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، كانت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تم تحويلها لاحقًا إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، تخضع لوصاية رئاسة الجمهورية لما جاء في نص المادة 1/18[2] من المرسوم 413.16 التي أكدت أن هذه الهيئة توضع لدى رئيس الجمهورية مما يؤكد أنها تحت وصاية أعلى هرم يمثل السلطة التنفيذية.

نتيجة مصادقة الجزائر على العديد من الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، أصبحت ملزمة بتنفيذ التزامات محددة في إطارها التنفيذي وعليها بضرورة إحداث هيئة مستقلة تفي بمكافحة الفساد وبالتالي لا توجد نية حقيقية لمكافحة الفساد بصورة فعلية، وهناك من يرى عكس ذلك بحيث يبرر لرئيس الجمهورية لكي تمارس عملها بكل قوة و صرامة، وتكون في منأى عن كل التدخلات والضغوط الخارجية والتكتلات السياسية، والتعديل الدستوري 2020 أسقط تبعيتها إلى رئيس الجمهورية ولعل ذلك دلالة على مراجعة هذه النقطة من طرف المشرع الدستوري[3].

---

[1]. أحمد سربا، زين الدين جباري: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية وقانونية جديدة لمكافحة الفساد، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 08، العدد01، جامعة الجزائر01، مارس2023 ،ص779.

[2]. المادة18 من المرسوم الرئاسي 413.06 المؤرخ في الأربعاء أول ذو القعدة 1427 الموافق ل22 نوفمبر 2006 يتضمن تحديد تركيبة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، كما يحدد كيفية عملها، جريدة رسمية، الجزائر، العدد 74 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006.

[3]. عثمان حوذق، محمد لمين سلخ: المرجع السابق، ص 476.

المبحث الثاني : تنظيم السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته

بالعودة إلى القانون رقم 01.06 المعدل والمتمم المتعلق بمكافحة الفساد، لا نجده ينص على تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والشروط الواجب توافرها في أعضائها، وإنما أحال على التنظيم لما جاء في نص المادة 18 الفقرة02 من القانون رقم 01.06 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته على أنه:" ... تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم"، لأن تشكيلة الهيئة تعتبر من الأمور الأساسية التي يمكن تؤثر على عمل هذه الهيئة، أما السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته استنادا إلى المادة 205 من التعديل الدستوري و المادة 01 من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، هو الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية، وعليه نتطرق على الهيكلة التنفيذية للسلطة العليا للشفافية (المطلب الأول)، وإلى الهياكل الإدارية للسلطة(المطلب الثاني).

المطلب الأول: الهيكلة التنفيذية للسطلة العليا للشفافية

المشرع الجزائري في القانون 01.06 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته الذي نص على أن تحدد تشكيلة هذه الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم، وعليه صدر المرسوم الرئاسي رقم413.06، حيث تتكون الهيئة سابقا من رئيس الهيئة ومجلس اليقظة والتقسيم، أما السلطة العليا للشفافية فقد نصت المادة 16 قانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، على تشكيلها من رئيس السلطة العليا، مجلس السلطة العليا.

الفرع الأول: رئيس السلطة العليا

تولى القانون08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، تحديد تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته سنتناول طرق تعيين رئيس السلطة العليا وصلاحياته

أولا: تعيين رئيس السلطة العليا

طبقا لما جاء في نص المادة 21 [1]من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، يتم تعين رئيس السلطة العليا من طرف رئيس الجمهورية لعدة مدتها 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

لتكريس مبادئ الشفافية و الرقابة من الفساد و مكافحته تتنافى عهدة الرئيس مع أي عهدة انتخابية أو وظيفية أو أي نشاط مهني آخر، ويمكن أن يكون الهدف من هذا الإجراء هو منع تعارض الشخصية للرئيس وأهداف السلطة العليا[2].

ثانيا: مهام رئيس السلطة العليا

حسب نص المادة 22من القانون رقم 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، "الرئيس هو الممثل القانوني للسلطة العليا ويمارس الصلاحيات التالية:

1. إعداد مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذه.

2. إعداد مشروع مخطط عمل السلطة العليا.

[1]. المادة 21 من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[2]. سهام بن عبيد: المرجع السابق، ص 345.

3. اعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا.

4. ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.

5. اعداد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا.

6. إدارة اشغال مجلس السلطة العليا.

7. اعداد مشروع الميزانية السنوية.

8. اعداد مشروع التقرير السنوي للسلطة العليا ورفعه الى رئيس الجمهورية، بعد مصادقة المجلس عليه.

9. إحالة الملفات التي تتضمن وقائع تحتمل الوصف الجزائي على النائب العام المختص إقليميا وتلك التي بإمكانها ان تشكل إخلالات في التسيير الى رئيس مجلس المحاسبة.

10. تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الدولي وتبادل المعلومات معها.

11. ابالغ المجلس، بشكل دوري، بجميع التبليغات أو الإخطارات التي تم تبليغه او اخطاره بها، والتدابير التي اتخذت بشأنها"[1].

كان تعيين أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من قبل رئيس الجمهورية وحده يهدد استقلالية الهيئة. ولضمان هذه الاستقلالية، نصّ القانون المنظم للسلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته على توزيع عملية التعيين بين مختلف المؤسسات، وذلك على النحو التالي:

. رئيس الجمهورية: يعين رئيس السلطة العليا وثلاثة أعضاء.

[1]. المادة 22 من الأمر 0822 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

. المجلس الأعلى للقضاء: يعين عضوين.

. مجلس القضاة: يعين عضوًا واحدًا.

. مجلس المحاسبة: يعين عضوًا واحدًا.

. رئيس مجلس الأمة: يعين عضوًا واحدً[1].

تنص المادة 24 [2]من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، على أن: "يتم تعيين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات غير قابلة للتجديد وتنهي مهامهم بنفس الأشكال نفسها". ومن خلال هذه المادة انفراد رئيس الجمهورية بصالحية تعيين وإنهاء مهام أعضاء السلطة من شانه ان يحد استقلالية أعضائها[3].

الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا

في ظل السلطة العليا فإنها تتكون من مجلس السلطة العليا حيث أنه هو جهاز يرأسه رئيس السلطة العليا ويتولى أمانته الأمين العام السلطة العليا ويتكون من مجموعة من الأعضاء ويتم تعيين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد وتنهى مهامهم.

[1]. فيصل بخالفة: السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته(بين المقتضيات القانونية والتحديات الواقعية)، مجلة طبنه لدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد5، العدد02، جامعة سطيف2، 2022، ص909.

[2] . المادة 24 من القانون08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[3]. جمال قرنا: السلطة العليا للشفافة والوقاية من الفساد ومكافحته بمنظور القانون، 08/22،مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد05، العدد02، جامعة الشلف، 2022، ص910.

أولا: تشكيلة مجلس السلطة العليا

لما جاء في نص المادة 23[1] من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، يتشكل مجلس السلطة العليا من 12 عضوا في حين كانت تتشكل الهيئة الوطنية من 6 أعضاء فقط .

ويتكون مجلس السلطة العليا من الأعضاء الآتية:

1. ثلاثة أعضاء يتم اختيارهم من طرف رئيس الجمهورية، من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.

2. ثلاثة قضاة، واحد من المحكمة العليا وثاني من مجلس دولة وثالث من مجلس المحاسبة، ويتم اختيارهم على التوالي، من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس القضاة مجلس المحاسبة.

3. ثلاثة شخصيات مستقلة يتم اختيارها على أساس كفاءتها في المسائل المالية والقانونية، ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، على التوالي من قبل رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

4. ثلاثة شخصيات من المجتمع المدني، يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني.

وبالنسبة لتعيين الأعضاء يكون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات غير قابلة للتجديد، وفي هذا الإطار يتم حصر عهدة الأعضاء في عهدة واحدة، باعتبار مدة 5سنوات

[1]. المادة 23 من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

كافية ليقوم العضو بمهامه وتنفيذ خطة العمل والاستراتيجية، كما تدخل أيضا في إعادة تدوير الأعضاء[1].

المطلب الثاني: الهياكل الإدارية للهيئة

يُعد الفساد من أهم العوائق التي تواجهها الجزائر في مسارها نحو التنمية الاقتصادية، وقد تفاقم تأثيره السلبي في السنوات الأخيرة، حيث شمل مختلف القطاعات، من القطاع العام إلى القطاع الخاص، ومن المؤسسات العمومية إلى الخاصة، وهي الأمانة العامة للسلطة نفس ما كنت تتكون منه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهو ما سنتطرق إليه في (الفرع الأول)، إضافة إلى أقسام التنظيم الإداري للهيئة أو هياكل التي تحدد عن طريق التنظيم استنادا إلى المادة 18 من قانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها السالف الذكر التي لم تتم تحددها إلى غاية الأن، لذا نتطرق إلى أقسام التنظيم الإداري الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحه في(الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأمانة العامة

لما جاء في نص المادة 28 [2]من القانون08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، على أنه:" يتولى أمانة المجلس الأمين العام للسلطة العليا"، ولكن لم يتم النص على ما تشكيلتها أو نظام سير عملها، ما جعلنا نستند من المادة 42 من نفس القانون في إرساء أحكام الأمانة العامة للهيئة الوطنية على السلطة العليا للشفافية.

[1]. سهام بن عبيد: المرجع السابق، ص346.

[2]. المادة28 من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

حيث توضع الأمانة العامة تحت رئاسة الأمين العام للسلطة والذي يكلف من قبل رئيس السلطة بما يلي:

. تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصيلة نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام المختلفة[1].

– ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة[2].

ويساعد الأمين العام في أداء مهامه، نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل، وأيضا نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة.

الفرع الثاني: أقسام التنظيم الإداري للهيئة

لقد كانت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مكونة من أقسام يناط لكل منها اختصاص محدد لتجتمع كلها في مصب واحد وهو مكافحة الفساد والحد منه، وتتمثل هذه الأقسام فيما يلي:

أولا: القسم المكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس:

أشارت له المادتين 06 و12 من المرسوم الرئاسي رقم 413.06 المعدل والمتمم سالفتا الذكر قبل التعديل تحت تسمية "مديرية الوقاية والتحسيس"، وفي إطار إعادة هيكلة الهيئة نص على هذا الجهاز تحت " قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس" وهو ما تم النص عليه في أحكام المادتين 06 و 12 من المرسوم الرئاسي 64.12[3].

---

[1]. نجار اللويزة: التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري(دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه تخصص في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منثوري قسنطينة1، 2014/2013، ص248.

[2]. المادة 07 من المرسوم 413.06.

[3]. المرسوم الرئاسي رقم 64.12 المؤرخ في 07 فيفري 2012 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 413.06 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية، عدد 08،سنة 2012.

وما نلاحظه هنا أن المهام التنظيمية قد تركت للهيئة بالمسمى القديم، أو للسلطة العليا سلطة تحديدها في إطار إعدادها للنظام الداخلي الخاص بها[1].

. دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها، من خلال التشريع والتنظيم الجاري بيها العمل وكذا مستوى الإجراءات والممارسات دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها، من خلال التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل وكذا مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية على ضوء تنفيذها... ، كما نصت المادة 20 من القانون 01.06 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، على جملة من الاختصاصات تدخل ضمن صلاحيات هذا القسم، بذلك يكون المشرع الجزائري قد ساير القانون الاتفاقي في مجال التحسيس والتوعية إعمالا لأحكام المواد 06و 10 من اتفاقية الأمم المتحدة والمادة 05 من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد وهذا القسم يتمتع بطابع إداري (الوثائق)، وبطابع تطبيقي فيما يخص تحاليل جرائم الفساد وأسبابه، وكذا تمتعه بالطابع الوقائي من خلال التوعية والإبلاغ عن جرائم الفساد، خاصة بعد ظهور صور الإجرام الجديدة أو ما يعرف بجرائم الصفوة التي تهدد استقرار أنظمة الدول وتقوض ركائز الديمقراطية[2].

كما يكلف قسم الوثائق والتحاليل والتحسيس بكل الدراسات والتحقيقات والتحاليل الاقتصادية أو الاجتماعية، بغية تحديد نماذج الفساد وطرقه، من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته.

[1]. عبد العالي حاحة: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2013/2012،ص491.

[2]. أزرقي تبري: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وسياسة الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014، ص 58.

دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة، ومهامها، والوصول إليها، وتوزيعها بالاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديثة.

– تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها، سواء كانت موجية للاستعمال الداخلي أو الخارجي.

. دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحميل والاتصال، والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعيا.

–اقتراحو تنشيطا لبرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.

–ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية، والخاصة بالتشاور معا لمؤسسات المعنية[1].

– تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته، وضمان حفظوه واستعماله.

. إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

. دراسة الجوان بالتقيد تشجع على ممارسة الفساد، واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها من خلال التشريع والتنظيم الجاري بيها العمل، وعلى مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية عمى ضوء تنفيذها[2].

[1] . نسيمة شيح: النظام القانوني للهيئة لوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته دراسة تحليلية عمى ضوء النصوص القانونية، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 09، العدد 01، جامعة عين تموشنت، سنة 2021، ص88.

[2]. نسيمة شيح: المرجع، ص88.

ثانيا: قسم معالجة التصريح بالممتلكات:

وهو من النظم التي استحدث المشرع الجزائري هيئة خاصة لها تقوم البحث والتحري عن ثراء الموظفين العموميين، كما ترك المشرع تحديد نظام هذا الهيكل إلى السلطة العليا في إطار تحديد نظامها الداخلي[1].

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 64.12 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم413.64 نجد أن المادة 03منه التي تعدل وتتمم أحكام المادة 06من المرسوم الرئاسي رقم قد زودت الهيئة لأداء مهامها بقسم خاص يعنى بمعالجة التصريحات بالممتلكات، ويرجع سبب ذلك الى أهمية هذه الآلية في مكافحه الفسادَ لن عن طريقها يتم التحقق من مصادر الثروة لكل من الموظفين والمسئولين وكذا كشف جرائم الإثراء غير المشروع [2].

ويكلف هذا القسم بالمهام التالية:

استغلال التصريحات المتضمنة تغيير في الذمة المالية.

- إقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالممتلكات بالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.
- القيام بمعالجة التصريحات بالممتلكات وتصنيفها وحفظها.
- اعداد تقارير دورية لنشاطاته.

[1]. المادة 17 من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق، على أنه:" تزود السلطة العليا بهيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي
تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

[2]. كمال قاضي: لنظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد02، العدد10، جامعة الجزائر1، 2016، ص780.

- تلقي التصريحات للأعوان العموميين مثل رؤساء وأعضاء المجالس المنتخبة وكذلك السلطة السلمية لتصريحات الموظفين العاديين[1].

ثالثا: قسم التنسيق و التعاون الدولي

استحدث المشرع الجزائري هذا القسم بموجب نص المادة 13 [2]مكرر من المرسوم الرئاسي 413.06 المعدل والمتمم، ولم يشر إليه المشرع الجزائري في ظل النص الأصلي لهذا المرسوم قبل ادخال التعديل فيه، والملاحظ أيضا أن المشرع لم يحدد تشكيلة لهذا القسم وكيفية سيره وعمله ولعلى النظام الداخلي الذي سيصدر عن الهيئة سيجيب على هذا الأمر.

بهذا وقد نصت المادة 14[3] من المرسوم رقم 413.06 المعدل و المتيم على أن وظائف الأمين العام و رئيس قسم و مدير دراسات و رئيس دراسات ونائب المدير وظائف عليا في الدولة، يتم التعيين في هذه الوظائف بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الرئيس الهيئة.

وفي الأخير، وكتقييم لما سبق فإن المشرع الجزائري بتبنيه للطابع الجماعي للهيئة المسيرة وتزويدها بهيكل وأجهزة تساعدها في مهمتها، يساهم أيضا في تحقيق استقلاليتها وحياد أعضائها الأمر الذي يسمح بالقيام بكل الاختصاصات الملقاة على كاهلها بكل حرية و نزاهة. غير أن ما يعاب عمى طريقة تعيين الرئيس والأعضاء هو عدم تعدد جهات تعيينهم واستئثار السلطة التنفيذية بكل ذلك الأمر الذي قد يجعلهم في حالة تبعية لسلطة[4].

[1]. عثمان حوذق، محمد لمين سلخ: المرجع سابق: ص479. 480.

[2]. المادة 13 مكرر من مرسوم الرئاسي 413.06.

[3]. المادة 14 من نفس المرسوم.

[4]. تبري أزرقي، المرجع السابق، ص 59.

أما السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته فقد أشارت نص المادة 18[1] من القانون رقم 08.22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها على أنه تضم السلطة العليا هيكل تحدد عن طريق التنظيم ولحد الآن لم يتم تحديدهم، كما استحدث القانون هيئة جديدة خاصة بالتحري حيث نص في المادة من قانون 08.22 السابق الذكر على أنه تزود السلطة العليا بهيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي، وتحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

[1]. المادة 18 من القانون08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

ملخص الفصل الأول:

نخلص مما تقدم في هذا الفصل أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته قد منح لها المؤسس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 مكانة جديدة في تجسيد مبدا الشفافية في الحياة العامة والوقاية من الفساد، إلا أن ذلك يبقى متوقفا على ما ينص عليه المشرع بخصوص تشكيلتها وتنظيمها، وعليه عرف السلطة العليا للشفافية بأنها مؤسسة مستقلة وبذلك تكون السلطة العليا حاليا والهيئة سابقا من بين السلطات الإدارية المستقلة وعند تطرقنا للتنظيم الإداري للسلطة نجد انها تتشكل من جهازين هما رئيس السلطة العليا ومجلس السلطة العليا، والملاحظ أيضا ان المشرع ابقى على نفس تشكيلة الهيئة الى حين صدور النظام الداخلي للسلطة، ولهياكل هذه السلطة مهام كثيرة من بينها التصريح بالممتلكات الذي أولى له المشرع مكانة كبيرة.

الفصل الثاني

دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه تم استحداث هيئات ذات طابع إداري وأيضا ذات طابع قضائي وذلك من أجل الحد من انتشار جرائم الفساد المالي لاسيما في المجال المتعلق بالأموال والممتلكات العمومية، وذلك نظرا لاستشعار الإرادة السياسية في الدولة بالأبعاد الخطيرة التي يمكن أن تؤدي إليها هذه الجرائم من الناحية الاقتصادية. والرقابة المؤسساتية على مبدأ الشفافية والنزاهة في تسيير واستخدام الأموال والممتلكات العمومية، تباشرها نوعان من المؤسسات، فقد تكون هذه المؤسسات منشأة من طرف المشرع، وقد تكون هذه المؤسسات مدسترة لذلك أطلقنا عليها تسمية المؤسسات الدستورية، والمعروف عنها بالرقابة المؤسساتية القانونية، وبدورها أيضا تقسم المؤسسات الدستورية حسب اختصاصاتها والمهام المنوطة بها، إلى مؤسسات دستورية رقابية، ومؤسسات دستورية استشارية تتولى اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، وتجسد النزاهة والشفافية في الأموال العمومية، وهو الدور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كمؤسسة دستورية استشارية، والتي أصبحت مؤسسة دستورية رقابية بموجب التعديل الدستوري 2020، وعليه سنتطرق إلى صلاحيات السلطة العليا للشفافية (المبحث الأول)، وبعدها فعالية دور السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد ومكافحته(المبحث الثاني).

المبحث الأول: صلاحيات السلطة العليا للشفافية

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تتمتع بالعديد من الصلاحيات التي تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة ولاسيما مظهر إصدار القرارات التنظيمية بما يسمح ليا بتحقيق الأهداف التي انشئت من أجلها والمتمثلة في تكريس الشفافية والوقاية من الفساد أخلقة الحياة العامة خالفا لمدور الاستشاري البحث الممنوح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وبعد صدور التعديل الأخير للدستور 2020 والقانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها سالف الذكر، مما أدى إلى توسيع من صلاحيات السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث تم استحداث اختصاصات جديدة لها لم تكن من مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، الصلاحيات المقررة في التعديل الدستوري 2020(المطلب الأول)، المهام المحددة للسلطة العليا للشفافية في القانون 08.22(المطلب الثاني).

المطلب الأول: الصلاحيات المقررة في التعديل الدستوري 2020

في إطار سعيها الحثيث لمكافحة الفساد والوقاية منه، صادقت الجزائر على العديد من النصوص والإتفاقيات الدولية، أهمها إتفاقية الأمم المتحدة [1]لمكافحة الفساد وإتفاقية الاتحاد الإفريقي[2]. ولترجمة هذه الإلتزامات الدولية على أرض الواقع، عملت الجزائر على تبني ترسانة قانونية ضخمة تهدف بالأساس إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، وتوالت التعديلات في هذا المجال دستوريا وصولا إلى التعديل الأخير 2020 الذي نص على إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وحدد لهل إطار قانوني خاص يشمل صلاحياتها.

[1] ـ المرسوم الرئاسي رقم 04-28، المؤرخ في 2004/04/19، المتضمن التصديق على إتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، بموجب القرار 58-04 بتاريخ 2003/10/03، الجريدة الرسمية، العدد26، صادرة بتاريخ 2004/04/25.

[2] ـ المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 2006/04/10، المتضمن التصديق على إتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو، بتاريخ 2003/07/11، الجريدة الرسمية، العدد24، صادرة بتاريخ 2006/04/16.

جاءت صلاحيات السلطة العليا للشفافية في دستور 2020 في إطار حرص الجزائر على مكافحة الفساد وتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة. ولذلك فقد تمّ النص على هذه الصلاحيات بشكل واضح ومفصل في الدستور، وترك للتشريع تحديد نظامها وهيكل عملها، وفي هذا سنتطرق على الصلاحيات التي منحها المؤسس الدستوري للسلطة العليا للشفافية

الفرع الأول: صَلاحيات ذات طابع تقريري وتنفيذي

خصص المؤسس الدستوري في دستور 2020 لإنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وتحديد صلاحياتها، وتُعدّ هذه الصلاحيات واسعة وتشمل مختلف جوانب الوقاية من الفساد ومكافحته. منها صلاحيات ذو طابع تقريري، تتعلق بإصدار قرارات تنظيمية وتداول متعلق بعدة مسائل[1]، كما أن لها عديد الصلاحيات الأخرى ذات الطابع التنفيذي.

أولا: الصَلاحيات ذات الطابع التقريري

يُحدد دستور 2020 صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ونجد من بينها صلاحيات ذات طابع تقريري تتعلق بإصدار القرارات التنظيمية فيما يلي:

1. يُعدّ وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد خطوة أساسية في مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة، تهدف هذه الاستراتيجية إلى تعزيز الشفافية والنزاهة في مختلف جوانب الحياة العامة، والتي ترى بأن لها مساهمة أكبر في الوقاية من الفساد كما تساهم في مكافحته، وتكون هذه الاستراتيجية ملزمة وصارمة لجميع الجهات المعنية بالدولة، والتي يتعين عليها التقيد بها وإتباعها، علما أن وضع هذه الاستراتيجية لم يكن في السابق من اختصاص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بل كان دورها م توقفا على مجرد الاقتراح، وهذا الاقتراح يتلق إلا بوضع سياسة شاملة للوقاية من الفساد دون الشق المتعلق بمكافحته، ودون أن

[1] ـ أحسن غربي: المرجع السابق،ص700.

تقترح بصورة مباشرة سياسة شاملة تتعلق بالشفافية وإنما تقترحها ضمن قواعد الوقاية من الفساد على أن تتكفل الدوائر الحكومية بوضع السياسة الشاملة مع إمكانية مخالفة اقتراح الهيئة الوطنية بخصوص السياسة الشاملة لعدم وجود ما يلزم الحكومة بأخذ باقتراح الهيئة الوطنية[1].

في حين أنه في ظل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 أن فردت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحية وضع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وبالتالي تقرر جميع السلطة العليا القواعد التي تراها مناسبة للوقاية والمكافحة أيضا بالإضافة إلى القواعد المتعلقة الفساد والمتعلقة بالشفافية[2].

كما أنه أيضا أصبح من اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تقرير السياسة العامة التي تكرس الشفافية في الحياة العامة وفي الدولة، ولاسيما من حيث ضرورة الوضوح في علاقتهم مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمة والافصاح للجمهور عن السياسات المتبعة من قبل الجهات المعنية وأهداف هذه السياسات، خصوصا السياسة المالية، وتمديد الشفافية إلى الحد من السياسات والإجراءات غير المعلنة التي تمتاز بالسرية والغموض وتقصي الجمهور من المساهمة فيها[3]، إذ لا يقتصر دور السلطة العليا على مجرد اقتراح السياسة العامة بخصوص الوقاية من الفساد ومكافحته فقط بل يتعدى إلى تقريرها والسهر على ممارستها[4].

2. جمع ومعالجة كل المعلومات والمعطيات المرتبطة بالنزاهة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ولكن دون أن يحدد المؤسس الدستوري طرق

[1] ـ أحسن غربي: المرجع السابق، ص701.
[2] ـ المرجع نفسه، ص701.
[3] ـ عمر حماس: جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه تخصص القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان، 2017، ص166.
[4] ـ أحسن غربي: المرجع السابق، ص701.

الحصول على هذه المعلومات المرتبطة بمجال اختصاص السلطة العليا للشفافية في الوقاية من الفساد ومكافحته، بل ترك الأمر للتشريع لنظيم هذه المسألة[1].

3تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بسلطة إصدار أوامر عند الاقتضاء للكف عن المخالفات التي تقع في مجال اختصاصها، وتوجه هذه الأوامر للمؤسسات والأجهزة المعنية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص وذلك للكف عن المخالفات وفي المقابل تخطر الجهات المعنية بهذه المخالفات[2].

ثانيا: الصَلاحيات ذات الطابع التنفيذي

تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيات تنفيذية بخصوص العديد من المسائل والجوانب، والتي يمكن حصرها في النقاط التالية:

– تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على وضع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتي وضعتها بنفسها دون تدخل جهة أخرى حيز التنفيذ، لتكون بذلك قد جمعت بين التنظيم والتنفيذ، غير أنها لا تختص بسلطة العقاب في هذا الخصوص وذلك لتولي جهات أخرى مسألة التحقيق والعقاب كما تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

– متابعة تنفيذ ونشر ثقافة النزاهة و الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وذلك لغرض الحد من انتشار ظاهرة الفساد وأيضا لحصارها وتكوين أحبال تنبذ الفساد وتحاربه[3].

[1] ـ أحسن غربي: المرجع السابق، ص702.
[2] ـ المرجع نفسه، ص702.
[3] ـ المرجع نفسه، ص703.

الفرع الثاني: الصَلاحيات الأخرى المقررة في مواد الدستور

بعد صدور دستور 2020، نصّ المؤسس الدستوري على إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. تمّ إرفاق هذه الهيئة بعديد الاختصاصات، منها:

أولا: صَلاحية المشاركة وإبداء الرأي

منح المؤسس الدستوري في التعديل الأخير لسنة 2020 للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته العديد من الصلاحيات التي تندرج ضمن مساهمتها ومشاركتها في الوقاية من الفساد ومكافحته. تشمل هذه الصلاحيات إبداء الآراء حول بعض المسائل المتعلقة بالوقاية ومكافحة الفساد، وهذه الاختصاصات تتمثل في :

– إبداء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته رأيها حول النصوص القانونية المتعلقة بمجال اختصاصها خطوة أساسية لضمان فعالية مكافحة الفساد[1]، فكل مشروع قانون تتقدم به الحكومة أو اقتراح قانون يتقدم به النواب يتعلق بالشفافية أو الوقاية من الفساد ومكافحته يتعين أخذ رأي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بشأنه غير أن هذه الصالحية لا تتعدى النص القانوني، إذ لا يتم الأخذ برأي السلطة العليا بشأن التنظيمات التي لها عالقة بمجال اختصاص السلطة العليا، كما أن ابداء الرأي بخصوص النصوص القانونية لا يعني الأخذ بالرأي من قبل الجهة المعنية وحتى لو أخذت الحكومة بالرأي الذي تبديه السلطة العليا فيبقى للبرلمان السلطة في تعديل المبادرة التشريعية أثناء دراستها ومناقشتها في إطار سيادة البرلمان في إعداد النصوص والتصويت عليها[2].

[1] . أحمد ين مالك، محمد عبد القادر عقباوي: النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية للرقابة، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد06،العدد02،جامعة تمنراست، 2022، ص1003.

[2] . أحسن غربي: المرجع السابق، ص702.

– مشاركة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية خطوة أساسية لضمان فعالية مكافحة الفساد وذلك من خلال إعداد برنامج للتكوين والتأطير [1].

– مساهمة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد خطوة أساسية لبناء مجتمع عادل وناجح[2].

– مساهمة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته خطوة أساسية لضمان فعالية مكافحة الفساد[3].

ثانيا: الصلاحيات المحددة في المادة 205 من الدستور 2020

أقرّ المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 على عديد الصلاحيات للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وتتمثل هذه الصلاحيات الأخرى المحددة في نص المادة 205 [4]من التعديل الدستوري لسنة 2020 فيما يلي:

- ✓ تبليغ جميع المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها الذي هو الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد للأجهزة المختصة.
- ✓ وضع المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها في متناول الأجهزة المختصة للقيام بدورها.

[1] . أحمد ين مالك، محمد عبد القادر عقباوي: المرجع السابق، ص1003.

[2] أحمد بن مالك: المرجع نفسه، ص1003.

[3] . أحسن غربي: المرجع السابق، ص702.

[4] . المادة205 من الدستور 2020.

- ✓ تخطر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مجلس المحاسبة بالمخالفات التي عاينتها والتي تندرج ضمن اختصاصاته.

المطلب الثاني: المهام المحددة للسلطة العليا للشفافية في القانون 08.22

ما ورد في ردي السابق هي صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مع التأكيد على أن ذلك لا يُغني عن مراجعة النصوص القانونية ذات الصلة، حيث كانت البداية مع القانون 01.06 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه، ثم توالت التشريعات في هذا المجال خاصة وأن المشرع الدستوري لا ينص إلا على المبدأ فقط ليترك للمشرع الحرية في سن الأحكام والنصوص، وهو ما لاحظناه من خلال القانون 08.22الذي جاء مكملا للمبادئ الأساسية التي أتى بها دستور 2020 من خلال تحديد نظام عمل وهيكل السلطة العليا للشفافية، وكذلك مهامها المتعلقة بالجانب التشريعي،

الفرع الأول: المهام ذات الطابع الوقائي

وهي المهام التي وردت ضمن المواد 4 و7 و8 من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم للقانون 01.06 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وتتسم هذه الصلاحيات أنها ذات طابع وقائي وتتمثل هذه الصفات أساسا في:

- جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها[1].

[1] . جمال قرناش: المرجع السابق، ص912.

- التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها[1].

- تلقي التصريحات بالممتلكات وضمان معالجتها ومراقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول[2].

- ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات والتحاليل والموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين[3].

- تأتي فكرة إنشاء شبكة تفاعلية لمكافحة الفساد كخطوة هامّة نحو تعزيز الشفافية والمشاركة في مكافحة هذه الظاهرة، وتعزيز قواعد الشفافية، وفي المؤسسات العمومية والخاصة من خلال إعداد ووضع مجال للعمل وفق الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته[4].

- السهر على تطوير التعاون والتنسيق بين الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته[5]، وأيضا فإنّ تشييد التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منتظمة ومنهجية لتبادل المعلومات مع نظيرات السلطة العليا من الهيئات المماثلة على المستوى الدولي، ومع الأجهزة والمصالح المعنية بمكافحة الفساد، يُعدّ خطوة أساسية نحو تحقيق فعالية أكبر في مكافحة هذه الآفة[6].

---

[1] . أحمد ين مالك، محمد عبد القادر عقباوي: المرجع السابق، ص1004.

[2] . جمال قرناش: المرجع السابق، ص912.

[3] . أحمد بن مالك، محمد عبد القادر عقباوي: المرجع السابق، ص1004.

[4] . جمال قرناش: المرجع السابق، ص913.

[5] . أحمد بن مالك، محمد عبد القادر عقباوي: المرجع السابق، ص1005.

[6] . جمال قرناش: المرجع السابق، ص913.

- إنّ الحث على البحوث وتقييم الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته يُعدّ خطوة أساسية نحو تحقيق فعالية أكبر في مواجهة هذه الآفة[1].

ومن هذه المهام ذات الطابع الوقائي أن المشرع قد ذكرها حتى في القانون 06.01[2] المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذلك المرسوم 06.413 فيما يتعلق بالمهام الخاصة بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، رغم ان هناك ما إستحدثه من هذه المهام ذات الجانب الوقائي، وما يلفت النظر في هذا الجانب المستحدث هو حث النص القانوني على ضرورة إعلام الأري العام بمحتوى التقرير السنوي المرفوع إلى رئيس الجمهورية، وهو الأمر الذي يمثل تحولا بالغا وإيجابيا، على اعتبار أن النص القانوني سابقا لم يشر إلى ضرورة الإعلان الخارجي لهذا التقرير وهذا عكس بعض التشريعات المقارنة، وأن عدم نشر وإعلان التقرير في الجريدة الرسمية أو أي وسيلة أخرى متاحة للإعلام من شأنه إضفاء الضبابية على تلك التقارير، وبالنتيجة البعد عن تعزيز النزاهة والمصداقية في هذا الشأن[3].

الفرع الثاني: المهام ذات الطابع العلاجي

إن المهام المخولة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في هذا الشق، تظهر من خلال سلطة التحقيق والتحري التي تجري ها السلطة، بالإضافة إلى الإجراءات التي تتبعها السلطة في حالة ثبوت أفعال فساد، وهوما سنوضحه أكثر السلطة العليا للشفافية كسلطة للتحقيق والتحري(أولا)، الإجراءات المتبعة في حالة ثبوت الفساد(ثانيا).

أولا: السلطة العليا للشفافية كسلطة للتحقيق والتحري

مهمة التحرير في الجانب الإداري من مهام السلطة العليا للشفافية المستحدثة أو المالي في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة

[1] . أحمد بن مالك، محمد عبد القادر عقباوي: المرجع السابق، ص1005.

[2] . القانون 06.01 المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته.

[3] . جمال قرناش: المرجع السابق، ص914.

في ذمته المالية، وفي هذا الصدد ي مكن للتحريات التي تجريها السلطة العليا أن تشمل أي شخص يحتمل أن تكون له علاقة بالتستر على الثروة غير المبررة للموظف عمومي خاصة في حال ما إذا تبين أن هذا الأخير هو المستفيد الحقيقي منها بمفهوم التشريع الساري العمل به[1].

وبهدف الوصول إلى المعلومة في إطار التحقيق، يمكن للسلطة العليا للشفافية أن تطلب توضيحات مكتوبة أو شفوية من الموظف العمومي أو الشخص المعني، ونظرا للمسعى الأسمى المنوط للسلطة فإن القانون رقم 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، تخلى عن فكرة السر المهني أو المصرفي في مواجهة السلطة[2].

المتابعة المستمرة للسلطة العليا للشفافية سلطة لمدى امتثال الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية والجمعيات والمؤسسات الأخرى لالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث لها حق التأكد من وجود أنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ومدى جودتها وفعاليتها وملاءمة تنفيذها[3].

ويجدر بنا أن نشير في هذا الصدد إلى أنه يجوز تبليغ و/أو إخطار السلطة العليا من طرف أي شخص طبيعي أو معنوي تتوفر لديه معلومات أو معطيات أو أدلة تتعلق بأفعال فساد، ولكن يجب أن يتم ذلك شريطة أن يكون التبليغ أو الإخطار مكتوبا وموقعا بما ينفي

[1] . جمال قرناش: المرجع السابق، ص914.

[2] . المادة 5 من القانون08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها ،المعدل والمتمم، المرجع السابق، ينص على:" ... يمكن للسلطة العليا أن تطلب توضيحات مكتوبة أو شفوية من الموظف العمومي أو الشخص المعني...".

[3] . المادتين 07و08 من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الجهالة عن صاحب التبليغ أو الإخطار، وأي يحتوي هذا الأخير على عناصر تتعلق بأفعال فساد، ويكون المخطر أو المبلغ تحت حماية القانون[1].

ومن خلال المواد نلاحظ أن المشرع و بمقتضى القانون رقم 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، أشار إلى ضرورة التحري والتحقيق في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي الذي لا يمكن له تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية، كما ذهب في إطار تشديده على هذا الجانب إلى حد أن تشمل التحقيقات أي شخص له علاقة بالتستر على الثروة غير المبررة للموظف العمومي، معبرا على أن هذا الإجراء من شأنه مجابهة الفساد الإداري والمالي الذي طال معظم الهيئات والمؤسسات العمومية[2].

سلطة التحري والتحقيق من أهمّ الصلاحيات التي أوكلها المشرع الجزائري إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، كانت نتيجة الانتقادات التي لحقت الهيئة في إطار تنظيمها السابق من المختصين والمتتبعين لقضايا الفساد في الجزائر إزاء الدور الذي كانت تقوم به، وذلك لعدم مبادرتها لفتح العديد من قضايا الفساد واستمرارية ارتفاع مؤشر الفساد في الجزائر، على اعتبار أنه وبالرغم من ارتفاع ظاهرة الفساد في الحقبة الأخيرة بشكل ملحوظ مما أثار استياء العامة والخاصة[3].

---

[1] . المادة06 من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق، الذي ينص على:" يجوز تبليغ و/أو إخطار السلطة العليا من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي لديه معلومات أو معطيات أو أدلة تتعلق بأفعال الفساد.

يشترط، لقبول التبليغ أو الإخطار، أن يكون ذلك مكتوبا وموقعا ويحتوي على عناصر تتعلق بأفعال الفساد والعناصر الكافية لتحديد هوية المبلغ أو المخطر".

تتم حماية المخطر أو المبلغ وفق التشريع الساري المفعول".

[2] . جمال قرناش: المرجع السابق، ص915.

[3] جمال قرناش: المرجع نفسه: ص915.

ثانيا: الإجراءات المتبعة في حالة ثبوت الفساد

في حالة وجود انتهاك لجودة وفعالية الإجراءات المطبقة داخل الهيئات والإدارات العمومية والجمعيات والمؤسسات والمتعلقة بالوقاية من أفعال الفساد والكشف عنها، تقوم السلطة بتوجيه توصيات قصد اتخاذ الإجراءات التي من شأنها وضع حد لهذه الانتهاكات في الأجل الذي تحدده في حالة عدم الرد أو قصور[1].

كما يمكن أن توجه السلطة العليا للشفافية أمرا إلى المؤسسة أو الهيئة المعنية، وهذا الأمري لزمها بتنفيذ التوصيات في مدة لا تزيد عن سنة على الأكثر، وفي حالة عدم الالتزام بهذا الأمر تبلغ السلطة العليا الأجهزة المختصة بغرض اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة ذلك، كما نصت المادة 10 من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، وإنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته باتخاذ جملة من التدابير في حالة وجود خرق للقواعد المتعلقة بالنزاهة، سواء تبين لها ذ لك من تلقاء نفسها أو بعد تبليغها أو إخطارها، حي ث تملك سلطة توجيه إعذار إلى المعني إذا كانت الإجابات التي قدمها غير مجدي ة، إصدار أوامر في حالة معاينة أي تأخ ي ر في تقديم التصريحات أو قصور أو عدم الدقة في محتواها أو عدم الرد على طلب التوضيح، وفي حالة عدم التصريح أو ثبوت تصريح كاذب بالممتلكات فإن للسلطة إخطار النائب العام المختص إقليميا[2].

[1] . يحي مجيدي، إسمهان عون: تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد03، العدد03، جامعة المنار تونس، ديسمبر2019، ص142و143.

[2] ـ المادة10 من القانون 22-08 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

المبحث الثاني: فعالية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يتحقق تفعيل دور أجهزة الرقابة في متابعة قضايا الفساد والكشف عنها من خلال محاولة الحد منها في مرحلة سابقة على وجودها عن طريق الوقاية منها ومنعها، والذي يتوقف على نوعية الصلاحيات الموكلة لها التي تمكنها من اتخاذ التدابير الإدارية والإجرائية لضمان الشفافية التي تعتبر معيار وظيفي ضابط لأداء المؤسسات وتقويم الأداء من خلال المحاسبة التي تخضع لها من قبل القضاء أو الأجهزة المختصة في مجال مكافحة الفساد خصوصا السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من أجل تحسين بيئة الأعمال في الجزائر بغرض جلب المستثمر الأجنبي وكسب ثقة المستثمر الجزائري، وعليه نتطرق إلى معوقات التي يمكن أن تواجه السلطة العليا للشفافية في أداء مهامها (المطلب الأول)، وإلى سبل تفعيل السلطة العليا للشفافية(المطلب الثاني).

المطلب الأول: معوقات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (الهيئة العليا للشفافية) في الجزائر هيئة مُستقلة تُمارس مهامها في مجال مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والمساءلة، ومع ذلك، تواجه الهيئة العليا للشفافية بعض العوائق والعراقيل التي تُعيق عملها وتُؤثّر على فعّاليته.

فالمشرع الجزائري استحدث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومنح لها قدرا من الاستقلالية للقيام بمهامها لذا وعليه سنحاول معالجة عوائق عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال عدم استقلالية السلطة العليا بصفة مطلقة (الفرع الأول)، ثم نعالج محدودية استقلالية المالية والإدارية للسلطة العليا (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عدم استقلالية السلطة العليا بصفة مطلقة

تتمكّن السلطة العليا للشفافية من أداء دورها بشكل فعّال، من الضروري أن تتمتّع باستقلالية تامة. التي لم تحظى بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إذ كانت

تابعة للسلطة التنفيذيةَ لا سيما من ناحية الميزانية ومن ناحية تعيين أعضائها وكيفية إنهاء مهامهم إضافة إلى ذلك وجود رقابةَ لحقة من قبل رئيس الدولة من خلال التقارير التي ترسلها له الهيئة تبين مختلف نشاطها خلال السنة حيث كان لها دور استشاري فقط وبموجب التعديل الدستوري لسنه 2020 قام المشرع الجزائري بمنحها استقلالية تامة وخاصة من ناحية الميزانية ومن ناحية التعيين وتحويل نظامها القانوني بحيث أصبحت مؤسسة رقابية.

الفرع الثاني: محدودية الاستقلال المالي والإداري

تثير مسألة استقلالية السلطات الإدارية جدلاً واسعًا في الجزائر، خاصةً فيما يتعلق بمدى خضوعها للرقابة السلمية والسلطة العليا للشفافية هي من تقوم بإعداد الميزانية ويصادق عليها مجلس السلطة وتخضع لرقابة وإشراف وزير المالية وعليه فهي غير مستقلة ماليا، حيث يمكن للسلطة التنفيذية الحد من عمل هذه الهيئة كل هذه المؤشرات من شأنها تقييد استقلالية الهيئة [1]وجعلها في تبعية مالية للسلطة التنفيذية.

أما بخصوص الاستقلال الإداري فيظهر من خلال عدم إلغاء القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة أو تعديلها أو استبدالها من طرف سلطة عليا وهذا راجع إلى غياب الرقابة الإدارية بمختلف أنواعها إلا أنه بالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات نجد ن هذه الرقابة تتجسد في إعداد تقارير سنوية بشكل إلزامي ترسل إلى إحدى الجهات الحكومية وبالتالي هذه التقارير هي بمثابة تقييد من حرية ممارسة النشاطات والتي أصبحت مظهر من مظاهر تقييد استقلالية هذه السلطة[2].

[1] . فاطمة الزهرة: فعالية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بعد صدور القانون22.08، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد08، العدد02، جامعة سيدي بلعباس، ديسمبر2022، ص506.

[2] . سهام صديق: مظاهر الاستقلالية السلطة الإدارية المستقلة في الجزائر المجلة الجزائرية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد04، جامعة تيسمسيلت، ديسمبر2017، ص201.

المطلب الثاني: تقييم دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

لِتقييم عمل السلطة العليا للشفافية بشكل فعّال، يجب تحليل النتائج التي توصلت إليها في مختلف مجالات عملها أثناء مباشرة تأدية مهامها والقيام بعملها وعليه ستنصب دراساتنا حول تقييم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كانت سابقة لها(الفرع الأول)، ثم نقوم بتقييم دور السلطة العليا للشفافية(الفرع الثاني) باعتبار هذه الأخيرة مستحدثة وَلا تزال في بداية عملها.

الفرع الأول: تقييم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

منح المشرع الجزائري للهيئة مجموعة من الصلاحيات قصد تنفيذ اَلاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحه الفساد، حيث يلاحظ على أن الهيئة كان يغلب عليها الطابع الاستشاري والتحسيسي في تنفيذ مهامها هذا بالإضافة إلى محدودية الدور الرقابي لها كما أن سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية في حاله معاينة إحدى جرائم الفساد الإداري مقيد إلى حد بعيد لذا سنتناول هذه العناصر بنوع من التفصيل:

أولا: غلبة الطابع الاستشاري

يُلاحظ أنّ معظم اختصاصات الهيئة العليا للشفافية ذات طابع استشاري ويعبر عن ذلك بسلطة إبداء الرأي فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحه ويظهر ذلك من خلال الطبيعة الاستشارية لمهام الهيئة من خلال إصدار التقارير وإبداء الآراء والتوصيات وكذا اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة وكذا تقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عامة أو خاصة هذا بالإضافة إلى اقتراح التدابيرَ لا سيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد[1].

[1] . عبد العالي حاحة: المرجع السابق، ص497.

أما بالنسبة للطابع التحسيسي تُؤدّي الهيئة العليا للشفافية دورًا هامًا في التوعية والتحسيس بمخاطر الفساد من خلال مختلف البرامج والأنشطة التي تنظمها[1].

ثانيا: محدودية الدور الرقابي

تمتلك الهيئة العليا للشفافية صلاحيات واسعة في مجال البحث والتحري في قضايا الفساد، وفي حال وجود وقائع ذات العلاقة بالفساد تقوم بتحويل الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام بذلك كما نصت عليه المادة 22 من القانون01.06 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، على أنه: " عندما تتوصل الهيئة الى وقائع ذات وصف جزائي تحول ملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء "، وبالرجوع الى الفقرة07 من المادة 20 من القانون01.06 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته السالف الذكر فإن المشرع خول للهيئة الوطنية للوقاية الفساد ومكافحته الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات الصلة بالفساد الأمر الذي يوحي بوجود تناقض في الصلاحيات وهذا ما تداركه المشرع الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020[2].

يُواجه حقّ الهيئة في طلب المعلومات والوثائق بعض القيود، ممّا قد يُعيق قدرتها على أداء مهامها بشكل فعّال في بعض الحالات بالرفض لأسباب تتعلق بالسر المهني أو البنك أو بسرية التحري والتحقيق وغيرها من العقبات التي يمكن أن تقف عائقا أمام تزويد الهيئة بمثل هذه الوثائق.

لا تمتلك الهيئة العليا للشفافية اختصاصًا بتلقي تصريحات رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة والبرلمان وغيرها من الشخصيات الفاعلة والنافذة في الحياة السياسية والإدارية في

[1] . عبد العالي حاحة: المرجع السابق، ص497.

[2] . أحمد نوري: فاعلية آليات مكافحه الفساد في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والسياسية، جامعة غرداية،2022، ص124.

الدولة أضعف الدور الرقابي لهذه الهيئة في مجال مكافحه الفساد خاصة وأن هذه الآلية الوحيدة والتي بمقتضاها تستطيع الهيئة تحريك الرقابة من خلال استغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالممتلكات كما أن الرئيس الأول للمحكمة العليا والذي أناط له المشرع صالحية تلقي تصريحات الأشخاص والمسئولين المذكورين أعاله يقتصر دوره على تلقي تصريحات دون استغلال المعلومات الواردة بها، كما لم يبين المشرع ما إذا كان باستطاعته تحريك الدعوى العمومية[1].

ثالثا: تقييد الهيئة في تحريك الدعوى العمومية

تنص المادة 22 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على ما يلي: "عندما تتوصل الهيئة الى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء"، تواجه الهيئة الوطنية بعض القيود في تحويل الملفات إلى الجهات القضائية المختصة ومباشرة إلى النائب العام بل هي ملزمة بإخطار وزير العدل بحيثيات القضية أو الوقائع ذات الوصف الجزائي وَلا الفعالية والدليل على ذلك قضية بنك الخليفة إذا كان هناك تقرير من نائب محافظ بنك الجزائر تم إرساله لوزير المالية ألجل المتابعة القضائية وذلك بسبب تحويل رؤوس الأموال بطريقة غير قانونية لكنها لم تتبع بإخطار النيابة العامة إذ بقي الملف درج مكتب الوزير،[2] كذلك كما هو الحال لفضيحة البنك الوطني الجزائري أين تم اختلاس 32 مليار دينار من هذا البنك تعود أطوار القضية في اكتشاف اختلاس بمبالغ ضخمة تعود لثالث سنوات من النهب المستمر للمال العام في غياب سلطة الإشراف والرقابة وتدور القضية حول تواطؤ كبار مسئولي فروع البنك مع أحد العملاء عن طريق تأسيس 24 شركة وهمية وإصدار 1957 صك بدون رصيد ، بعد ما استفاد هذا العميل من قروض بنكيه دون ضمانات وخصم لأوراق تجاريه

[1] . أحمد نوري: المرجع السابق، ص124.

[2] . رميسة طمين: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020، ص56.

وهميه قبل وصول الإشعارات حيث وقعت هذه القضية في ظل وجود الهيئة ولم يشهد لها اي واقع عملي تدخلت من خلاله اتجاه هذه القضية.

لتأتي بعد ذلك فضيحة سوناطراك التي اعتبرت من ضمن أكبر قضايا الفساد في الجزائر أين تم نهب منظم لأموال الخزينة العمومية التي بلغت أكثر من 131 مليار سنتيم وتهريب الأموال بالطرق التدليسية الى الخارج وإبرام صفقات مشبوهة باستعمال الرشاوى ومنح تراخيص بصيغة تراضي واللجوء إلى الخبرة الأجنبية بغير مقتضى وقد ألحقت هذه الخرقات ضررا بالغا بالشركة والخزينة العمومية وتواصل التحقيقات الجاري في هذه القضية التي تفرعت منها عده قضايا فساد ليظهر دور العملي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في هذه القضية من خلال التحقيقات فقط فتكون بذلك قد كلفت بالقيام بمهامها الإجرائية المتمثلة في البحث والتحري[1].

الفرع الثاني: تقييم جديد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نقوم بتقييم السلطة العليا للشفافية من خلال الدور الجديد الذي منحه لها المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنه 2020 وكذلك القانون 08.22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

أولا: الجديد في طرق تعيين وإنهاء مهام أعضاء السلطة العليا

يلاحظ فيما يخص تعيين أعضاء السلطة العليا للشفافية قد تعددت السلطات التي تتدخل في اختيارهم وليس في تعيينهم حيث نجد كل من السلطة التنفيذية والقضائية والتشريعية تقوم باختيار عدد محدد من الأعضاء ورغما تنوع السلطات والجهات التي تتدخل في اختيار الأعضاء إلى أن هذه السلطاتَ لا تنطوي تحتها أعضاء السلطة العليا للشفافية

[1] . رميسة طمين: المرجع السابق، ص56.

وليست هي من تقوم بتعيينهم بل يتم تعيين أعضاء السلطة من طرف السلطة التنفيذية المتمثلة في شخص رئيس الجمهورية[1].

ثانيا: الجديد في استقلالية الشق المالي

تتمثل استقلالية الشق المالي للسلطة العليا في كون رئيس السلطة العليا هو من يقوم بإعداد الميزانية السنوية طبقا للمادة 36[2] من قانون08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، ويقوم المجلس بالمصادقة على مشروع ميزانية السلطة العليا طبقا للمادة 29[3]من نفس القانون.

ثالثا: الجديد في توسع مجال أدوار السلطة العليا

توسيع صلاحيات الهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر تحول من الطابع الاستشاري إلى الدور الرقابي الفاعل، حيث تبرز من خلال عده نصوص نص عليها القانون 08.22 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، فيلاحظ طبقا للمادة05 من القانون08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، أن السلطة العليا أصبحت تتولى تحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذيَ لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية كما يجوز تبليغ أو إخطار السلطة العليا من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي لديه معلومات أو معطيات تتعلق بأفعال الفساد كما يمكن للسلطة العليا من تلقاء نفسها معاينة وجود انتهاك لجودة

[1] . فاطمة الزهرة عكو: فعالية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بعد صدور القانون08.22، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد08، العدد02، جامعة سيدي بلعباس، ديسمبر2022، ص507.

[2] . المادة 36 من القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[3] . المادة29 من القانون08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

وفاعلية إجراءات مكافحة الفساد المطبقة داخل الهيئات الإدارات العمومية والجمعيات والمؤسسات كما يلاحظ من خلال مواد 8 و 9 و10 و 11 و 12 النص أصبح لها دور أوسع من خلال تدابير تحفظية التي أصبحت تقوم بها وصلاحيات الممنوحة لها ذات الطابع الرقابي إلى أن السلطةَ ل تملك سلطه القمع والعقاب إذ أنه يبقى لها دور واسع في مجال مكافحه الفساد والوقاية منه[1].

[1] . فاطمة الزهرة عكو: المرجع السابق، ص508.

ملخص الفصل الثاني:

عمل المشرع الجزائري جاهدا للتخلص من ظاهرة الفساد التي مست الدولة بسوء في ظل السنوات الأخيرة، ما جعله في هذا السياق يستحدث قوانين وهيئات جديدة، كان أبرزها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي نص عليها في دستور 2020 أولا، ومن ثم في القانون الذي ينظم أحكامها وتنظيمها القانون 08.22 المتعلقة بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المعدل والمتمم، كما أن المشرع قد حاول وبشكل ملحوظ تدارك العيوب والنقائص اللي كانت في الهيئة السابقة، حيث نلاحظ انه قد وسع في اختصاصات ومهام هذه السلطة بالنسبة لمن سبقها، وهي ما تعرفنا عليه في هذا الفصل إبتداءا من المهام والصلاحيات، وتعاني السلطة العليا للشفافية من الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر من جملة من المعوقات التي تحد من قدرتها على أداء مهامها بفعالية في مكافحة الفساد.

خاتمة

خاتمة:

تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من بين السلطات الإدارية المستقلة التي تم استحداثها ضمن جملة الإصلاحات التي عرفيا النظام القانوني الجزائري، حيث منحت لها صلاحية الوقاية من الفساد والحد منه دون أن تمنح لها صلاحية فرض عقوبات زجرية في حالة وقوع الفساد، ومن هذا المطلق نتوصل إلى النتائج والاقتراحات التالية:

أولا: النتائج

1. السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته سلطة دستورية وغير تابعة لأي جهاز تنفيذي على خلاف الهيئة الوطنية التي توضع لدى رئيس الجمهورية.
2. تمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته باستقلالية أكبر بالنظر إلى تعدد السلطات الدستورية التي يعود لها اختيار أعضاء السلطة العليا.
3. الهدف من إنشاء السلطة العليا للشفافية هو المحافظة على قواعد النزاهة والشفافية، والوقاية من الفساد ومكافحته بالسبل التي أقرها القانون.
4. منح السلطة العليا صلاحية إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه، واعداد مشروع القانون الأساسي لمستخدميها يضمن استقلاليتها، خاصة في مواجهة السلطة التنفيذية.
5. لكي تكون آليات مكافحة الفساد في الجزائر سواء تعلق الأمر بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أو بالديوان المركزي لقمع الفساد فعالة، و وناجعة لمتصدي لجرائم الفساد بشتى أنواعه، يجب أن تكون أعمالهم المتعلقة بالحد من ظاهرة الفساد مجسدة على أرض الواقع، وليس فقط عبارة عن نصوص قانونية نظرية وغير تطبيقية.

ثانيا: الاقتراحات

1. العمل على ضمان استقلالية حقيقية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ودعمها بالصلاحيات الفعلية والوسائل الكفيلة بردع المفسدين وتقديمهم للعدالة.

2. تعزيز تعاون السلطة العليا مع مختلف الهيئات الإدارية والقضائية التي لها علاقة بمكافحه الفساد.

3. على المشرع الجزائري انتهاج أسلوب الإدارة الإلكترونية كونه يساعد على محاربة الفساد.

4. يجدر بأن يكون أعضاء السلطة العليا للشفافية معينين من قبل عدة سلطات وأيضا عن طريق الانتخاب كذلك لما يحمله منصبهم من أهمية بالغة في الدولة، ذلك أنهم يخضعون للتعيين من قبل رئيس الجمهورية فقط.

5. توسيع اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تلقي التصريح بالممتلكات ومراقبتها لتشمل الفئة المذكورة في المادة 6 من القانون 01.06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: قائمة المصادر

أ. الدساتير:

1. الدستور 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 440/20 المؤرخ في 15 جمادئ الأولى 1442 الموافق ل30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد82، الصادر في 16 جمادئ الأولى 1442 الموافق ل31 ديسمبر 2020، المعدل والمتمم للدستور 01.16، المؤرخ في 26 جمادئ الأولى 1437 الموافق ل6 مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد14، الصادر في 27 جمادئ الأولى 1437 الموافق ل7 مارس 2016.

ب. الأوامر والقوانين:

1. القانون رقم 08.22 مؤرخ في 04 شوال عام 1443 الموافق ل 05ماي 2022 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادر في 14 ماي 2022.

2. الأمر 20.95 المؤرخ في 17 جويلية1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد39 الصادرة بتاريخ 22جويلية 1995، المعدل والمتمم بالأمر 02.10 المؤرخ في 26أوت 2010، الجريدة الرسمية، العدد50 الصادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

3. الأمر 01.06، مؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد14، الصادر في 21 فبراير 2006.

ج. المراسيم:

1. المرسوم الرئاسي رقم 209.14 مؤرخ في 23جويلية 2014 يعدل المرسوم رقم 426.11 الذي يحدد تشكيلة الديوان، جريدة رسمية، العدد46، صادر في 23 جويلية 2014.

2. المرسوم الرئاسي رقم 64.12 المؤرخ في 07 فيفري 2012 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 413.06 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية، عدد 08،سنة 2012.

3. المرسوم الرئاسي رقم 11–426، مؤرخ في 13 محرم عام 1433، الموافق 8 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، المعدل، جريدة الرسمية، العدد68، الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 2011.

4. المرسوم الرئاسي 413.06 المؤرخ في الأربعاء أول ذو القعدة 1427 الموافق ل22 نوفمبر 2006 يتضمن تحديد تركيبة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، كما يحدد كيفية عملها، جريدة رسمية، الجزائر، العدد 74 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006

5. المرسوم الرئاسي رقم 28.04، المؤرخ في 19أفريل 2004، المتضمن التصديق على إتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، بموجب القرار 04.58 بتاريخ 03أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، العدد26، صادرة بتاريخ 25أفريل 2004.

6. المرسوم الرئاسي رقم 137.06 المؤرخ في 10أفريل 2006، المتضمن التصديق على إتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو، بتاريخ 11 جويلية2003، الجريدة الرسمية، العدد24، صادرة بتاريخ 16أفريل 2006.

ثانيا: قائمة المراجع

أ. المقالات العلمية:

1. بخالفة فيصل: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته(بين المقتضيات القانونية والتحديات الواقعية)، مجلة طبنه لدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد5، العدد02، جامعة سطيف2، 2022.

2. بن عبيد سهام: خصوصية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة الفساد من منظور القانون رقم 08-22، مجلة الحقوق و الحريات، المجلد11، العدد1، جامعة سطيف 1، 2023.

3. بن مالك أحمد، عقباوي محمد عبد القادر: النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية للرقابة، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد06،العدد02،جامعة تمنراست، 2022.

4. حويذق عثمان، سلخ محمد لمين: النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد13، العدد1، جامعة الوادي، أفريل 2022.

5. سربا أحمد، جباري زين الدين: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية وقانونية جديدة لمكافحة الفساد، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 08، العدد01، جامعة الجزائر01، مارس2023.

6. صديق سهام: مظاهر الاستقلالية السلطة الإدارية المستقلة في الجزائر المجلة الجزائرية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد04، جامعة تيسمسيلت، ديسمبر 2017.

7. عبد الرحيم حسين: الشفافية في قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر، مجلة شريعة وقانون، جامعة قطر، العدد11، 2009.

8. عبد الكريم هشام، شوية مسعود: المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر نحو تبني استراتيجية جديدة، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12 ،العدد2(العدد التسلسلي 24)، جامعة باتنة ،2020.

9. عثماني فاطمة، بورماني نبيل: الديوان المركزي لقمع الفساد، لبنة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد5، جامعة تيزي وزو، تيبازة، 2018.

10. العجيلي صالح عبد عايد، أحمد ناظر أحمد: دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، 2018/12/31.

11.عكو فاطمة الزهرة: فعالية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بعد صدور القانون22.08، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد08، العدد02، جامعة سيدي بلعباس، ديسمبر2022.

12. عميري أحمد: أخلقة الحياة العامة و تعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة–2020 السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته نموذجا– ، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد ،07 العدد ،01 تيارت،2021.

13. غربي أحسن: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث، المجلد6، العدد1، جامعة سكيكدة، 2021.

14.قاضي كمال: لنظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد02، العدد10، جامعة الجزائر1، 2016

15. قرقاش جمال: لديوان المركزي لقمع الفساد أداة قمعية بصلاحيات مقيدة، مجلة صوت قانون، المجلد09، العدد01، جامعة الشلف، 2022/11/24.

16.قرنا جمال: السلطة العليا للشفافة والوقاية من الفساد ومكافحته بمنظور القانون، 08/22،مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد05، العدد02، جامعة الشلف، 2022.

17. لعرابة منصف عبد العزيز: المرتكزات الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لضمان شفافية الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة أفاق للبحوث والدراسات،المجلد5، العدد1، جامعة الوادي، 2022/10/31.

18.لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة: الديوان المركزي لقمح الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد08، العدد02، جامعة باتنة1، 2019.

19.مجيدي يحي، عون إسمهان: تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد03، العدد03، جامعة المنار تونس، ديسمبر2019.

ب. **الأطروحات والمذكرات الجامعية**

- **الأطروحات:**

1. جلول حيدور: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وحماية الممتلكات والأموال العمومية، أطروحة دكتوراه في حقوق تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي الياس، سيدي بلعباس، 2021.

2. حاحة عبد العالي: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2013/2012.

3. حماس عمر: جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه تخصص القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان، 2017.

4. نجار اللويزة: التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري(دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه تخصص في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منثوري قسنطينة1، 2014/2013.

5. نوري أحمد: فاعلية آليات مكافحه الفساد في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية،2022.

- **المذكرات الجامعية**

❖ **الماجستير**

1. تبري أزرقي: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وسياسة الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014.

❖ **الماستر**

1. طمين رميسة: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020.

فهرس الموضوعات

شكر و عرفان.....

إهداء.....

مقدمة.....1-6

الفصل الأول: الإطار القانوني المستحدث لمواجهة الفساد

المبحث الأول: السياق المعرفي للسلطة العليا للشفافية.....9

المطلب الأول: مفهوم للسلطة العليا للشفافية..... 9

الفرع الأول: تعريف السلطة العليا للشفافية وخصائصها 9

الفرع الثاني: تمييز السلطة العليا عن غيرها من الهيئات المشابهة 15

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية.....20

الفرع الأول: سلطة إدارية مستقلة.....20

الفرع الثاني: التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري 21

الفرع الثالث: التبعية لرئيس الجمهورية.....23

المبحث الثاني : تنظيم السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته.....24

المطلب الأول: الهيكلة التنفيذية للسطلة العليا للشفافية.....24

الفرع الأول: رئيس السلطة العليا.....25

الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا 27

المطلب الثاني: الهياكل الإدارية للهيئة.....29

الفرع الأول: الأمانة العامة.....29

الفرع الثاني: أقسام التنظيم الإداري للهيئة.....30

خلاصة الفصل الأول.....36

الفصل الثاني: دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

المبحث الأول: صلاحيات السلطة العليا للشفافية 39

المطلب الأول: الصلاحيات المقررة في التعديل الدستوري 2020 39

الفرع الأول: صَلاحيات ذات طابع تقريري وتنفيذي 40

الفرع الثاني: الصَلاحيات الأخرى المقررة في مواد الدستور 43

المطلب الثاني: المهام المحددة للسلطة العليا للشفافية في القانون 08.22 45

الفرع الأول: المهام ذات الطابع الوقائي 45

الفرع الثاني: المهام ذات الطابع العلاجي 47

المبحث الثاني: فعالية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 51

المطلب الأول: معوقات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته 51

الفرع الأول: عدم استقلالية السلطة العليا بصفة مطلقة 51

الفرع الثاني: محدودية الاستقلال المالي والإداري 52

المطلب الثاني: تقييم دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 53

الفرع الأول: تقييم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته 53

الفرع الثاني: تقييم جديد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 56

خلاصة الفصل الثاني **59**

خاتمة: 61

قائمة المصادر والمراجع 64

الملخص:

إن ظاهرة الفساد المتفشية والمتزايدة بسرعة دفعت المشرع الجزائري إلى سن آلية قانونية لمكافحة هذه الظاهرة. وتتجسد هذه الآلية في السلطة العليا للشفافية والوقاية ومحاربة الفساد التي أحدثت بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020. ويحدد القانون 08-22 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، في حين يتعلق القانون 06-01 للوقاية من الفساد ومكافحته.

وقد منح المشرع السلطة العليا مجموعة من الصلاحيات والمهام التي تمكنها من القيام بالأعمال المنوطة بها. إلا أن هناك العديد من العوامل التي ساهمت في تقويض دورها في معالجة ومتابعة قضايا الفساد. ونأمل أن تقوم الهيئة العليا بدورها بفعالية من خلال الإطار القانوني الذي منحه إياها التعديل الدستوري2020.

Abstract:

The rampant and rapidly increasing phenomenon of corruption has prompted the Algerian legislator to enact a legal mechanism to combat this phenomenon. This mechanism is embodied in the High Authority for Transparency, Prevention and Fight against Corruption, which was established by the constitutional amendment of 2020. Law 22-08 specifies the organization, composition, and powers of the High Authority, while Law 06-01 relates to the prevention and fight against corruption.

The legislator has granted the High Authority a set of powers and tasks that enable it to carry out the work entrusted to it. However, there are many factors that have contributed to undermining its role in addressing and following up on corruption cases. We hope that the High Authority will play its role effectively through the legal framework granted to it by the constitutional amendment 2020.