الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة العربي التبسي تبسة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

مذكرة مقدمة في إطار نيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري بعنوان:

النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري 2020

من إعداد الطالب:

- خالد ياسين

تحت إشراف الدكتور(ة):

- لحمر نعيمة

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في اللجنة
هوام الشيخة	أستاذ (ة) محاضر "أ"	رئيسا
عشي علاء الدين	أستاذ محاضر "أ"	ممتحنا
لحمر نعيمة	أستاذ (ة) محاضر "ب"	مشرفا

LARBI TEBESSI UNIVERSITY .TEBESSA

السنة الدراسية: 2024/2023

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة العربي التبسي تبسة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

مذكرة مقدمة في إطار نيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري بعنوان:

النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري 2020

من إعداد الطالب:

- خالد ياسين

تحت إشراف الدكتور(ة):

- لحمر نعيمة

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في اللجنة
هوام الشيخة	أستاذ (ة) محاضر "أ"	رئيسا
عشي علاء الدين	أستاذ محاضر "أ"	ممتحنا
لحمر نعيمة	أستاذ (ة) محاضر "ب"	مشرفا

السنة الدراسية: 2024/2023

LARBI TEBESSI UNIVERSITY .TEBESSA

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
People's and Democratic Republic of Alegria
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
Ministry of Higher Education and Scientific Research
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي- تبسة
Echahid Cheikh Larbi Tebessi University- Tebessa
كلية الحقوق و العلوم السياسية
Faculty of Law and Political Sciences

جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي- تبسة

كلية الحقوق و العلوم السياسية
Faculty of Law and Political Sciences

قسم القانون العام

تبسة في : 2024/05/26

إذن بطبع مذكرة

أنا الأستاذ(ة): لعمري بن عيمة .....

التخصص: قانون إداري .....

الرتبة العلمية: أستاذ محاضر ب .....

القسم: العام .....

أرخص للطلبة: (تخصص ماستر إداري .....)

1. حسالد ياسين .....
2. .....
3. .....
4. .....

تحرير مذكرة الماستر لاستكمال الحصول على شهادة الماستر على دعامة CD

موسومة بعنوان: النظام القانوني لسلطة الإعلام السمعي البصري والمواقع الإلكترونية من العقاب ومكافحة خطاب التعدي الدستوري 2020

لحساب الموسم الجامعي 2024/2023.

إمضاء المشرف


بسم الله الرحمن الرحيم


وقل رب زدني علما

سورة طه-114-

شكر وعرفان

الحمد لله الذي تتم بنعمته الصالحات، حمدا تدوم به

النعمة وترف به النقمة ويستجاب به الدعاء، ويزيد الله من فضله

ما يشاء أن أعاننا على إتمام هذا العمل.

نتقدم بجزيل الشكر وأسمى العبارات والعرفان والامتنان والتقدير

﴿ إلى الدكتور(ة) المشرفة: **لحمر نعيمة** ﴾

لإشرافها على المذكرة، وعلى ملاحظتها القيمة

وتوجيهاتها السديدة، وكان لها الفضل في إخراج هذه الدراسة

إلى حيز الوجود كاملة، فجزاها الله عنا خير الجزاء

وجعل عملها شفيعا لها وكثر لها العطاء.

كما نتقدم بالشكر الكبير إلى كل من ساعدني

وقدم لي يد العون في إنجاز هذه المذكرة.

ونتقدم بجزيل الشكر إلى الأساتذة الذي أشرفوا على تدريسي في مساري الدراسي

وكذلك الشكر الخاص إلى كل زملائنا

والحمد الله

الذي تمت

بنعمته الصالحات

إهداء

إلى والدي العزيزين الكريمين حفظهما الله ورعاهما

إلى أخواتي حفظهم الله ورعاهم

إلى الدكتور(ة): **لحمر نعيمة**

إلى كل الزملاء والأصدقاء والأهل

إلى كل من ساندنا من بعيد أو قريب

خالد ياسين

مقدمة

مقدمة

الفساد ظاهرة عالمية مست كل الدول على اختلاف نظمها وتوجهاتها، ضـــرت كل أجهزة الدولة، وتطورت مع تطور وسائل التكنولوجيا الحديثة، مما أثر على التنمية الشاملة للدول.

والجزائر من بين الدول التي عانت ومازالت تعاني من تفشي هذه الظاهرة، لذلك عملت على تكثيف جهودها الدولية والوطنية لمواجهتها والوقاية منها، فأعدت ترســـانة قانونية لا ســـيما في ظل التعديل الدســتوري 2020[1] الذي عزز من ســبل مكافحة الفســاد عن طريق أخلقة الحياة العامة وربطها بمكافحة الفساد.

لقد باشرت مسار إصلاحات كبرى وعميقة، تضمنها برنامج السيد رئيس الجمهورية الذي التزم ببناء جزائر جديدة تعزز فيها مبادئ الشفافية والنزاهة والحكم الراشد وتكرس فيها أسس دولة الحق والقانون.

وايمانا بأهمية هذه المبادئ والقيم تم التأكيد على ضـرورة أخلقه الحياة العامة، واسـتقلالية القضـاء، وتعزيز المسائلة والمحاسبة وعلى ضـرورة فصـل المال عن السياسـة لأبعاد نفوذ المال عن تسـيير الشـأن العام.

كما تم الحرص على وضع اللبنات الأساسية لتكريس دولة المؤسسات، وهو ما جاءت به التعديلات الجوهرية لدستور 2020[2]، حيث نشـهد اليوم المحطة الأخيرة في استكمال الصـرح المؤسـساتي بتنصـيب السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

في إطار تنفيذ اسـتراتيجية الحكومة في مجال الوقاية من الفسـاد ومكافحته تم إنشـاء السـلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كجهاز رقابي في مجال القضاء على الفساد ومحاربته، وهي مؤسسة دسـتورية مسـتقلة، يحدد القانون طبيعتها القانونية وتشـكيلتها وكذا سـير عملها وتتمتع بصـلاحيات رقابية واسعة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

[1] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الصادر في 30 ديسمبر 2020، ج. ر، ع 82.

[2] الدستور نفسه.

أهمية الموضوع

نظريا:

تتجلى أهمية البحث النظرية في تسليط الضوء على ظاهرة الفساد المتزايدة في الجزائر بوتيرة سريعة نتيجة التطور التكنولوجي الهائل. هذا التطور ساهم في دفع الجزائر لتكلفة باهظة تمثلت في تبديد المال العام واستغلال النفوذ، مما أثر سلبًا على التنمية الاقتصادية والاجتماعية رغم امتلاكها لموارد مالية ضخمة. من خلال هذا البحث، نسعى إلى تقديم إطار نظري شامل لفهم هذه الظاهرة المعقدة وتحليل أسبابها وآثارها. البحث يهدف إلى بناء قاعدة معرفية يمكن الاستناد إليها لتطوير سياسات وإجراءات فعالة لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في مختلف القطاعات.

عمليا:

تكمن أهمية البحث العملية في ضرورة التصدي لظاهرة الفساد بحزم من خلال إنشاء منظومة تشريعية شاملة تستند إلى مبادئ الشفافية. يهدف البحث إلى تقديم حلول عملية ومبادرات فعالة يمكن تطبيقها على أرض الواقع للتخفيف من حدة الفساد والوقاية منه. يتضمن ذلك تحليل ودراسة الإجراءات والتدابير التي يمكن اتخاذها لتعزيز النزاهة والشفافية في المؤسسات العامة والخاصة. كما يسعى البحث إلى توفير توصيات قابلة للتنفيذ لصناع القرار، من شأنها تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر من خلال الحد من تبديد المال العام واستغلال النفوذ.

أهداف الدراسة

الهدف من اعداد هذا البحث هو التعرف على المنظومة التشريعية التي اسسها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد والوقاية منه، وما صاحبها من تعديلات دستورية، قانونية، تنظيمية، ومعرفة الخطط الاستراتيجية التي وضعتها الجزائر.

اسباب الدراسة

من بين الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع التي من بينها اسباب ذاتية واخرى موضوعية ندرج كل منها فيما يلي:

الأسباب الذاتية

- ✓ الرغبة في معالجة هذا الموضوع بحكم انه في صلب تخصصنا.
- ✓ معايشتنا لظاهرة الفساد، حيث أصبحت حديث الساعة ويتضح ذلك في مظاهر الرشوة والتزوير واستغلال المناصب التي بدت واضحة في كل الميادين، لذلك فقد تكونت الرغبة في فهم هذه الظاهرة التي مست باقتصاد البلاد وثروته ولم تترك استقرار داخل مجتمع الدولة.

الأسباب الموضوعية

معرفة مدى أهمية وفاعلية هذا الموضوع من الناحية العملية، وما له من تأثير على جرائم الفساد، ومدى فاعليته للحد والوقاية منها.

وايضا موضوع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من المواضيع المستحدثة، وايضا معرفة مدى توفيق المشرع في استحداث هذه الهيئة، وما التمييز بينها وبين الهيئات السابقة في مجال محاربة الفساد والوقاية منه.

صعوبات الدراسة

من أهم الصعوبات التي شملت موضوع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي قلة المادة العلمية والكتب المتخصصة في هذه الدراسة، بالإضافة إلى ندرة الدراسات التطبيقية، وعدم وجود إحصائيات دقيقة في هذا المجال.

الدراسات السابقة

اما فيما يخص الدراسات السابقة، فقد اعتمدنا على عدة دراسات متخصصة وعلى سبيل المثال نذكر منها:

حيدر جلول، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وحماية الممتلكات والاموال العمومية، الروحة للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم تخصص: حقوق –فرع: قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 19مارس 1962، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2021/2020. حاول الباحث

حيدور جلول التركيز على دور الهيئة السلطة العليا للشفافية وفق التعديل الدستوري لسنة 2020 في حماية الممتلكات والاموال العمومية خاصة بعد تغيير اسمها وترقيتها إلى مصاف المؤسسات الرقابية بموجب هذا التعديل.

بن عودة حورية ونقادي حفيظ، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، التخصص قانون دولي وعلاقات دولية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، سنة 2016/2015، حاولت الباحثة بن عودة حورية التركيز على الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري.

الاشكالية

مشكلة البحث تتعلق بإثارة سؤال رئيسي مفاده ان الفساد في الجزائر أصبح متعدد الجوانب ومعقد الحلول يسهل تشخيصها لكن معالجتها تحتاج إلى استراتيجية رشيدة وحكيمة وفق إطار منظم يتماشى مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد والاشكالية هي:

ما مدى فعالية الإطار القانوني لمكافحة الفساد في ظل التعديل الدستوري 2020؟

المنهج المتبع

للإجابة على هذه الاشكالية تم الاعتماد على المنهج الوصفي باعتباره الأنسب في دراسة مثل هذا الموضوع من خلال التعريف بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وعلى تنظيمها الإداري وتبيين اختصاصاتها.

كما اعتمدنا المنهج التحليلي من أجل تحليل وتفسير النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع وجمع كل النصوص المرتبطة بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ودراستها بشكل دقيق.

تقسيمات البحث

قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى فصلين، تم التطرق في الفصل الأول إلى الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تمت دراسة هذا الفصل في مبحثين، الأول تطرقنا فيه إلى مفهوم السلطة العليا، اما المبحث الثاني يدرس التنظيم الهيكلي للسلطة العليا.

اما الفصـل الثاني جاء تحت عنوان صـلاحيات ودور السـلطة العليا وتم تناوله في مبحثين، الأول يتضمن صلاحيات ودور السلطة العليا، والمبحث الثاني آليات عمل السلطة العليا وتقييم دورها.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطة العليا الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

المبحث الأول: مفهوم السلطة العليا

المبحث الثاني: التنظيم الهيكلي للسلطة العليا

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

حاول المشرع في إطار سياسة مكافحة الفساد عدم الاكتفاء بالرسائل الردعية فقط وإنما وضع تدابير الوقاية والحد من انتشار الفساد انطلاق من فكرة ان الأولوية في عملية الإصلاح تكون بإعادة النظر في الهياكل المؤسساتية وهذا بتدعيم الهياكل الموجودة او إضافة هياكل جديدة، ولذلك استحدثت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي تعد الهيئة الوحيدة المختصة في هذا المجال، وقد أدرك المؤسس الدستوري بأهمية هذه الهيئة قام بدسترتها في التعديل الدستوري سنة 2016[1] وفي ظل التعديل الدستوري لسنة 2020[2] تم تغيير اسمها إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتم منحها صلاحيات أوسع في مجال مكافحة الفساد وعليه نتناول في هذا الفصل الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في المبحث الأول يندرج تحته مطلبين والمبحث الثاني بعنوان التنظيم الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

[1] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016، الصادر في 07 مارس 2016، ج. ر، ع 14.

[2] دستور 2020، دستور سابق.

المبحث الأول: ماهية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

سنتطرق في هذا المبحث إلى تحديد مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من خلال المطلب الأول مبرزين أساسها القانوني وتعريفها الذي جاء في القانون 06/01[1] قبل تغيير التسمية، عندما استند الأمر في البداية إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ثم جاء التعديل الدستوري لسنة 2020[2] الذي حدث السلطة التي أسندت إليها عدة مهام لمكافحة الفساد، ثم نحاول تحديد التحديات الكبيرة القانونية لها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

في إطار الإصلاح المؤسسات الذي تبناه التعديل الدستوري لسنة 2020 نصت المادة 204 منه على انشاء مؤسسة رقابية جديدة هي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

وجاءت هذه السلطة في الحقيقة نتاج الحراك الشعبي بعد استفحال ظاهرة الفساد ونهب الأموال العمومية الذي تسبب فيه كبار المسؤولين في الدولة.

وفيما يلي سنسلط الضوء على هذه السلطة تعريفها وبيان اهم خصائصها.

الفرع الأول: الأساس القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

أن الأساس القانوني الذي تستند عليه السلطة العليا هما المادتين 204 و205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يعتبر أساس ذا بعد دولي واقليمي، قبل ان يكيف في شكل تشريعات داخلية وهو اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 اكتوبر 2003 والتي صادقت عليها الجزائر بتحفظ في 19 أبريل 2004.[3]

حيث نصت المادة 6 من هذه الاتفاقية على أن:

---

[1] قانون رقم 01/06 مؤرخ في 20 فيراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، الطبعة الأولى.

[2] دستور 2020، دستور سابق.

[3] إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل جمعيتها العامة، 2003/10/31 والمصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 04.128 الصادر في 2004/04/19، ج. ر، عدد 26

1. تكفل كل دولة لها طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بموجب الهيئة أو الهيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد بوسائل مثل:
   - تنفيذ السياسات المشارة اليها في المادة كهذه الاتفاقية والاشراف على تنفيذ تلك السياسات وتنسيقه عند الاقتضاء.
   - زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها.
2. تقوم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بمنح الهيئة أو الهيئات المشار اليها في الفقرة 1 من هذه المادة ما يلزم من استغلالية لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة[1].

كذلك تجد السلطة العليا أساسا لها في اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد المعتمدة في يوليو 2007 والتي صادقت عليه الجزائر في 10 افريل 2006.[2]

بالإضافة إلى اتفاقيات أخرى ذات صلة بموضوع الفساد كإنفاقيه الأمم المتحدة لتجريم الرشوة[3] وأيضا من خلال المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2022 "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته سلطة مستقلة"[4].

فسعت الجزائر في هذا الإطار إلى تكييف تشريعاتها الداخلية مع هذه الاتفاقيات وأبرزها قانون 01-06[5] المتعلق بمكافحة الفساد.

وفي إطار استكمال البناء المؤسساتي الذي تباته التعديل الدستوري 2020[6] صدر القانون المنظم لها 22-08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته[7].

---

[1] غربي أحسن، السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد في ظل تعديل 2020، مجلة أبحاث، ع 1، 2021/06/05، ص 690.

[2] اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد المعتمدة بتاريخ 2003/07/11 المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06.137، ج. ر، ع 24، بتاريخ 2004/04/10.

[3] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الاتفاقية السابقة.

[4] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، والمتمم بالقانون 16/01، في 06 مارس 2016، ج. ر، ع 14، في 07 مارس 2016، والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 20.442، في 2020/12/30، ج. ر، ع 82 بتاريخ 2020/12/30.

[5] قانون 06/01، قانون سابق.

[6] دستور 2020، دستور سابق.

[7] قانون رقم 08/22، المؤرخ في 05 ماي 2022، يحدد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلاتها وصلاحياتها، ج. ر، عدد 32، ص 11.

الفرع الثاني: تعريف السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد

قبل التطرق لتعريفها يمكننا أن نوضح بشكل مختصر مفهوم الشفافية لغة واصطلاحا

1. التعريف اللغوي للشفافية:

لو بحثنا في معاجم وقواميس واللغات الإنسانية على مصطلح الشفافية لما وجدنا معاني تقابلها مثل كلمة الأمانة الصدق الإخلاص العدالة، إذ أشارت اللغة العربية الى ان الشفافية مشتقة من الفعل (شف يشف شفاف) وهو الذي يمكن أن يبصر ما وراءه، وعلى ذلك فان الشفافية في العربية تعني القدرة على ابصار الأشياء الموضوعية خلف الشيء، وبالتالي رؤية هذه الأشياء ومعرفة حقيقتها، ويرتبط مفهوم الشفافية بمصطلح البيان وهو ما يتبين به الشيء من الدلالة وغيرها[1].

2. التعريف الاصطلاحي:

تعني الشفافية أن المعلومات المتعلقة بالسياسات العامة للدولة تكون معلومة واضحة ومفهومة من قبل الشعب، وعلى الحكومة ان تتبنى سياسة الابتعاد عن الحكم الشمولي وتوسيع الديمقراطية ولزوم خضوعها للمراقبة والمساءلة من خلال مشاركة كل الأطراف ذوي العلاقة العملية السياسية وتحميلهم مسؤولية الإخفاق والشفافية في الإدارة الحكومية تعني الوضوح التام في اتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء الحكومة نيابة عن الشعب ، وخضوع الممارسات الإدارية والسياسية للمحاسبة والمراقبة المستمرة وتشمل أيضا التقيد بأخلاقيات الخدمة العامة ، وأنظمة النزاهة الوطنية والابتعاد عن إساءة استعمال السلطة كما أن هناك من يرى أن الشفافية تعني أن الحكومة والأجهزة الإدارية العامة في صندوق من زجاج بحيث يرى الجميع بوضوح ما تقوم به من اعمال وما تباشره من مهام وتديره من برامج وترتبط به من علاقات والكيفية التي تمارس فيها كل ذلك[2].

اما بالنسبة للسلطة العليا فقد استبدل المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020[3] الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة العليا وألغى كل الاحكام السابقة المتعلقة

---

[1] سليمان عبد المنعم، الجوانب الموضوعية في اتفاقية الأمم المتحددة لمكافحة الفساد، دار المطبوعات الجامعية، د. ط، مصر،2015، ص 80.

[2] فلاق محمد وجد وسميرة أحلام، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري – تجارب دولية –، مجلة الريادة الاقتصادية والأعمال، المجلد 1، ع 1، جوان 2015، ص 11.

[3] دستور 2020، دستور سابق.

بالهيئة من خلال المادة 38 "تلغى كل الاحكام المخالفة لهذا القانون ولا سيما منها المواد من 17 الى 24 من القانون رقم 06-01"[1].

كانت السلطة العليا تعرف بالهيئة حيث عرفها في المادة 18 من القانون رقم 01-06[2] المتعلق بالفساد بانها: "سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية"، وعرفتها المادة 202 من التعديل الدستور لسنة 2016[3] بانها: "سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية".

اما التعديل الدستوري لسنة 2020 نصت المادة 204 سابقة الذكر بانها مؤسسة مستقلة وهي من الأساليب الحديثة في ممارسة السلطة العامة التي بات يعتمد عليها المشرع بشكل واسع بعد تبني المؤسس الدستوري خيار النظام الليبرالي على حساب النظام الاشتراكي[4].

كما يمكن كذلك تعريفها على أنها مؤسسة دستورية رقابية مستقلة تكلف بتجسيد الشفافية في الحياة العامة، وما يلفت الانتباه هو أن المؤسس الدستوري أصبح يميز بين مصطلح الهيئة والمؤسسة حيث استعمل مصطلح المؤسسات فيما يخص السلطات ذات اختصاص استشاري ورقابي اما بالنسبة للهيئة عندما يتعلق الأمر بالسلطات ذات الاختصاص الاستشاري[5].

إن الهدف من إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هو تحقيق اعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة طبقا لما جاء في نص المادة 4 من القانون 22-08 المذكور سابقا، فضلا عن تدعيم الآليات التقنية وتعزيزها في مواجهة جرائم الفساد بشتى أنواعها وعلى مستوى مختلف الميادين والقطاعات السياسية ولهذه الأسباب بادرت الجزائر الى استحداث السلطة العليا من اجل التصدي لجرائم الفساد والوقاية منها، وقد منحها المشرع الجزائري الاستقلالية الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري بموجب المادة 2 من القانون رقم 22-08.

[1] قانون 01/06، قانون سابق.

[2] قانون نفسه.

[3] دستور 2016، دستور سابق.

[4] غربي أحسن، المقال السابق، ص 691.

[5] عبد الصديق شيخ، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة آفة العلوم، مجلد 5، ع 18، 2020، ص 35.

وهو تقريبا نفس التعريف السالف الذكر للهيئة الا ان التسمية غيرت ونلاحظ ان المشرع الجزائري تحدى المشرع الفرنسي الذي اعتمد نفس التسمية السابقة وهي الهيئة و الهدف من ذلك هو تحقيق الحياد في التعامل مع الأعوان العمومين او المتعاملين الاقتصاديين لتحقيق الشفافية ولإعطاء أهمية السلطة ارسى المشرع النص عليها من خلال الدستور عوضا عن النص التشريعي الذي انشا الهيئة التي كانت مكلفة بنفس المهام واسند هذه المهمة لسلطة الجديدة والتي أكد المؤسس الدستوري على استقلاليتها هي الأخرى مما يوحي بالمكانة التي خصها بها المشرع لهذ السلطة[1].

الفرع الثالث: خصائص السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد

تتمثل أهم خصائص السلطة العليا للشفافية فيما يلي:

- السلطة العليا للشفافية مؤسسة دستورية: أشار اليها المؤسس الدستوري ضمن الباب الرابع بعنوان مؤسسات الرقابة وخصص لها فصل كاملا وهو الفصل الرابع بعنوان السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بذلك يكون المؤسس الدستوري قد أدرجها ضمن الإطار الصحيح خلاف لما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث أدرجها ضمن المؤسسات الاستشارية حيث أدرجها المؤسس الدستوري ضمن المؤسسات الاستشارية ثم تناقض مع نفسه واعتبرها سلطة إدارية مستقلة كما اعتبرها هيئة وليس مؤسسة خلافا لما تضمنه عنوان الفصل الثالث وتمتع بالطابع السلطوي لم ينص المشرع على ذلك صراحة لكنه يتجلى من خلال الصلاحيات الحقيقة التي منحها لها المؤسس الدستوري فهي ليست مجرد اختصاصات استشارية خلافا لمعظم صلاحيات الهيئة الوطنية التي غلب عليها الطابع الاستشاري رغم تكيفها بانها سلطة إدارية مستقلة ما يعني وجود طابع السلطة فيها.
- تتمتع السلطة بالطابع الإداري: وذلك إذا ما اعتبرناها سلطة إدارية مستقلة استنادا للمادة 2 من قانون 22/08 السابق الذكر فهي غير تابعة للإدارات الوزارية أو الحكومية أو البرلمان أو القضاء، الا انها تبقى داخل السلطة التنفيذية، رغم عدم خضوعها للسلطة الرئاسية او الوفائية[2].

[1] بن مالك أحمد وعقباوي محمد، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، م 6، ع 2، 2022، ص 1005.

[2] غربي أحسن، المقال السابق، ص 692.

- التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ومن ثم يكون لها الحق بالتقاضي والتمثيل القانوني امام الجهات القضائية، الا ان ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة[1].
- تمنع أعضائها بالحماية الدستورية حيث أوجب تمتع كافة أعضاء هذه السلطة الى الحماية من نوع خاص من أي ضغوطات او ترهيب او تهديد أو إهانة أو أي طريقة من شانها التأثير على المهام المسندة إليهم حتى لا تخضع قراراتهم الإملاءات خارجية بل تكون نابعة داخلية[2].

وهنا يمكننا التساؤل لماذا المشرع الجزائري لم يطلق بصريح العبارة أن السلطة العليا سلطة إدارية مستقلة بالرغم من أنها تحمل سلطة رقابية وصنفها ضمن المؤسسات الرقابية؟

وبالتالي كان لزاما علينا التذكير بخصائص الهيئة.

الفرع الرابع: تمييز السلطة العليا عن غيرها من الهيئات المشابهة

1. التمييز بين السلطة العليا ومجلس المحاسبة

تعتبر كلا من السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومجلس المحاسبة مؤسستان مستقلتان تعملان على حماية الممتلكات والأموال العمومية من كل اشكال التبديد والاختلاس وإضفاء الشفافية والنزاهة ومع ذلك نجد أنهما يختلفان من حيث الطبيعة القانونية ومن حيث الصلاحيات التي تتمتع بها كل مؤسسة[3].

- من حيث الطبيعة القانونية:

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة قضائية متخصصة ومستقلة وقد عرفها الدكتور محمد الصغير بعلي بأنها جهات قائمة خارج السلطة القضائية تتمتع عادة باختصاصات إدارية وقضائية[4]، ونصت المادة 3

[1] المادة 36 من قانون رقم 08/22، القانون السابق.

[2] فيصل بوخالفة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: بين المقتضيات القانونية والتحديات الواقعية، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، مجلد 05، ع 2، 2022، ص 1283.

[3] حيدور جلول، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وحماية الممتلكات والأموال العمومية، أطروحة للحصول على شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص حقوق، فرع قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 1962/03/19، جامعة جيلاني اليابس، سيدي بلعباس، 2021/2020، ص 31.

[4] محمد الصغير بعلي، قضاء إداري، دار العلوم الجزائرية، د. ط، 2004، ص 96.

فقرة 1 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة على ما يلي: " مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية ذات اختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة اليه[1] بالإضافة إلى المادة 199 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[2].

بخلاف السلطة العليا صلاحيات إدارية وقائية، كما أن أعضاء مجلس المحاسبة هم قضاة ويتمتعون بالحصانة القانونية غير أن هذه الحصانة اقل قيمة من تلك التي يتمتع بها قضاة الهيئات القضائية سواء العادية أو 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 تسير الأموال العمومية وان كان يشترك مع السلطة العليا في كونهما مؤسستان مستقلتان خول لهما المشرع وضع نظامها الداخلي[3].

الا انهما يختلفان من حيث أن 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[4].

- من حيث الصلاحيات:

يتمتع مجلس المحاسبة بسلطات واسعة في مجال الرقابة البعدية على الأموال العامة سواء الإدارية او 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 اثبات وإجراءات رقابية داخلية ويقدم التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية يراقب شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات[5].

[1] الأمر رقم 02/10، المؤرخ في 2010/08/26 يعدل ويتمم الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج. ر، ع 50، ص 4.

[2] أنظر المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020، القانون السابق.

[3] حيدور جلول، الأطروحة السابق، ص 31.

[4] محمد جمعة عبدو، الفساد (أسبابه، ظواهره، آثاره، الوقاية منه)، دار الكتب الوطنية بنغازي، ليبيا، 2014، ص 111.

[5] حيدور جلول، الأطروحة نفسه، ص 37.

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 وفائي من خلال تلقي تصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العمومين بغرض محاربة الكسب غير مشروع للموظفين والمناصب العليا[1].

2. التمييز بين السلطة والديوان المركزي لقمع الفساد:

انشا المشرع الجزائري بموجب قانون الوقاية من الفساد 06-01 السلطة العليا للشفافية والديوان المركزي وهما يعتبران من اليات مكافحة الفساد ويختلفان فيما يلي:

- من حيث الطبيعة القانونية:

لقد استحدث الديوان الوطني لقمع الغماد تنفيذا لتعليمة رئيس الجمهورية رقم المتعلقة بمكافحة الفساد المؤرخ في 13/12/2009 والتي تضمنت وجوب تعزيز اليات مكافحة الفساد ودعمها على الصعيدين المؤسساتي والعملياتي واهم ما نص عليه في المجال المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة باستحداث ديوان مركزي لقمع الفساد، ونظم بالمرسوم رئاسي رقم 11-426 يحدد تشكيلة الديوان المركزي تقمع الفساد وتنظيمه[2].

وعليه تستخلص طبيعته المتمثلة في:

- الديوان الوطني مصلحة مركزية عملياتية الشرطة القضائية:

وهو ما نصت عليه المادة 2 من المرسوم سابق الفكر الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم وعاينتها في إطار مكافحة الفساد[3]، فهو جهاز غالبية أعضائه ضباط واعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية، فهو جهاز يمارس صلاحياته تحت اشراف ومراقبة القضاء[4].

[1] فيصل بوخالفة، المقال السابق، ص 1281.

[2] جمال قرناش، الديوان المركزي لقمع الفساد أداة قمعه بصلاحيات مقيدة، مجلة صوت القانون، مجلد 9، ع 1، 2022، ص 155.

[3] مرسوم رئاسي رقم 246/11، مؤرخ في 2011/12/8، الذي يحدد تشكيلة الديوان، ج. ر، عدد 45، ص 03.

[4] عثماني فاطمة، الديوان المركزي لقمع الفساد، لبنة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد، مجلة دائرة البحوث، ع 5، 2018، ص 289.

- 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 بعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير العدل حافظ الاختام، كما نصت المادة 23 من مرسوم 209-14 بعد المدير العام ميزانية الديوان وبعرضها على موافقة وزير العمل حفظ الاختام[1].

- من حيث الصلاحيات:

أنشئ الديوان من أجل تعزيز البات محاربة الفساد، فهو يتمتع بصلاحيات وسلطات ذات طابع فمعي 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]

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا

من خلال تعريفنا لهذه الهيئة تلاحظ بأن الدستور وكذا القانون (06/01) كليما ركزا على بعض النقاط المهمة التي يمكن أن نوجزها فيما يلي:

الفرع الأول: سلطة إدارية مستقلة

باستقرائنا للتعريف الدستوري وكذا القانوني لهذه الهيئة نلاحظ بأن المشرع أكد على أنها سلطة مستقلة وهذا نوع جديد من أساليب ممارسة السلطة العامة لأنها تتمتع باستقلالية في اتخاذ القرارات وهي تجمع بين وظيفتي التسيير والرقابة.

[1] مرسوم رئاسي، رقم 209/14، مؤرخ في 2014/7/23، يعدل المرسوم رقم 426/11، الذي يحدد تشكيلة الديوان، ج. ر، عدد 46، ص8.

[2] عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 180.

أما استقلالية هذه الهيئة فتعني أنها سلطة إدارية مستقلة عن السلطة التنفيذية ولا تخضع لرقابتها إطلاقا بالرغم من أنها تتمتع بامتيازات السلطة العامة بحيث يمكنها تحقيق أهدافها الرامية إلى الوقاية من الفساد[1].

الفرع الثاني: التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

أكد الدستور على تمتع هذه السلطة بالاستقلال في حين أن المادة (18) من القانون 05/01 أكدت هي الأخرى على أن لهذه البيئة الاستقلال والشخصية المعنوية ومن ثمة يكون لها الحق في التماشي والتمثيل أمام الجهات الفضائية[2].

بالرغم من أن المشرع اعترف لهذه السلطة بالاستقلالية المالية والتمتع بالشخصية المعنوية إلا أن ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة وبالتالي فإن جميع الأموال التي تتلقاها تخضع للرقابة سواء القبلية أو البعدية وبالتالي فإن الاستقلالية المالية شكلية لأنها حقيقة تابعة للسلطة التنفيذية الأمر الذي تكون تبعاته سلبية بشأن هذه الخاصية، ومن ثمة يمكننا القول بأن الاستقلال ليس مطلقا بل هو نسي إلى حد كبير.

الفرع الثالث: التبعية لرئيس الجمهورية

قبل التعديل الدستوري الأخير كانت هاته الهيئة تحت وصاية رئاسة الجمهورية وفقا لنص المادة (18) الفقرة الأولى من المرسوم 06/413[3] التي أكدت على أن هذه الهيئة توضع لدى رئيس الجمهورية مما يؤكد مرة أخرى أنها تحت وصابة أعلى هرم بمثل السلطة التنفيذية وهذا الأمر يتنافى مع الخصائص التي نص عليها المشرع من استقلالية إدارية وتمتع بالشخصية المعنوية.

وفي هذا الإطار نلاحظ بأن استحداثها لم يكن نتيجة نية صادقة من طرف السلطة التنفيذية بل نتيجة مصادقة الجزائر على الاتفاقيات التي تلزم الدول التي صادقت عليها بضرورة إحداث هيئة مستقلة

---

[1] عثمان حويدق ومحمد لمين سلخ، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مجلد 13، العدد 1، 2022، ص 475.

[2] جميلة فار، واقع رهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، مجلد 2، ع 1، 2016، ص 460.

[3] المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 06 –413، مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر 2006، ج. ر، العدد 74، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

تعنى بمكافحة الفساد وبالتالي لا توجد نية حقيقة لمكافحة الفساد بصورة فعلية، في المقابل هناك من يرى تبعيتها لرئيس الجمهورية لكي تمارس عمليا بكل قوة وصـــرامة وتكون في منأى عن كل التدخلات والضـغوط الخارجية والتكتلات السياسية الضـاغطة لكن في رأينا عدم تبعية هذه الهيئة لأي سلطة كفيل بحياتها طالما منحت الاســـتقلالية في مواجهة الجميع وإفرادها بميزانية مســـتقلة وتمتع أفرادها بالحماية الكافية الكفيلة بممارسة مهامهم على أكمل وجه.

نلاحظ أن التعديل الدسـتوري الأخير لسـنة 2020 أسـقط عبارة تبعيتها إلى رئيس الجمهورية ولعل ذلك دلالة على مراجعة هذه النقطة من طرف المشـرع الدسـتوري نظرا للانتقادات التي وجهت له انطلاقا مما تبناه في التعديل الدستوري لسنة 2016.

- هيئة دستورية رقابية: لقد نص عليا الدستور في الباب الرابع تحت عنوان مؤسسات الرقابة التي أنيط بها التدقيق في كيفيات اسـتخدام الوسـائل المادية والأموال العمومية وتسـييرها وفقا للمادة 184 من الدستور، وبالتالي فهي آلية دستورية لها مكانة هامة في المنظومة القانونية للدولة.

الفرع الرابع: تمتع أعضائها بالحماية الدستورية

لقد أكد التعديل الدســـتوري لســـنة 2016[1] في نص المادة (202/03)) على أنه يجب أن تكفل الحماية لكافة أعضاء هذه البيئة من شتى أنواع الضغوط والترهيب أو التهديد أو الإهانة أو أي طريقة من شـــأنها التأثير على عملهم، وبالتالي فإن النصـــوص القانونية أوجبت تمتع هؤلاء بحماية من نوع خاص حتى يتســـنى لهم القيام بالمهام المســـندة إليهم على أكمل وجه، ولتكون مســـتقلة حقيقة وبعيدة عن الضـــغوطات ولا تخضـــع لإملاءات خارجية بل أن قراراتها تكون تابعة داخلياً[2]، في حين أن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 لم يتطرق لهذا الأمر وتركه للقانون المنظم ليا وفقا للفقرة الأخيرة من المادة: 205 الدستور.

[1] دستور 2016، دستور سابق.

[2] عثمان حويدق، المقال السابق، ص 477.

المبحث الثاني: التنظيم الهيكلي للسلطة العليا

تعتبر التشكيلة من الأمور الأساسية التي يمكن أن تؤثر على عمل السلطة واستقلاليتها لذا نجد أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 نص على تحديد تشكيلة عن طريق نص تشريعي بدلا من التنظيم اذ من غير المعقول إحالة على التنظيم في مسألة ذات أهمية تتعلق بتحديد تشكيلة السلطة مستقلة عن السلطة التنفيذية وعليه خلافا لتشكيلة الهيئة الوطنية وبالرجوع إلى نص المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06–413 نجدها قد نصت على تشكيلة الهيئة والتي تضم 7 أعضاء من بينهم رئيس الهيئة[1].

أما السلطة العليا الشفافية نصت المادة 16 من القانون 22/08 سابق الذكر على تتشكل السلطة العليا من الجهازين الآتيين رئيس السلطة العليا – مجلس السلطة العليا[2].

المطلب الأول: الهيكلة التنفيذية للسلطة العليا

لقد اضفى الهدف الذي المباشر على تشكيلتها واعضائها، حيث نصت المادة 16 من القانون 22\08 على أنه تتشكل السلطة من جهازين مركزين يتمثلان على التوالي من رئيس السلطة العليا (فرع (اول) ومجلس السلطة العليا (فرع ثاني).

الفرع الأول: رئيس السلطة العليا

يتبوأ رئيس السلطة العليا موقعًا محوريًا ضمن هذه الهيكلية، حيث يمارس صلاحياته في إطار من الاستقلالية والحيادية لتحقيق الأهداف المنصوص عليها في القانون، حيث سنتناول في هذا الفرع كيفية تعيين رئيس السلطة العليا ومهامه.

[1] المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06 –413، مرسوم سابق.

[2] أنظر المادة 16 من القانون 22/08، القانون السابق.

أولا: كيفية التعيين.

نصت المادة 21 من القانون 22/08 على أنه يتم تعيين رئيس السلطة من طرف رئيس الجمهورية، لمدة 5 سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة، وهو ذات الأمر الذي كان بالنسبة لرئيس الهيئة سابقا، حيث كان يعين بموجب مرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية[1].

وحسب الفقرة 2 من نفس المادة " تتنافى عهدة الرئيس مع اية عهدة انتخابية أو وظيفة أو نشاط مهني اخر".

ثانيا: المهام

حسب نص المادة 22 من القانون رقم 22/08 الرئيس هو الممثل القانوني للسلطة العليا ويمارس الصلاحيات التالية:

- ✓ اعداد مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذه.
- ✓ اعداد مشروع مخطط عمل السلطة العليا.
- ✓ اعداد مشروع النظام الداخلي السلطة العليا.
- ✓ ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.
- ✓ اعداد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا.
- ✓ إدارة اشغال مجلس السلطة العليا.
- ✓ اعداد مشروع الميزانية السنوية.
- ✓ اعداد مشروع التقرير السنوي للسلطة العليا ورفعه إلى رئيس الجمهورية، بعد مصادقة المجلس عليه.
- ✓ إحالة الملفات التي تتضمن وقائع تحتمل الوصف الجزائي على النائب العام المختص إقليميا وتلك التي بإمكانها أن تشكل اختلالات في التسيير إلى رئيس مجلس المحاسبة.

[1] منى مالع، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته قراءة في القانون 08/22، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مجلد 06، ع 2، ص 860.

- ✓ تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفســـاد ومكافحته على المســـتوى الدولي وتبادل المعلومات معها.
- ✓ ابلاغ المجلس، بشكل دوري، بجميع التبليغات أو الإخطارات التي تم تبليغه او اخطاره بها، والتدابير التي اتخذت بشأنها[1].

لقد كان رئيس الجمهورية يعين أعضـــاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفســـاد وهو ما يعتبر مســـاس باستقلالية الهيئة ومن أجل دعم الاستقلالية العضوية لهذه الأخيرة قام المشرع في القانون المنظم للسلطة العليا يتدارك النقص الذي اعترى عمل الهيئة عن طريق توزيع تعيين أعضـاء السـلطة بين كل من رئيس الجمهورية والمجلس الأعلى للقضـاء ومجلس القضـاة، مجلس المحاسبة رئيس مجلس الامة ..... الأمر الذي يمكن أن يؤثر نسبيا على عمل السلطة هو ان رئيس الجمهورية يختص بتعيين رئيس السلطة العليا بالإضافة إلى 3 أعضائها[2].

تنص المادة 24 من القانون 22-08 على يتم تعيين أعضـاء المجلس بموجب مرسوم رئاسـي لمدة 5 سـنوات غير قابلة للتجديد وتنهي مهامهم بنفس الأشـكال نفسـها ". نلاحظ من خلال هذه المادة انفراد رئيس الجمهورية بصلاحية تعيين وإنهاء مهام أعضاء السلطة من شانه أن بعد استقلالية أعضائها[3].

الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا

كانت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتألف من مجلس اليقظة والتقييم يتكون من رئيس ومئة أعضـاء يتم تعيينهم بموجب مرسـوم رئاسـي لمدة خمس سـنوات قابلة للتجديد ويعاب على المشـرع الجزائري التسـوية بين رئيس الهيئة وأعضـاء مجلس اليقظة والتقييم من حيث تحديد مدة العضـوية، إذ أن انهاء مهام الهيئة بأكملها دون الاحتفاظ بجزء من الأعضـاء سـيعيق لا محالة من مهام التشـكيلة الجديدة التي لن تسـتطيع مهما حاولت العمل بشـكل مسـتقل عن المهام السـابقة وعلى خلاف رئيس الهيئة يتم اختيار أعضـاء مجلس اليقظة والتقييم من بين الشـخصـيات الوطنية المعروفة بنزاهتها التي تمثل المجتمع

[1] أنظر المادة 22 من القانون 08/22، القانون السابق.

[2] جمال قرناش، السلطة العليا بمنظور القانون 08/22، مجلة الدراسات، مجلد 5، ع 2، 2022، ص 910.

[3] جمال قرناش، المقال نفسه، ص 912.

المدني حتى تضمن للسلطة المصداقية في ممارسة مهامها بوقد عمد المشرع الجزائري على ضرورة التكوين المناسب والمستوى العالي[1].

أما السلطة العليا أصبحت تتكون من مجلس السلطة العليا استنادا إلى المادة 23 من القانون 22/08 سابق الذكر يرأس مجلس السلطة العليا الذي يدعى في صلب النص "المجلس" "رئيس السلطة العليا".

أولا: كيفية التعيين.

حسب المادة 24 من القانون 22-08 يتم التعيين بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات غير قابلة لتجديد ويقوم رئيس المجلس بنادية اليمين اما مجلس قضاء الجزائر، اليمين الاتية نصها: "أقسم بالله العلي العظيم أن اكتم السر المهني وأن أقوم بمهامه بكل نزاهة وحياد ومسؤولية وفقا للدستور وقوانين الجمهورية والله على ما أقول شهيد"

ثانيا: تركيبة المجلس

القانون 22-08 قد وسع في أعدد الأعضاء الى 12 عضو كما ان الملاحظ في هذا الإطار وان كان النص القديم اكتفى ب 6 أعضاء يمثلون الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني فان القانون 22-08 اقرا بمبدأ التنوع في التركيبة البشرية لأعضاء المجلس.

حيث واضافة الى الشخصيات الوطنية المستقلة والشخصيات الممثلة للمجتمع المدني باتت السلطة القضائية ممثلة داخل المجلس وهو توجه محمود خصوصا وان الوقاية من الفساد تستدعي وجود قضاة داخل المجلس لدرايتهم بالقضايا المشكلة للفساد خصوصا تلك التي تحتمل وصفا جزائيا بما يسهل التعامل السليم معها منذ الوهلة الأولى ولو اننا نرى أن تعيين الأعضاء من قبل السلطة التنفيذية كون أن رئيس الجمهورية له تعيين 3 شخصيات والوزير الأول تعيين شخصية واحدة ضمن تشكيلة المجلس من شانه التأثير على استقلالية السلطة[2].

[1] فيصل بوخالفة، المقال السابق، ص 909.

[2] جمال قرناش، المقال السابق، ص 910.

وفضلا عما سبق بيانه يستشف أيضا أن القانون 22-08 قد تخلى عن بعض الهياكل التي كانت موجودة سابقا ومن وجهة نظرنا التخلي عن هذه الهياكل ودمج صلاحياتها ضمن صلاحيات المجلس خصوصاً في ظل التركيبة الواسعة التي أصبح يتضمنها وأيضا بالنسبة التعيين أعضاء السلطة وعلى عكس ما كان سائدا ضمن المرسوم 06-413 اين كان رئيس الجمهورية يحتكر الاختصاص في مجال تعيين هؤلاء الأعضاء فان التعيين الحالي عرف مبدأ الاشتراك بين مختلف السلطات وهو توجه اريد به منح نوع من الاستقلالية للأعضاء[1].

ويتوزع الأعضاء كالاتي حسب نص المادة 23 فقرة 2:

1. ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.
2. ثلاثة قضاة واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة، ويتم اختيارهم على التوالي من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس القضاة، مجلس المحاسبة.
3. ثلاث شخصيات مستقلة يتم اختيارها على أساس كفاءتها في المسائل المالية و/او القانونية، ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته على التوالي من قبل رئيس مجلس الامة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.
4. ثلاث شخصيات من المجتمع المدني، يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني[2].

ثالثا: المهام وكيفية انهاءها

1. المهام:

إستقراءا لنص المادة 24 فقرة 2 و27 و28 و29 و30 نجد أن مهام مجلس السلطة تتمحور أساسا بالدراسة والمصادقة على جميع الملفات المحالة له من قبل رئيس السلطة العليا من أجل تقديرها وتتمثل هذه الصلاحيات فيما يلي:

[1] فاطمة عثماني ونبيل بروماني، استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الرؤية الدستورية والواقع، مجلة التراث، مجلد 2، ع 26، 2017، ص 64.

[2] أنظر المادة 23 الفقرة 2 من القانون 08/22، القانون السابق.

- ✓ دراسة كل من الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ومشروع مخطط عمل السلطة العليا المقدمان من قبل رئيس السلطة والمصادقة عليهما.
- ✓ الموافقة على كل من مشروع الميزانية والنظام الداخلي للسلطة العليا من قبل رئيس السلطة.
- ✓ اصدار الأوامر للمؤسسات والأجهزة المعنية في حالة الإخلال بمبادئ النزاهة.
- ✓ دراسة جميع الملفات المحالة له من طرف رئيس السلطة والتي يحتمل أن تتضمن أفعال الفساد.
- ✓ ابداء الرأي في المسائل المعروضة عليها من قبل الحكومة والبرلمان أو أي مؤسسة أخرى ذات علاقة باختصاصات المجلس وهي صلاحية أقرب لأن تكون صلاحية استشارية.
- ✓ ابداء الراي أيضا في مشاريع التعاون ذات العلاقة بالوقاية من الفساد ومكافحته المبرمة مع الهيئات والمنظمات الدولية.
- ✓ الموافقة على التقويم السنوي الشامل لجميع نشاطات السلطة الذي برفع إلى رئيس الجمهورية.

وحسب نص المادة 27 و30 فانه يلزم جميع أعضاء ومستخدمي السلطة العليا بحفظ السر المهني، ويطبق هذا الالتزام حتى بعد انتهاء علاقتهم المهنية بالسلطة العلياء تحت طائلة العقوبات المقررة في التشريع الساري المفعول. وأيضا يمكن للمجلس أن ينشئ بناء على اقتراح من رئيس السلطة العليا، آية لجنة خاصة من اجل مساعدة رئيس السلطة العليا في أداء مهامه وفقا للكيفيات المحددة في النظام الداخلي لسلطة[1].

2. انهاء مهامه أعضاء المجلس:

بالرجوع الى نص المادة 5 فقرة 2 من المرسوم 413/06 نجدها تنص على وتنتهي مهامهم حسب الاشكال نفسها فهذه المادة حددت الشكل الذي تنتهي به سهام أعضاء الهيئة كونها تنتهي بموجب مرسوم رئاسي ولكنها اغفلت تحديد الأسباب التي تبر انهاء مهامهم قبل انقضاء مدة العهدة مما يعني إمكانية اقالة العضو في أي وقت من قبل الجهة التي عينت حتى دون ارتكابها لخطا مهني[2].

[1] إلياس عجابي، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 08/22، مجلة الاجتهاد القضائي، مجلد 15، ع 1، 2023، ص 150.

[2] عبد الحكيم فودة وأحمد محمد احمد، جرائم الأموال العامة، دار الفكر والقانون، ط. د، مصر، 2009، ص 79.

وبعد صدور القانون 22/08 أصبح انهاء المهام في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أكثر تحديث حيث يمكن ارجاعها إلى نوعين:

- ✓ الأسباب المحددة قانونا: تتمثل في الوفاة الاستقالة وانتهاء مدة العهدة.
- ✓ انتهاء المهام بناء سلطة تقديرية:

أ. فقدان الصفة التي عين العضو بموجبها فطالما المشرع قد اشترط توفر صفات في أعضاء السلطة العليا كان يكون العضو فاض، فإن زوال هذه الصفة لأي سبب تعقده العضوية.

ب. الإدانة من أجل جناية أو جنحة عمدية، الملاحظ في هذه الحالة ان المشرع لم يذكر قوة الحكم القضائي الصادر في المتابعة الجزائية والذي يبرر مهام العضو[1].

ج. الاقصاء بسبب الغياب دون سبب مشروع عن ثلاثة اجتماعات متتالية للمجلس[2].

د. القيام بأعمال او تصرفات خطيرة تتنافى والتزاماته كعضو في السلطة العليا.

والسؤال الذي يمكن طرحه هنا هو متى تعتبر تصرفات العضو خطيرة وبالتالي تبرر انهاء مهامه؟ والمسالة إذن تقديرية، لذلك اعتقد انه كان على المشرع وضع معيار لهذه الأعمال منعا لأي تعسف في حق أعضاء السلطة، ومع ذلك ورغم الصياغة العامة للحالتين الأخيرتين فان المشرع قد منح السلطة اصدار قرار فقدان العضوية لمجلس السلطة واشترط في ذلك الأغلبية المطلقة لأعضائه وتعتبر هذه ضمان لحماية أعضاء السلطة العليا لشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته[3].

رابعا: اجتماعات المجلس

يجتمع المجلس في دورة عادية بناء على استدعاء من رئيسه مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر كما يمكنه الاجتماع في دورات غير عادية بناء على استدعاء من الرئيس تلقائيا أو بناء على طلب من

[1] ملايكية آسيا، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون 08/22، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 6، ع2، 2022، ص 862.

[2] أنظر المادة 26 من فقرة 1 من القانون 08/22، القانون السابق.

[3] ملايكية آسيا، المقال السابق، ص 863.

نصف أعضائه على الأقل وذلك حسب نص المادة 31 من القانون 22/08 سالف الذكر يجتمع المجلس في دورة عادية بناء على استدعاء من رئيسه، مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر[1].

وفي إطار اجتماعات المجلس يمكن للرئيس أن يدعو لحضور تلك الجلسات أي شخص من ذوي الخبرة تكون مساهمته مفيدة في المسائل المطروحة على المجلس محسب نص المادة 35 من القانون رقم 22-2018 يمكن لرئيس أن يدعو لحضور اجتماعات المجلس أي شخص من ذوي الخبرة تكون مساهمته مفيدة في المسائل المطروحة على المجلس[2].

وتتخذ قرارات المجلس بأغلبية الأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت رئيس الجلسة مرجحا ونصت المادة 34 من القانون 22/08 يتخذ المجلس قراراته بأغلبية الأعضاء الحاضرين، مع مراعاة أحكام المادة 26 من هذا القانون، وفي حالة تساوي الأصوات يكون رئيس الجلسة مرجحا.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن جلسات المجلس سرية استنادا إلى فقرة 2 من نفس القانون كما انه لا يمكن لأي عضو من أعضاء المجلس التداول في قضية له فيها صلة قرابة أو مصاهرة أو مصلحة مباشرة أو غير مباشرة ابية أو سابقة خلال السنوات الخمس التي سبقت المداولات وهذا حسب نص المادة 33 "لا يمكن لأي عضو من أعضاء المجلس التداول في قضية له صلة قرابة ..." وخلال اجتماعات فان هذا الأخير يتولى ما يلي:

- ✓ دراسة مشروع مخطط عمل السلطة العليا والمصادقة عليه وكذا الموافقة على مشروع ميزانية السلطة ونظمها الداخلي.
- ✓ اصدار الأوامر إلى المؤسسات والأجهزة المعينة في حالة الإحلال بالنزاهة.
- ✓ دراسة الملفات التي يحتمل ان تتضمن أفعال فساد والتي يعرضها عليه رئيس السلطة.
- ✓ ابداء الرأي حول مشاريع التعاون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته مع الهيئات والمنظمات الدولية[3].

[1] أنظر المادة 31 من القانون 08/22، القانون السابق.

[2] أنظر المادة 35، من القانون 08/22، القانون نفسه.

[3] نسرين مشتتة وبشير سليم، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ظل القانون 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 8، ع 2، 2021، ص 574.

وما يلاحظ من خلال المهام الموكلة لاجتماعات المجلس ان هذا الأخير هو من يصـــادق على النظام الداخلي للسلطة ومخطط عملها وهو أمر من شأنه تعزيز فعالية السلطة واستقلاليتها الى حد ما خصوصا إزاء اصدار الأوامر للمؤسسات والهيئات المخولة بقواعد النزاهة وكذا اثناء دراسة الملفات التي تنضـم أفعال فسـاد اما بخصـوص مسـالة ابداء الرأي في المسـائل التي تعرض عليها ورغم أهمية راي السلطة في هذا الشأن فيظهر أنها استشارة غير ملزمة بالنسبة للجهات التي طلبتها[1].

اما بالنسبة لمجلس اليقظة والتقييم الذي كان موجود في ظل التشكيلة السابقة للهيئة لكن حاليا تم إضـافة هيكل جديد وذلك بموجب المادة 17 من القانون 22-08 التي تنص على: "تزود السـلطة بهيكل مختص للتحري الإداري والمالي في الاثراء غير مشروع للموظف العمومي تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"[2].

المطلب الثاني: الهياكل الإدارية للسلطة العليا

انشأت الهيئة الوطنية التي أعيد تسميتها إلى السلطة العليا للشفافية الوقاية من الفساد إضافة إلى الهيكلة التنفيذية هناك أجهزة إدارية أخرى تتكون منهم السـلطة العليا السـلطة نفس ما كانت تتكون منه الهيئة الوطنية إلى حين صدور التنظيم وذلك حسب نص المادة 18 من القانون 22-08 "تضم السلطة العليا هياكل تحدد عن طريق التنظيم"[3].

الفرع الأول: الأمانة العامة

توضع الأمانة العامة تحت رئاسة الامين العام يكلف بما يلي:

- ✓ تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقيمها.
- ✓ السهر على تنفيذ برامج عمل الهيئة.
- ✓ تنسيق الاشكال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصيلة نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام.

[1] أحمد عبد اللطيف، جرائم الأموال العامة، دار النهضة العربية، د. ط، مصر، 2002، ص 100.

[2] أنظر المادة 17، من القانون 08/22، القانون السابق.

[3] أنظر المادة 18، من القانون 08/22، القانون نفسه.

- ✓ ضمان التصدير الإداري والعالي لمصالح الهيئة.

كما يتولى الأمين العام أمانة مجلس اليقظة والتقييم بمساعدة نائب مدير المكلف بالوسائل والمستخدمين واخر مكلف بالميزانية والمحاسبة[1].

الفرع الثاني: القسم المكلف بالوثائق والتحاليل والتحسن

لقد عدل اسم هذا القسم لأنه قبل تعديل المرسوم الرئاسي 06/413 كان يطلق عليه اسم مديرية الوقاية من التحسيس الا انه وبعد تعديل هذا المرسوم الرئاسي رقم 64/12 ثم تغيير التسمية إلى "القسم المكلف بالوقاية والتحاليل والتحسيس".

تلاحظ أن المرسوم الرئاسي رقم 06/413 وكذلك المرسوم المعدل له ثم يتطرق الى تشكيلة هذا القسم مقارنة بالدور الكبير الذي يلعبه في إطار الوقاية من الفساد وترك الأمر إلى نظام الداخلي للهيئة التي يحدد كيفيات العمل الداخلي لهياكلها الصادر بمقتضى القرار الوزاري المؤرخ في 21-03-2013[2]:

يكلف هذا القسم حسب نص المادة 12 من المرسوم 06/413 بما يلي:

- ✓ اقتراح برنامج عمل الوقاية من الفساد.
- ✓ تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد الى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة.
- ✓ اقتراح تدابير لاسيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد.
- ✓ مساعدة القطاعات المعينة العمومية والخاصة في اعداد اخلاقيات المهنة.
- ✓ اعداد برنامج يسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالأثر الضارة والناجمة على الفساد.
- ✓ جمع ومركزة واستغلال المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن عوامل الفساد والوقاية منه.
- ✓ الحث على كل نشاط بحث وتقييم للأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد[3].

[1] عثمان حويدق، المقال السابق، ص 479.

[2] عثمان حويدق، المقال السابق، ص 480.

[3] أنظر المادة 12 من المرسوم 413/06، المرسوم السابق.

الفرع الثالث: قسم معالجة التصريحات بالممتلكات

نص على هذا القسم المرسوم الرئاسي رقم 12/64 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 413/06 الذي خصص قسما مستقلا يتعلق بمعالجة التصريح بالممتلكات وهذا نتيجة الأهمية البالغة لذلك في مجال مكافحة الفساد وذلك عن طريق تتبع مصادر الثروة للموظفين والمسؤولين أو ما يسمى بالثراء بلا سبب فيحين أن المرسوم الرئاسي 06/413 لم يتطرق لهذا القسم لأن هناك مرسوم الرئاسي رقم 06/414 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات وكذا المرسوم الرئاسي رقم 06/415 الذي يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العمومين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالفساد يكلف هذا القسم بالمهام التالية:

- ✓ تلقي التصريحات للأعوان العمومين مثل رؤساء وأعضاء المجالس المنتخبة وكذلك السلطة السلمية لتصريحات الموظفين العاديين.
- ✓ اقتراح شروط وكيفيات اجراء تجميع وتحويل التصريحات بالممتلكات بالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.
- ✓ القيام بمعالجة التصريحات بالممتلكات وتصنيفها وحفظها.
- ✓ اعداد تقارير دورية لنشاطاته.
- ✓ استغلال التصريحات المتضمنة تغيير في الذمة المالية.
- ✓ جمع واستغلال العناصر التي يمكن ان تؤدي الى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقا لأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

الفرع الرابع: قسم التنسيق والتعاون الدولي

استحدث المشرع هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي 413/06 والملاحظ أيضا أن المشرع لم يحدد تشكيلة هذا القسم وكيفية سيره وعمله ولعلى النظام الداخلي الذي سيصدر عن السلطة سيجيب عن هذا الأمر[1].

[1] الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وأليات مكافحتها في التشريع الجزائري، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2017، ص 35.

وقد نصت المادة 14 من نفس المرسوم على أن وظائف الأمين العام ورئيس قسم ومدير الدراسات ونائب المدير وظائف عليا في الدولة، يتم التعيين في هذه الوظائف بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس السلطة[1].

ويقوم هذا القسم بالمهام التالية:

- جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد.
- القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد.
- استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات الفساد يمكن أن تكون محل متابعة فضائية والسهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بيئة لمخاطر الفساد من شانها أن تلحق اضرار بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.
- تطبيق كيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

اما السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته فقد اشارت العادة 18 من القانون رقم 08-22 على أنه تضم السلطة العليا هياكل تحدد عن طريق التنظيم ولحد الآن لم يتم تحديدهم.

كما استحث القانون هيئة جديدة خاصة بالتحري حيث نصت المادة 17 على اتزود السلطة العليا بهيكل مختص للتحري الإداري والمالي في الاثراء غير المشروع للموظف العمومي[2].

[1] أنظر المواد 13 و14، من المرسوم 413/06، المرسوم السابق.

[2] أنظر المواد 17 و18، من القانون 08/22، المرسوم السابق.

خلاصة الفصل

تأسيسا على ما تقدم تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة نص عليها الدستور، ووضع لها قانونا خاصا بها إذ اننا تطرقنا في المبحث الأول للاطار المفاهيمي للسلطة العليا وخلصنا إلى انها مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، كما تتميز بمجموعة من الخصائص التي تمييزها عن غيرها، إذ انها ذات طابع سلطوي دستوري ورقابي، كما تطرقنا في المبحث الثاني إلى تشكيلة السلطة العليا وتنظيمها، كما عرفنا من المشرع أن الجهاز التنفيذي للسلطة العليا يتضمن رئيس المجلس الذي يعين من قبل رئيس الجمهورية هو واعضاء المجلس لعهدة مدتها 05 سنوات، كما عرفنا ان لهذه السلطة جهاز تنظيمي يتمثل في الأمانة العامة وبعض الأجهزة الإدارية التي تنظم وتنسق عملها في ممارسة دورها الرقابي على باقي الهيئات.

الفصل الثاني: صلاحيات السلطة العليا للشفافية وآليات عملها

المبحث الاول: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الثاني: آليات عمل السلطة العليا وتقييم دورها.

الفصل الثاني: صلاحيات السلطة العليا للشفافية وآليات عملها.

في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 انفردت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحية وضع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وبالتالي تقرر السلطة العليا القواعد التي تراها مناسبة للوقاية والمكافحة أيضا بالإضافة إلى القواعد المتعلقة بالشفافية وعلى أثر ذلك اوكل المشرع الجزائري لهذه السلطة جملة من المهام والصلاحيات لأداء دورها وعملها المنوط لها بهدف تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة، وعليه قمنا في هذا الفصل بدراسة مبحثين.

المبحث الاول: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الثاني: آليات عمل السلطة العليا وتقييم دورها.

المبحث الأول: صلاحيات السلطة العليا للشفافية.

هذه السلطة لها عدة صلاحيات تسعى من خلالها للقضاء على جرائم الفساد أو الحد منها. لذلك فقد خصص المطلب الأول للاختصاصات المخولة لها، أما المطلب الثاني فهو لدراسة العمل الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

المطلب الأول: الصلاحيات في ظل التعديل الدستوري 2020 والقانون 08/22

نص المشرع الجزائري على مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 205 من الدستور وكذلك ضمن الفصل الثاني من قانون 22 08 تحت عنوان صلاحيات السلطة العليا في المادة 4 منه، حيث يتبين منهما تنوع الصلاحيات التي تتمتع بها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي تمكن وصفها بأنها تدابير وقائية أكثر منها ردعية، منها ماهي ذات طابع تقريري ومنها صلاحيات ذات طابع تنفيذي أو صلاحيات ذات طابع استشاري وصلاحيات أخرى.

الفرع الأول: صلاحيات السلطة العليا في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020.

فقد نصت المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمتمثلة في:

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها ومتابعتها.
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة مجال اختصاصها ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات واصدار الأوامر عند الاقتضاء المؤسسات والأجهزة المعنية.
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة للمكتفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

- المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد[1].

الفرع الثاني: صلاحيات السلطة العليا في ظل القانون 22/08

في حين نصت المادة 4 من قانون 22-2018 على جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات أو توصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها.

ومن أهم المهام أيضا "العمل على التقسيم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها"، ومن بين الصلاحيات الأخرى التي تتولاها السلطة تلقي التصريحات بالممتلكات وضمان معالجتها ومراقبتها، وفقا للتشريع ساري المفعول"، "ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والاعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنظمة المدعمة بالإحصائيات والتحاليل الموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلون المعنيين"، "وضع شبكة تفاعلية من أجل اشتراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، كذلك من أهم المهام على الصعيد الدولي أن تسهر السلطة على التطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته". وكذا التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منتظمة ومنهجية لتبادل المعلومات. نظيراتها على المستوى الدولي والمصالح المعنية بمكافحة الفساد"، مع إعداد تقارير دورية حول تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وفقا للأحكام المتضمنة في الاتفاقيات"، و"إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه فرئيس الجمهورية واعلام الرأي العام بمحتواه"[2].

[1] عثمان حويذق، المقال السابق، ص 480.

[2] عثمان حويذق، المقال السابق، ص 481.

وتشير المادة 05 من قانون 22-08 على أن السلطة تتولى التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشـــروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكن تبرير الزيادة المعتبرة في ذات المالية"، مع العلم أنه لا يعتد بالسر المهني في مواجهة هذه السلطة[1].

كذلك من المهام التنفيذية للســـلطة بحب المادة 09 من قانون 22-08 بإمكانها "معاينة من تلقاء نفســـها وجود انتهاك الجودة وفعالية الإجراءات المطبقة داخل الهيئات والإدارات العمومية والجمعيات والمؤسسات المتعلقة بالوقاية من الفساد" والكشف عنها لوضع حد لهذه الانتهاكات في أجل معين، وعلى هذه الهيئات أن ترفع تقارير عن مدى تنفيذ التوصيات"[2].

أما في حال عدم الالتزام، تنتقل السلطة إلى توجيه الأوامر لأجل تنفيذ التوصيات في مدة أقصاها سنة (1). وبالتالي، تتغير مهام آلية الوقاية من الفساد ومكافحته من صورة الهيئة إلى صورة السلطة ضمن قانون 22-08 نتيجة هذه الصلاحية، التي تعد من أهم الصور التي تبين مدى هذا التغيير.

فالمادة 10 من نفس القانون جاءت شارحة للتدابير المنصوص عليها في المادة 9، بحيث تدرجت في شرح خطوات مواجهة خرق قواعد النزاهة. أشارت المادة إلى التصاريح بالممتلكات بصفة ضمنية، والتي هي أحد صـــور الإجراءات الواجب اتباعها داخل الجهات والإدارات العمومية والجمعيات. جاء في النص البدء أولاً بتوجيه إعداد للمعني في حال كانت الإجابات غير مجدية، ثم إصـــدار أوامر في حال معاينة أي تأخير في تقديم التصـــريحات، أو قصـــور أو عدم دقة في محتواها، أو عدم الرد أصـــلاً على طلب التوضيح.

تكون المرحلة الأخيرة هي إخطار النائب العام المختص إقليمياً في حال عدم التصريح أو في حال التصـــريح الكاذب بالممتلكات. كما أن نص المادة 12 من قانون 22-08 قد جاء واضـــحاً، حيث مكن السلطة من الاتصال المباشر بموجب إخطار النائب العام المختص في حال توصلت السلطة إلى وقائع تشكل طابعا جزائيا. في هذا الإجراء وسيلة إجرائية فاعلة في الوقاية من الفساد ومكافحته، تجاوزت ما كان ضمن قانون 06-01 من وجوب أن يمر الإخطار على وزير العدل الذي له أن يتصرف في الملف حسب ما يراه مناسباً، مع اعتبار أن وزير العدل ينتمي بالأساس إلى السلطة التنفيذية.

[1] منى صالح، المقال السابق، ص 863.

[2] أنظر المادة 09 من القانون 08/22، القانون السابق.

ما يجعل من أحكام المادة 12 ضمانة أكيدة لاستقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. القانون 22-08 قد قدم عبر المادة 13 ضمانة مهمة لكل معترض على قرارات السلطة، وذلك بأن مكنه من الحق في الطعن القضائي وفقاً للتشريع الساري المفعول.

كما أن ما جاء ضمن المادة 11 من ذات القانون كان يهدف إلى حماية المال العام، وإنشاء لانقضاء الدعوى العمومية بالتقادم الذي قد يستفيد منه مرتكب جرائم الفساد، سواء كانت تلك العائدات موجودة في الجزائر أو بسبب وفاة المتهم. فقد نص المشرع على إمكانية اللجوء إلى المصادرة كعقوبة تكميلية عن طريق الدعوى المدنية، مع مراعاة حقوق الغير حسن النية.

وتعد بالاطلاع على أحكام المادة 29 من قانون 22-08 أن من أهم مهام مجلس السلطة العليا هو دراسة مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمصادقة عليه، فضلا على دراسة مشروع عمل السلطة العليا الذي يعرضه عليه رئيس السلطة العليا والمصادقة عليه، كما يختص مجلس السلطة بإصدار أوامر إلى المؤسسات والأجهزة المعنية في حالة الإخلال بالنزاهة، وكذا للموافقة على مشروع ميزانية السلطة وعلى النظام الداخلي لها، وفي ذلك تأكيد لاستقلالية السلطة وبهذا فهي لا تختلف كثيرا عما كان من مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته[1].

المطلب الثاني: الدور الرقابي والاستشاري السلطة العليا للشفافية

إن السلطة العليا الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لها مهام عديدة على المستوى الوطني والدولي، فهي تعمل على تجسيد مبادئ الحكومة الرشيدة، والوقاية من الفساد ومكافحته، لتمثيل الدور الحقيقي في تأدية مهامها التي لم تستطع الهيئة الوطنية سابقا تجسيدها لأنه كان لها الدور الاستشاري فقط، تطلع المشرع الجزائري لأهمية دور السلطنة العلماني يضيفها أدوار أخرى والمتمثلة في الدور الرقابي والدور الاستشاري والتحسيسي، من خلال توجيه المؤسسات العمومية والخاصة للوقاية من الفساد ومكافحته، اقتراح تدابير خاصة للوقاية من الفساد ومكافحته، كما تساهم أيضا بتوعية المواطنين بالآثار الناجمة عن الفساد، وعليه تناولنا في هذا المطلب الدور الرقابي الذي تلعبه المسلطة

[1] أنظر المواد 29، 13، 12 من القانون 08/22 القانون السابق.

الفرع الأول: الدور الرقابي للسلطة العليا

للســـلطة العليا دور مهم في مجال الرقابة الذي منحها لها المشـــرع الجزائري، حيث كانت الهيئة الوطنية لمكافحة الفســـاد تفتقر هذا الدور، تمتاز الســـلطة العليا برقابة قبلية وبعدية، ففي الرقابة القبلية منحها المشـرع تصـريح الموظف العمومي بممتلكاته وهذا من أجل محاربة مظاهر الثراء غرير المشـروع للموظف العمومي، كما منحها ايضا المشرع دور الرقابة البعدية مثل رقابة المؤسسات العمومية والخاصة لمدى تطبيقها لمعايير الشـفافية والنزاهة بعد رفع المؤسـسـات تقريرا للسـلطة العليا عن مدى تنفيذ هاته للمعايير.

الفرع الثاني: الدور الاستشاري والتحسيسي للسلطة العليا.

يتحقق الدور الاستشاري والتحسيسي للسلطة العليا عن طريق الوقاية من الفساد قبل حدوثه

وذلك من خلال اتخاذها تدابير الوقاية وتوعية مختلف المؤسـسـات العامة والخاصـة، جمع ومركزة واستغلال ونشر توصيات المختلف الادارات والقطاعات، كما يتمثل دورها الاستشاري في إبداء الرأي حول النصـــوص القانونية اما في مجال التوعية لها دور فعال من خلال مشـــاركتها في تكوين أعوان الاجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وكانا مجموعة التوصيات التي تصدرها من أجل مساعدة الهيئات أو المؤسسات المعنية بمحاربة الفساد، كما حرص المشرع الجزائري أيضا على تولي السلطة العليا إعداد موعد أخلاقيات المهنة لتضبط سلوك الموظفين في المؤسسات العمومية و الخاصة كما يتمثل الدور الاستشاري أيضا في سن قوانين ذات طابع تشريعي وتنظيمي من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته، وهو الدور الذي كانت تقوم به الهيئة الوطنية سـابقا للوقاية من الفسـاد ومكافحته، هذا الدور الاسـتشـاري كان يعتبر الدور الرئيسي والحقيقي للهيئة.[1]

[1] بن عودة حورية ونقادي حفيظ، الفساد وآليات مكافحته في إطار الإتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، التخصص قانون دولي وعلاقات دولية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، سنة 2016/2015، ص 311.

المبحث الثاني: اليات عمل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

بعرض تنفيذ استراتيجية الدولة لضمان الشفافية في تسيير الشؤون العامة والوقاية من الفساد ومكافحته، استحدث المشرع الدستوري لسنة 2020 مؤسسة دستورية واسمها السلطة العليا وتم تصنيفها ضمن المؤسسات الرقابية وبموجب هذا التعديل والقانون المنظم لها 22/08 تم تزويدها بمجموعة من البات والإجراءات بغية تكريس الشفافية ومكافحة الفساد وفي هذا الإطار الزم المؤسسات والهيئات العمومية وكذا أي شخص طبيعي او معنوي عام او خاص التعاون مع السلطة العليا وموافاتها بالمعلومات والوثائق التي تطلبها للقيام بمهامها تحت طائلة العقوبات المقررة لجريمة إعاقة السير الحسن للعدالة.

المطلب الأول: آليات عمل السلطة العليا

تتولى السلطة التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الاثراء غير المشروع لدى الموظف الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في الذمة المالية، كما يمكن أن تشمل التحريات التي تجريها السلطنة العليا أي شخص يحتمل ان تكون له علاقة بالتستر على الثروة غير المبررة للموظف العمومي في حالة إذا تبين أن هذا الأخير هو المستفيد الحقيقي منها كما يمكن للسلطة العليا ان تطلب توضيحات مكتوبة أو شفوية من الموظف العمومي أو الشخص المعني ولا يجوز الاعتداد بالسر المهني في مواجهة السلطة العليا.[1]

الفرع الأول: تولي التحريات الإدارية والمالية لمواجهة الإثراء غير المشروع

ومن هذا يمكن للسلطة العليا ان تعاين اما من تلقاء نفسها أو بعد تبليغها او اخطارها وجود انتهاك لجودة وفعالية الإجراءات المطبقة داخل الهيئات والإدارات العمومية والجمعيات والمؤسسات المتعلقة بالوقاية من الفساد والكشف عنها لتوجيه توصيات قصد اتخاذ الإجراءات التي من شانها وضع حد لهذه الانتهاكات في الأجل الذي تحدده[2] حيث يتعين على المؤسسات والهيئات المعنية رفع تقرير الى السلطة العليا بشأن مدى الالتزام بهذه التوصيات وفي حالة عدم الرد او قصوره توجه السلطة العليا الى المؤسسة أو الهيئة امرا بضرورة تنفيذ التوصيات في مدة لا تزيد عن سنة وفي حالة عدم الامتثال للأمر تبلغ

[1] بوزيرة سهيلة، ملاحظات حول السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وكافحته في ظل القانون 08/22، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 1، ع 1، الجزائر، 2023، ص 370.

[2] أنظر المادة 9 من القانون 08/22، القانون السابق.

السلطة العليا لأجهزة المختصة التنظيم باتخاذ الإجراءات المناسبة. ومن هنا تجد أن السلطة العليا وعندما تلاحظ سواء من تلقاء نفسها أو بعد تبليغها او اخطارها بوجود خرق للقواعد المتعلقة بالنزاهة حق:

- ✓ توجيه اعذار الى المعني إذا كانت الإجابات غير مجدية
- ✓ اصدار أوامر في حالة معاينة أو تأخير أي تأخير في تقديم التصريحات او قصور او علم الدقة في محتواها أو عدم الرد على طلب التوضيح
- ✓ اخطار النائب العام المختص إقليميا في حالة عدم التصريح بعد اعذار المعني أو في حالة التصريح الكاتب بالممتلكات.

ومن خلال استقراء نص المادة 5 التي تنص على " تتولى السلطة العليا التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الاثراء غير المشـــروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكن تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية يمكن أن تشمل التحريات التي تجريها السلطة العليا أي شخص يحتمل ان تكون له علاقة بالتستر على الثروة غير المبررة لموظف عمومي في حال ما إذا تبين ان هذا الأخير هو المســتفيد الحقيقي منها بمفهوم التشريع الساري"[1].

نجد أن المشــرع منح للســلطة العليا في حالة الاثراء عبر المشــروع أو مخالفة الموظف العمومي اجزاء التصـريح بالممتلكات أو التصـريح الكاتب أو عدم التزام الإدارات بعبادي النزاهة او الثقافية أوامر لا تتعدى في حقيقتها توصـيات للمؤسـسـة أو الهيئة المعنية وبالتالي ليس لديها أي سـلطة قمعية أو توقيع الجزاء أضـف الى هذا انه بالنسـبة لمحتوى أنظمة الشـفافية والوقاية من الفسـاد ومكافحته والذي يصـدر بمقتضى تنظيم في حقيقة الأمر لم يصدر بعد[2].

الفرع الثاني: القيام بتدابير التحفظية بسبب الاثراء غير المشروع

في حالة توافر عناصـر جدية تؤكد وجود ثراء غير مبرر للموظف العمومي يمكن للسلطة العليا ان تقدم لوكيل الجمهورية لدى محكمة سـيدي امحمد تقريرا بغرض اسـتصـدار تدابير تحفظية لتجميد عمليات مصرفية او حجز ممتلكات لمدة 3 أشهر عن طريق أوامر قضائية يصدره رئيس ذات المحكمة.

[1] أنظر المادة 05 من القانون 08/22، القانون نفسه.

[2] بوزيرة سهيلة، المقال السابق، ص 371.

ويكون هذا الأمر قابلا للاعتراض أمام نفس الجهة التي أصـــدرته في اجل 5 أيام من تاريخ تبليغه ويكون الأمر المتضــمن رفض الاعتراض قابلا للاســتئناف في اجل 5 أيام من تاريخ التبليغ بحيث يقرر رئيس المحكمة رفع التدابير او تمديدها تلقائيا بناء على طلب وكيل الجمهورية المختص وقد نص المشرع انه في حالة انقضــاء الدعوى العمومية بالتقادم أو وفاة المتهم يمكن لوكيل الجمهورية وبالنظر الى ما هو متوافر لديه من عناصــر ان يبلغ الوكيل القضــائي قصــد مصــادرة الممتلكات المجمدة تحفظيا عن طريق دعوى مدنية مع مراعاة حســـن النية[1]، وما تجدر الإشـــارة اليه وبالرجوع الى المادة 54 من القانون رقم 06/01 المعدل والمتمم لا تتقادم الدعوى العمومية بالنسـبة للجرائم المنصـوص عليها في هذا القانون في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة الى خارج الوطن ويبدو أن المشـرع قد اتي بحكم جديد فيما يخص مصـادرة الممتلكات المجمدة تحفظها عن طريق دعوى مدنية بحيث ان الأصـل بالنسـبة للمصـادرة كعقوبة جزائية تكميلية يحكم بها القاضــي الجزائي[2] حيث نصـت المادة 51/2 من القانون 06/01 المعدل والمتمم على انه في حالة الإدانة بالجرائم المنصـــوص عليها في هذا القانون تأمر الجهة القضـــائية بمصـــادرة العائدات والأموال غير المشـروعة ذلك مع مراعاة حالات اسـترجاع الأرصـدة او حقوق الغير حسـن النية وتحكم الجهة القضائية أيضا برد ما تم اختلاسه أو قيمة ما حصل عليه من منفعة أو ربح ولو انتقلت الى أصــول الشــخص المحكوم عليه أو فروعه او اخوته او زوجته او أصــهاره ســواء بقيت تلك الأموال على حالها أو وقع تحويلها إلى مكاسب أخرى.

الفرع الثالث: اخطار مجلس المحاسبة بالتحريات التي تندرج في اختصاصه

عندما تتوصل السلطة العليا الى وقائع تحتمل الوصف الجزائي تخطر النائب العام المختص إقليميا وتخطر مجلس المحاسـبة إذا توصـلت الى أفعال تندرج ضـمن اختصـاصـه وتوافي السـلطة العليا الجهة المطرة بجمع الوثائق والمعلومات ذات الصـــلة بموضـــوع الاخطار[3] ومنه يتبين ان للســلطة العليا واجب اخطار مجلس المحاسـبة والذي يعبر مؤسـسـة لتتمتع باختصـاص اداري وقضـائي في ممارسـة المهمة الموكلة اليه ويتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في اعماله.

[1] أنظر المادة 11 من القانون 08/22 من القانون السابق.

[2] بوزيرة سهيلة، المقال السابق، ص 372.

[3] أنظر المادة 12 من القانون 08/22، القانون السابق.

وتعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية للأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وتهدف هذه الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل اليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية اجبارية تقديم الحسابات وتطوير الشفافية وتسيير الأموال[1].

وتقسم اختصاصه الى الاطلاع وسلطة التحري ورقابة نوعية التسيير وكذا رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية فيحق لمجلس المحاسبة ان يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح أو الهيئات الخاضعة لرقابته وفي هذا الإطار له أن يجري كل التحريات الضرورية من الاطلاع على المسائل المنجزة وذلك بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام ومهما تكن الجهة التي تعاملت معها وإذا تعلق الأمر بالاطلاع على وثائق او معلومات يمكن ان يؤدي إفشاؤها إلى المساس بالدفاع او الاقتصاد الوطنيين، يتعين على مجلس المحاسبة اتخاذ كل الإجراءات الضرورية من أجل ضمان الطابع السري المرتبط بهذه الوثائق أو المعلومات وبنتائج التحقيقات التي يقوم بها.

وفي جميع الأحوال لا يحتج بالسر المهني في مواجهة قضاة واعوان مجلس المحاسبة غير أنه يتعين على مجلس المحاسبة اتخاذ جميع الإجراءات من اجل الحفاظ على الأسرار المتحصل عليها، بالإضافة إلى هذه المهام فان مجلس المحاسبة بتأكد من احترام قواعد الانضباط في مجال تفسير الميزانية والمالية، وفي هذا الإطار يختص مجلس المحاسبة بتحميل المسؤولية أي عون أو أعوان في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية وبصفة عامة يكون لمجلس المحاسبة الرقابة على الأخطاء والمخالفات التي تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية[2].

وبالتالي يمكن لمجلس المحاسبة في هذا الإطار أن يعاقب على:

- ✓ التسيير الخفي للأموال أو القيم او الوسائل أو الأموال العامة

[1] بوزيرة سهيلة، المقال السابق، ص372.

[2] بوزيرة سهيلة، المقال السابق، ص 373.

- ✓ اعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد ابرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية بالإضـــافة إلى المعاقبة على عدم احترام القوانين التي تخضـــع لها بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صـــالحة للاســـتعمال أو تلك المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.

وإذا لاحظ مجلس المحاسبة اثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها وصف جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضـــائية ويطلع وزير العمل على ذلك ويقوم مجلس المحاسبة بإشعار الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها بهذا الارسال فاذا عاين مجلس المحاسبة اثناء تحقيقاته حالات او وقائع او مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته يطلع فورا مسؤولي المصالح المعينة وسلطاتها السلمية أو الوصية وكذلك كل سلطة أخرى مؤهلة قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييرا سليما فاذا انت مجلس المحاســبة اثناء رقابته أنه تم قب أو حيازة مبالغ بصــفة غير قانونية عند اشــخاص طبيعيين أو معنويين وتبقى هذه المبالغ مستحقة للدولة او الجماعات الإقليمية أو المرفق العمومي يطلع فورا السلطة المختصة بذلك قصد استرجاع المبالغ المستحقة بكل الطرق القانونية[1].

ومن النشاطات والإنجازات في مجال تعاون السلطة العليا ومجلس المحاسبة حظيت رئيسة السلطة العليا الأستاذة الدكتورة سليمة مراتي والوفد المرافق لها باستقبال من طرف السيد عبد القادر بن معروف رئيس مجلس المحاســبة وذلك صــبيحة يوم الخميس 11 ماي 2023، ويندرج هذا اللقاء في إطار ترقية سبل وافاق التعاون والتنسيق بين المؤسستين في، مجال الوقاية من الفساد، لاسيما ما يتعلق بإحالة الملفات التي بإمكانها أن تشكل اختلالات في التسبير الى رئيس مجلس المحاسبة طبقا لما هو منصوص في القانون رقم 22-08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا وتشكيلتها وصــلاحياتها كما تناول اللقاء بحث ســبل التعاون بين الطرفين في مجال التكوين وتبادل الخبرات، وعلى وجه خصــوص التكوين في مجال الرقابة والتدقيق نظرا لاختصاصات الواسعة التي يتمتع بها مجلس المحاسبة في هذا المجال

[1] بوزيرة سهيلة، المقال نفسه، 374.

ومن جهة أخرى، تم تقديم عرض من طرف إطارات مجلس المحاسبة، حول مهامه اختصاصاته وصلاحياته بالإضافة الى بعض الاحصائيات[1] التي تتعلق بالتنسيق والتعاون بين الهيئتين وهو ما يبين لنا السعي لتغطية بعض النقائص خاصة لدى السلطة العليا على اعتبارها حديثة النشأة إذا ما قارناها مع مجلس المحاسبة.

المطلب الثاني: تقييم دور السلطة العليا للشفافية

خول المشرع الجزائري السلطة العليا للشفافية وسابقا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عدة صلاحيات تتعلق بمكافحة الفساد ومنها الاستشارية، الرقابة، وتلقي التصريحات بالممتلكات، وهذا يعتبر ضرورة قانونية لتحقيق النزاهة والشفافية التي تعكس الحكومة الرشيدة، حيث لهذه الأخيرة أهمية بالغة في التنمية، إذ يعتبره الكثيرون عمود التنمية المستدامة، فهي تحمل حلولا لكثير من المشاكل التي تعاني منها مجتمعات اليوم وحكوماتها وتقضي على الفساد بمختلف أشكاله، وعليه تعالج في هذا المطلب تقييم دور السلطة الوطنية للوقاية من الفساد سابقا في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني تعالج سبل تعزيز دور السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الأول: تقييم دور السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته

بعد التركيز على النصوص القانونية المنظمة للسلطة العليا للشفافية، تلاحظ أنها تتمتع بصلاحيات متعددة ومتنوعة، وذلك شانه ضمان استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية وبعد قرينة بشكل أو بآخر في تحقيق الغاية من إنشاء الهيئة وهو الوقاية من الفساد، حيث تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته استراتيجية وطنية وقانية تجسد مبادئ دولة القانون تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة والخاصة، وبعد تعدد صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة جزء من ذاتيتها، فعلى هذا منح المشرع العديد من الصلاحيات للهيئة وجعلها في قوالب مختلفة ومتنوعة، وورعها على هياكلها المختلفة، لأجل تحقيق التكامل فيما بينها في أداء منسجم لوظائفها، فمنها المكلف بالإعداد والتخطيط، والآخر مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس، والآخر مكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات، والآخر مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

[1] رابط السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته https://www.facebook.com/profile.php?!d=1000852437، تم الاطلاع عليه يوم 28 أفريل 2024 على الساعة 13:00.

فهذا التنوع في وظائف الهيئة الذي يضفي استقلاليتها، يسمح للهيئة القيام بمهامها، دون تدخل أي جهة مهما كانت طبيعتها، في أعمال الهيئة لتوجه لها وجهة معينة أو تعرقل مسيرتها أو تتدخل في شؤون إدارة أعمالها.

شرعت الهيئة في القيام مهامها بعد مرور أكثر من سنة من تأسيسها وكان أول ملف تحرت فيه هو ملف التصريح بالممتلكات حيث طلب قسم المعالجة التصريحات بالممتلكات من قبل رؤساء وأعضاء المجالس المحلية المنتخبة، وإحالة إلى المحكمة العليا رصيدها من التصريحات الكتابية المودعة لديها التي تقدر بحوالي 65 ألف تصريح لمسؤولين وإطارات وقضاة، و389 تصريح خاصين بنواب المجلس الشعبي الوطني، لكن لم يتم التصريح من قبل رئيس الهيئة ما إذا تم تقديم فعلا هذه التقارير، ولكن المؤسف هو أن الهيئة رغم وجود العديد من قضايا الفساد تبقى عاجزة عن التدخل ضد هؤلاء المستفيدين نتيجة افتقارها للمعلومات الكافية وأدوات واستراتيجية تضبطه، وتتعاطى عمليا قضايا الفساد بنوع من السياسة[1].

كما شاركت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة في أشغال الدورات السنوية لفرق العمل الحكومية المكلفة بمتابعة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وقد حررت تقريرا تحليليا تضمن الأنظمة التي وضعتها بخصوص هذين الموضوعين بمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة نظمه مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة في الفترة الممتدة ما بين 03 إلى 08 سبتمبر 2018 بقينا ويتعلق الأمر بكل من الدورة التاسعة المستأنفة الأولى لفريق استعرض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الذي تناول المسائل المتعلقة بالدورة الثانية من آلية الاستعراض وكذا الدورة التاسعة لفريق العمل الحكومي لمنع القصاد والذي عالج الممارسات الجيدة في مجال منع وإدارة تضارب المصالح إضافة إلى النظم الخاصة بإقرارات الذمة المالية والإفصاح عنها.

والمتابع لإحصائيات الضاد في الجزائر في السنوات الأخيرة، يلاحظ عدم تراجع وتيرة جرائم الفساد بالرغم من الآليات والمساعي والجهود الكبيرة التي بذلت في هذا الشأن، وخير دليل على ذلك ترتيب الجزائر في التقرير السنوي الذي تعده منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد.

[1] أحسن عربي، المقال السابق، ص 695.

وتعد الجزائر من الدول التي تعاني من الفساد خاصة كونها إحدى الدول النامية التي منها الضاد بشتى أنواعه سواء المالي أو السياسي أو الإداري إذ صنعت خلال السنوات الخمس الأخيرة ضمن القائمة السوداء واعتبرت من بين الدول العاجزة على مكافحة الفساد حسب منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد التي صـــرحت أن الجزائر تلميذ غير نجيب في مكافحة الفســـاد وفق تقريرها 2017 وجاء ترتيب الجزائر جب سـور الفسـاد الذي تعده هذه المنظمة سـنويا في العربية (112) برصـيد 33 نقطة من أصـل 100 نقطة)، مع العلم أن هذا التقرير يشمل 180 دولة[1].

الفرع الثاني: سبل تعزيز دور السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد ومكافحته

ان مسـالة الوقاية من الصـاد ومكافحته تؤدي إلى نجاح برامج الدولة وسـياسـتها الاقتصـادية، ومع انعدام ذلك يقضـى عدم الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، وتعد الشفافية والمسائلة المسالة آلية مهمة من آليات مكافحة الفســاد فهي معيار ضــابط الأداء، المؤســســات، وتقويم الأداء من خلال المحاســبة التي تخضـــع لها على يد القضـــائية أو جهات مختصـــة لمكافحة الفســـاد كالهيئة الوطنية للوقاية من الفســـاد مكافحته التي تضطلع الأونة الأخيرة بمهمة كبيرة لتحسين بيئة الأعمال في الجزائر قصد جذب المستثمر الأجنبي من جهة ومن جهة ثانية قصد إعادة الثقة للمستثمر المحلى[2].

لا يعتبر من ترسانة من القوانين والتصديق على الصكوك الدولية لتحجم الفساد والقضاء عليه، بل لابد من ضمان تطبيق النصوص بصفة عادلة وشاملة وتمكين الهيئات الخاصة بمكافحة الفساد بما فيها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحة ومن مباشرة عملها بصفة سيادية ومستقلة وتحصينها من تبعية السـلطة التنفيذية، إذ أن نحاج أي آلية مؤسـسـاتية في مجال مكافحة فسـاد يحتاج إلى وجود عوامل من أجل قيامها بمهامها على أكمل وجه، فبالرجوع إلى المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة المكافحة الفساد والمادة 20 من اتفاقية مجلس أوربا القانون الجنائي بشأن الفساد نجد هناك معايير أساسية يجب توفرها لهيئات مكافحة الفساد، إذ يتطلب الأمر ضمان استقلالية التي تعني القدرة على اتخاذ القرار والتصرف بنزاهة ودون تأثير خارجي على وجه الخصوص عندما يتعلق الأمر بأنشطة التحقيق، ويجب أن يترجم ذلك من بين أمور أخرى إلى الحماية من التدخل السـياسـي، ومن الضـغوط التي لا ممنوع لها من

[1] عمر بن عيشوش، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها بين الطموح والواقع، حوليات جامعة الجزائر، مركز البحث في العلوم الإسلامية والحضارة، الأغواط، مجلد 34، ع 3، 2020، ص 95.

[2] عثمان حويذق، المقال السابق، ص 482.

أي نوع كان، وبالتالي لا يمكن أن تتحقق الاستقلالية كقيمة إن كانت الإرادة السياسية لمكافحة الفساد ضعيفة أو غير موجودة، أما إذا كانت المسؤولية الرئيسية لهيئة مكافحة التثقيف ورفع الوعي أو الوفاء بعدد محدود من المسؤوليات على سبيل الوقاية فتكون درجة الاستقلالية المطلوبة خارج حدود الاستقلالية المهنية العامة للخدمة المدنية منخفضة نوعا ما، فنجد مثلا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتمتع بطابع إداري سلطوي فمن ناحية هي هيئة إدارية تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات المسلطة العامة وهيئة مستقلة تتخذ قراراتها بنفسها لكن هي جهاز تابع لرئيس الجمهورية وهو ما يمس استقلالها الذي أشار إليه الدستور الجزائري[1]، كما أن المشرع الجزائري خول للهيئة سلطات ومهام متعددة تستوجب أن تتوج بقرارات سيادية لاسيما مع تسخير كافة الإمكانيات البشرية والمادية لتعزيز النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العامة وبارتباط مهام الهيئة بهذا الجانب فإنه من الضروري الرفع من مستوى الأعمال الصادرة عن الهيئة، والذي يكمن أساسا في منح استقلالية تامة من جهة وإضفاء الطابع السيادي لقراراتها من جهة أخرى.

أما المعيار الثاني فهو معيار التخصص الذي يعني من ناحية القانونية تخصيص للهيئة ولاية مركزة ومحددة وان يكون لديها الموظفون من ذوي الاختصاص المهنيين[2] وجميع المهارات اللازمة حتى تتمكن الهيئة مكافحة الفساد بتنفيذ ولايتها أو مهمتها خاصة مدققي الحسابات وغيرهم من المهنيين من وزارات ومؤسسات التمويل أو مؤسسات مراجعة الحسابات، كذلك المتخصصين في تكنولوجيا المعلومات، إضافة إلى ذلك لابد من توفير موارد مالية كافية للقيام الهيئة مكافحة الفساد بالدور المنوط لها، ففي ظل شح الموارد المالية قد يعوق جديا تحقيق أهدافها، كما يجب ألا يكون مصدر تمويلها من خارج من قبل رجال الأعمال لأن هذا يعرقل من مهامها وقد تتغاضى عن بعض قضايا الصاد بسبب طلبهم ذلك.

إن تدبير وترشيد أداء السلطة العليا الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مرهون بمدى فعالية دورها في استئصال ظاهرة الفساد أو على الأقل الوقاية من أخطارها، علما أن ظاهرة الفساد أصبحت اليوم أكبر عائق أمام تحقيق التنمية مما يستدعي تفعيل آليات وأجهزة المتابعة، وذلك باعتماد مبادئ وأسس الحوكمة من قيم المساءلة، الشفافية، حكم القانون، والمشاركة المجتمعية في تسيير الشؤون العامة، وبالتالي فتنفيذ وتحقيق الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مرهون بمدى حكامة الصلاحيات المخولة

[1] جميلة فار، المقال السابق، ص 461.

[2] عثمان حويدق، المقال السابق، ص 484.

للهيئة، أي منح السلطة اختصاصات واسعة في مجال منابع جرائم الفساد، والتركيز على معالجة البيئة التي تشجع على تفشي الظاهرة بدل الإفراط في التركيز على مخلفات الفساد، مما أدى إلى اعتماد سياسات مشوهة لمعالجة الخلل القائم في البيئة العامة لهذه الظاهرة الخطيرة، أكثر من ذلك فتحقيق الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد وإرساء دعائم الحكم الراشد يتوقف على الدور الفعلي والعملي للهيئة الذي يترجم مدى فعاليتها بعيدا عن الشعارات والخطابات السياسية، خاصة أمام الانكشاف الغير المسبوق نداء الفساد الذي طال مؤسسات الدولة.

إن تحقيق متطلبات الحكم الراشد بأبعاده في أي دولة أو أي نظام سياسي كفيل بتحقيق مبدأ مكافحة الفساد بمعناه الفعلي، أي يمنح هيئات وأجهزة محاربة الفساد صلاحيات في مجال للمكافحة التي تفتضيها جرائم الفساد، لكن بالعودة لدور الهيئة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تلمس عدم نجاعتها خاصة إذا ما علمنا قصور تكريس مؤشرات الحوكمة في ظل صلاحيات الهيئة، وكنتيجة حتمية فشل السياسات المنتهجة في احتواه ظاهرة الفساد.

خلاصة الفصل

تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته آلية مؤسساتية مستحدثة بموجب التعديل الدستوري 2020 كهيئة رقابية مستقلة، رصد لها نظام قانوني مميز يسمح لها بالتصدي لظاهرة الفساد من خلال منحها صلاحية وضع استراتيجية وطنية تتضمن تدابير وقائية شاملة، مع تمتعها بصلاحية رقابة مدى تنفيذ توصياتها التي تكون متبوعة بأوامر كذا إمكانية احالتها الوقائع الجزائية إلى القضاء.

خاتمة

خاتمة

انطلاقا من كل ما سبق عرضه يمكن القول بأن التعديل الدستوري لسنة 2020 والقوانين اللاحقة عليه ذات العلاقة بمكافحة الفساد قد كرست في مجموع احكامها المعالم الأساسية لنظام الوقاية من الفساد ومكافحته، هذا النظام الذي تجسد فعلا من

خلال مجموعة القواعد القانونية والوسائل والضمانات والآليات المؤسساتية التي تشكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هيكلا محوريا لا يمكن الاستغناء عنه لما يتمتع به من صلاحيات ومهام مضبوطة بالشكل الذي يضمن فعاليتها في التطبيق.

لقد استهدفت هذه الدراسة إبراز المكانة الحقيقية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بوصفها الواجهة الرئيسية لنظام الوقاية من الفساد في الجزائر والفاعل الرئيسي داخله، وهي مكانة اكتسبتها

السلطة بحكم الأدوار المحورية والمركزية التي استأثرت بها في معظم المسائل المتعلقة بالوقاية من ظاهرة الفساد.

تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من بين السلطات الإدارية المستقلة التي تم استحداثها ضمن جملة الإصلاحات التي عرفها النظام

القانوني الجزائري حيث منحت لها صلاحية الوقاية من الفساد والحد منه، ومن هذا المنطلق نتوصل إلى النتائج والاقتراحات التالية:

النتائج

- اهم تحول وتغير حدث في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته انها صارت بالتسمية والاختصاصات الجديدة كسلطة للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، أداة متحركة للوقاية والمكافحة بحيث صارت توجه الإعذارات والانذارات بل وترفع امر الملفات التي يثبت لديها انها ذات طابع جزائي إلى النيابة العامة مباشرة دون المرور على وزير العدل كما كان ذلك سابقا ضمن اختصاصات الهيئة الوطنية وهو تجسيد حقيقي لعلها ضمن مؤسسات الرقابة الواردة في الفصل الرابع من الباب الرابع من دستور 2020 المتضمن مؤسسات الرقابة.

- صـارت اسـتقلالية السـلطة أكثر ومن صـور ذلك أن صـدر تنظيمها وتشـكيلتها بموجب القانون رقم 22|08 لا مرسوم رئاسي ومن ذلك أيضا انها لم توضع لدى رئيس الجمهورية كما كان الحال في خصـوص الهيئة الوطنية للوقاية من الفسـاد ومكافحته، فضـلا على أن تنوع تشكيلة السلطة كفيل بجعل استقلاليتها محلا للاعتبار.
- صـــارت الســـلطة أكثر ارتباطا بالرأي العام، بحيث ان التقرير الســـنوي المرفوع لرئيس الجمهورية بحسب المادة 04 الفقرة 10يعرض على الرأي العام، الأمر الذي يعزز الشفافية ويعزز الحق في الإعلام بالنشـاطات المتعلقة بالسـلطة على على أمل أن يكون هذا النشـر أيضـــا متاحا في الجريدة الرســـمية حتى يمكن الاطلاع عليه من الكافة لاســـيما الباحثين المهتمين بقضايا الفساد.
- نص القانون رقم 22|08 ضمن المادة 05 منه على أنه لا يعتد بالسر المهني او المصرفي في مواجهة السـلطة العليا هو محفز كبير للدور الرقابي الذي تمارسـه السـلطة العليا بحيث لها في إطار مهامها أن تطلب اي معلومة من اي هيئة او مؤسـسـة دون أن تسـتطيع هذه الأخيرة التحجج بالسر المهني او المصرفي ما يساعد على تفعيل نصوص وأنشطة السلطة نفسها لا سيما المتعلقة بالمواد 04الفقرة 04والمادة 05، 09، 12، من نفس القانون.
- جعل تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من السلطات الثلاث ومن ناشطي المجتمع المدني والشخصيات الوطنية هو تعزيز لقدرة السلطة في الوقاية من الفساد ومكافحته، وتعزيزا للأداة الاجرائية التي اصـبغت على السـلطة العليا للشـفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

الاقتراحات

- وضع إطار استراتيجي أكثر شمولية تصاحبه خطة عمل تنفيذية ومراجعة دورية
- ارساء كل مقومات النزاهة والشفافية باعتماد منهج تفاعلي يعتمد على تبادل المعلومات بين جميع المتدخلين.
- نشر ثقافة الحوكمة والشفافية على المستوى الجهوي والوطني.
- تدعيم آليات المسـائلة والمحاسـبة لفرض احترام القانون من قبل الجميع وضـمان المسـاواة بينهم وتعزيزها.

- منح السـلطة العليا للشـفافية والوقاية من الفسـاد ومكافحته سـلطة توقيع بعض العقوبات الإدارية.
- تعزيز تعاون السـلطة العليا للشـفافية والوقاية من الفسـاد ومكافحته مع مختلف الهيئات والقضايا التي لها علاقة بمكافحة الفساد.
- تعزيز حماية أكثر للمبلغين على الفساد.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر

❖ الدساتير

1 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، والمتمم بالقانون 16/01، في 06 مارس 2016، ج. ر، ع 14، في 07 مارس 2016، والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 20.442، في 2020/12/30، ج. ر، ع 82 بتاريخ 2020/12/30.

2 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016، الصادر في 07 مارس 2016، ج. ر، ع 14.

3 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الصادر في 30 ديسمبر 2020، ج. ر، ع 82.

❖ الاتفاقيات

1 اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد المعتمدة بتاريخ 2003/07/11 المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06.137، ج. ر، ع 24، بتاريخ 2004/04/10.

2 إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل جمعيتها العامة، 2003/10/31 والمصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 04.128 الصادر في 2004/04/19، ج. ر، عدد 26

❖ القوانين العادية

1 قانون رقم 01/06 مؤرخ في 20 فيراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، الطبعة الأولى.

2 قانون رقم 08/22، المؤرخ في 05 ماي 2022، يحدد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلاتها وصلاحياتها، ج. ر، عدد 32.

❖ الأوامر

1 الأمر رقم 02/10، المؤرخ في 2010/08/26 يعدل ويتمم الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج. ر، ع 50.

❖ **المراسيم**

1 المرســـوم الرئاســـي رقم 06 –413، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، ج. ر، العدد 74، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

2 مرسوم رئاسي رقم 246/11، مؤرخ في 2011/12/8، الذي يحدد تشكيلة الديوان، ج. ر، عدد 45.

3 مرســوم رئاســي، رقم 209/14، مؤرخ في 2014/7/23، يعدل المرســوم رقم 426/11، الذي يحدد تشكيلة الديوان، ج. ر، عدد 46.

ثانيا: المراجع

❖ **الكتب**

1 أحمد عبد اللطيف، جرائم الأموال العامة، دار النهضة العربية، د. ط، مصر، 2002.

2 الحاج علي بدر الدين، جرائم الفســـاد وأليات مكافحتها في التشـــريع الجزائري، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2017.

3 سـليمان عبد المنعم، الجوانب الموضـوعية في اتفاقية الأمم المتحددة لمكافحة الفسـاد، دار المطبوعات الجامعية، د. ط، مصر،2015.

4 عبد الحكيم فودة وأحمد محمد احمد، جرائم الأموال العامة، دار الفكر والقانون، ط. د، مصر، 2009.

5 عمار بوضـــياف، الوظيفة العامة في التشـــريع الجزائري، ط1، جســـور للنشـــر والتوزيع، الجزائر، 2015.

6 محمد الصغير بعلي، قضاء إداري، دار العلوم الجزائرية، د. ط، 2004.

7 محمد جمعة عبدو، الفســـاد (أســـبابه، ظواهره، آثاره، الوقاية منه)، دار الكتب الوطنية بنغازي، ليبيا، 2014.

❖ **أطروحات الدكتوراه**

1 بن عودة حورية ونقادي حفيظ، الفساد وآليات مكافحته في إطار الإتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شـــهادة الدكتوراه في الحقوق، التخصـــص قانون دولي وعلاقات دولية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، سنة 2016/2015.

2 حيدور جلول، الهيئة الوطنية للوقاية من الفســـاد ومكافحته وحماية الممتلكات والأموال العمومية، أطروحة للحصـول على شـهادة الدكتوراه في العلوم تخصـص حقوق، فرع قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم الســياســية، 1962/03/19، جامعة جيلاني اليابس، سيدي بلعباس، 2021/2020.

❖ **المقالات**

1 إلياس عجابي، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 08/22، مجلة الاجتهاد القضـــائي، مجلد 15، ع 1، 2023، ص ص 143–156.

2 بن مالك أحمد وعقباوي محمد، النظام القانوني للسلطة العليا للشـفافية والوقاية من الفسـاد ومكافحته، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسـياسـية، م 6، ع 2، 2022، ص ص 1000–1018.

3 بوزيرة سهيلة، ملاحظات حول السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وكافحته في ظل القانون 08/22، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 1، ع 1، الجزائر، 2023، ص ص 359–377.

4 جمال قرناش، الديوان المركزي لقمع الفســاد أداة قمعه بصـــلاحيات مقيدة، مجلة صـــوت القانون، مجلد 9، ع 1، 2022، ص ص 1152–1171.

5 جمال قرناش، الســلطة العليا بمنظور القانون 08/22، مجلة الدراســات، مجلد 5، ع 2، 2022، ص ص 902–921.

6 جميلة فار، واقع رهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفســاد، مجلة الحقوق والحريات، مجلد 2، ع 1، 2016، ص ص 457–479.

7 عبد الصـــديق شـــيخ، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفســـاد ومكافحته، مجلة آفة العلوم، مجلد 5، ع 18، 2020، ص ص 33–41.

8 عثمان حويدق ومحمد لمين سلخ، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مجلد 13، العدد 1، 2022، ص ص 472–485.

9 عثماني فاطمة، الديوان المركزي لقمع الفساد، لبنة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد، مجلة دائرة البحوث، ع 5، 2018، ص ص 286–298.

10 عمر بن عيشوش، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها بين الطموح والواقع، حوليات جامعة الجزائر، مركز البحث في العلوم الإسلامية والحضارة، الأغواط، مجلد 34، ع 3، 2020، ص ص 88–100.

11 غربي أحسن، السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد في ظل تعديل 2020، مجلة أبحاث، ع 1، 2021/06/05، ص ص 687–707.

12 فاطمة عثماني ونبيل بروماني، استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الرؤية الدستورية والواقع، مجلة التراث، مجلد 2، ع 26، 2017، ص ص 379–389.

13 فلاق محمد وجد وسميرة أحلام، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري – تجارب دولية –، مجلة الريادة الاقتصادية والأعمال، المجلد 1، ع 1، جوان 2015، ص ص 8–27.

14 فيصل بوخالفة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: بين المقتضيات القانونية والتحديات الواقعية، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، مجلد 05، ع 2، 2022، ص ص 1278–1294.

15 ملايكية آسيا، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون 08/22، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 6، ع2، 2022، ص ص 857–871.

16 منى صالح، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته قراءة في القانون 08/22، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مجلد 06، ع 2، ص ص 872–883.

17 نسرين مشتتة وبشير سليم، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ظل القانون 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 8، ع 2، 2021، ص ص 566–590.

❖ **المواقع الإلكترونية**

1 رابط السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته https://www.facebook.com/profile.php?!d=1000852437، تم الاطلاع عليه يوم 28 أفريل 2024 على الساعة 13:00.

ملخص الموضوع

ملخص الموضوع

لقد صنف الدستور السلطة العليا ضمن المؤسسات الرقابية وزودها بصلاحيات واسعة، تتولى بموجبها وضع استراتيجيات وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها، والمساهمة في الخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد، والمساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في نشر ثقافة نبذ الفساد وحماية المال العام.

وفي إطار تكييف المنظومة القانونية مع الدستور تم إصدار القانون رقم 22|08 بتاريخ 5 ماي 2022 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، والذي منح بدوره للسلطة العليا صلاحيات قانونية أخرى لا تقل أهمية عن الصلاحيات الدستورية.

وقد حرص ذات القانون على توسيع تشكيلة السلطة العليا إلى جانب قضاة وشخصيات وطنية ممثلين عن المجتمع المدني إيمانا بالدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني كشريك اساسي ورئيسي في مكافحة الفساد والوقاية منه والتبليغ عنه.

الكلمات المفتاحية: الدستور، السلطة العليا، المؤسسات الرقابية، الوقاية من الفساد ومكافحته.

Summary :

The constitution classified the supreme authority within the oversight institutions and endowed it with extensive powers. These powers include formulating national strategies for transparency, corruption prevention and combat, overseeing their implementation, contributing to public life, promoting transparency and good governance principles, and strengthening the capacities of civil society and other stakeholders in spreading a culture of anti-corruption and protecting public funds.

In the context of aligning the legal system with the constitution, Law No. 22|08 was issued on May 5, 2022, which regulates the organization of the supreme authority for transparency, corruption prevention, and combat, its formation, and powers. This law granted the supreme authority additional legal powers of no less importance than constitutional powers.

This law also expanded the composition of the supreme authority to include judges and national figures representing civil society, believing in the role that civil society can play as a primary and essential partner in combating corruption, preventing it, and reporting it.

Keywords : constitution, supreme authority, oversight institutions, corruption prevention and combat.

الفهرس

مقدمة.....1

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....7

المبحث الأول: ماهية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 8

المطلب الأول: مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....8

الفرع الأول: الأساس القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ...8

الفرع الثاني: تعريف السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد..... 10

الفرع الثالث: خصائص السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد 12

الفرع الرابع: تمييز السلطة العليا عن غيرها من الهيئات المشابهة 13

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا..... 16

الفرع الأول: سلطة إدارية مستقلة 16

الفرع الثاني: التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..... 17

الفرع الثالث: التبعية لرئيس الجمهورية..... 17

الفرع الرابع: تمتع أعضائها بالحماية الدستورية..... 18

المبحث الثاني: التنظيم الهيكلي للسلطة العليا..... 19

المطلب الأول: الهيكلة التنفيذية للسلطة العليا..... 19

الفرع الأول: رئيس السلطة العليا 19

الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا..... 21

المطلب الثاني: الهياكل الإدارية للسلطة العليا 27

الفرع الأول: الأمانة العامة 27

الفرع الثاني: القسم المكلف بالوثائق والتحاليل والتحسن..... 28

الفرع الثالث: قسم معالجة التصريحات بالممتلكات..... 29

الفرع الرابع: قسم التنسيق والتعاون الدولي 29

خلاصة الفصل 31

الفصل الثاني: صلاحيات السلطة العليا للشفافية وآليات عملها..... 33

المبحث الأول: صلاحيات السلطة العليا للشفافية..... 34

المطلب الأول: الصلاحيات في ظل التعديل الدستوري 2020 والقانون 08/22 34

الفرع الأول: صلاحيات السلطة العليا في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020. 34

الفرع الثاني: صلاحيات السلطة العليا في ظل القانون 22/08 35

المطلب الثاني: الدور الرقابي والاستشاري السلطة العليا للشفافية..... 37

الفرع الأول: الدور الرقابي للسلطة العليا..... 38

الفرع الثاني: الدور الاستشاري والتحسيسي للسلطة العليا. 38

المبحث الثاني: اليات عمل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 39

المطلب الأول: آليات عمل السلطة العليا 39

الفرع الأول: تولي التحريات الإدارية والمالية لمواجهة الإثراء غير المشروع..... 39

الفرع الثاني: القيام بتدابير التحفظية بسبب الاثراء غير المشروع..... 40

الفرع الثالث: اخطار مجلس المحاسبة بالتحريات التي تندرج في اختصاصه 41

المطلب الثاني: تقييم دور السلطة العليا للشفافية..... 44

الفرع الأول: تقييم دور السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته 44

الفرع الثاني: سبل تعزيز دور السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد ومكافحته... 46

خلاصة الفصل 49

خاتمة 51

قائمة المصادر والمراجع..... 55