الجمـهورية الجـزائرية الديمقراطيـة الشعبيـة

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ابن خلــدون – تيـارت –

كلية الحقوق و العلوم السياسية

السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته كآلية لحماية المال العام

مــذكرة لــنيل شـــــهادة المـاستر في شعبة حقوق

تخصص: قانون إداري

من إعداد الطالبين:

- بوطبل مصطفى
- إسماعيل بوعبد الله

تحت اشرف:

د. سعيدي عبد الحميد

لجنة المناقشة:

أعضاء اللجنة	الرتبة	الصفة
آيت افتان سارة	أستاذة محاضرة أ	رئيسا
سعيدي عبد الحميد	أستاذ محاضرب	مشرفا مقررا
عميري أحمد	أستاذ محاضر أ	عضوا مناقشاً
قايد ليلى	أستاذ التعليم العالي	عضوا مدعوا

السنة الجامعية: 2022-2023

شكر وعرفان

{وَآخِرُ دَعْوَاهُم أَنِ الحَمْدُ للّهِ رَبِّ العَالَمِين}

الحمد والشّكر لله سبحانه وتعالى الذي أنار دربنا بالعلم والمعرفة ووفقنا في إتمام هذا البحث

والصّلاة والسّلام على خير خلق الله محمّد صلى الله عليه وسلّم

نتقدّم بجزيل الشّكر للأستاذ المشرف سعيدي عبد الحميد" الذي لم يبخل علينا بنصائحه

وتوجيهاته القيّمة

كما نتقدم بجزيل الشّكر إلى أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكّرة

و نشكر كلّ من مدّ لنا يد العون من قريب أو بعيد، أساتذة، وإداريين، وزملاء

سائلين المولى عزّ وجل أن يجعلها في ميزان حسناتهم.

الإهداء

{من قال أنا لها "نالها" وإن أبت رغما عنها أتيت بها}

أرى رحلتي الدراسية قد شارفت على الانتهاء بعد تعب ومشقة لسنوات طويلة

إلى والدي الكريمين

إلى الإخوة الكرام

إلى الأيادي الطاهرة الّتي أزالت من طريقي أشواك الفشل

إلى رفقاء الدّرب الذين كانوا موضع اتكاء في عثراتي

إلى كلّ هؤلاء وغيرهم ممن تجاوزهم قلمي ولن يتجاوزهم قلبي أهدي ثمرة جهدي المتواضع

إسماعيل بوعبد الله

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

{وقل اعملوا فسيرى الله عمله والرسول والمؤمنين}

الصّلاة والسّلام على أشرف المرسلين سيدنا محمّد وعلى آله وصحبه أجمعين

الحمد لله الذي وفّقني لهذا ولم أكن لأصل إليه لولا فضل الله أما بعد

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى من لم أشبع من أنفاسه وواريناه الثّرى....أبي

إلى من غمر قلبي عطفا وحنانا والدتي رحمهما الله

إلى كل من ساعدني في إتمام هذا العمل من قريب أو من بعيد الى زوجتي

إلى أبنائي

إلى إخوتي سندي في الدّنيا لا أحصي لهم فضلا

إلى كل الأصدقاء والأحبّة دون استثناء

بوطبل مصطفى

مقدمة

مقدمة:

من أجل المحافظة على المال العام و محاربة لكل أشكال الفساد عمدت الدولة على إتباع سياسة مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة حيث يعد الفساد من أخطر التهديدات التي تواجه العالم في عصرنا الحديث، كونه يقف عائقا وعثر حجر أمام التنمية المستدامة، يحطم معنىالديمقراطية وحكم القانون، يهدر موارد الدولة ويخلف آثاراسلبية على الاقتصاد والمجتمع، وجراء ذلك حضي موضوع مكافحة الفساد باهتمام كبير على جميع المستويات المحلية، الإقليمية والدولية، فهو منأهم القضايا والمعضلات التي أجمع الخبراء والمختصونعلى ضرورةمعالجتها إذا ما أريد للتنمية أن تتحقق.

كما أنه يعتبر ظاهرة خطيرة تهدد استقرار المجتمعات و أمنها، وتعرقل تنميتها وازدهارها، وذلك بالنظر لما لها من انعكاسات سلبية على النشاط الاقتصادي و على كيان المجتمع ككل، إذ تساهم الظاهرة في تنامي الجريمة خصوصا الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية وغسيل الأموال حيث يعتبر الفساد عاملا رئيسيا محوريا في التمهيد للجريمة المنظمة، وبذلك لم تعد ظاهرة الفساد شأنا محليا بل أصبحت ظاهرة تمس جميع المجتمعات وتمس اقتصاد كل الدول في العالم، إلا أنها أكثر انتشارا في الدول النامية، وهي مرتبطة بالمستوى الاقتصادي والاجتماعي للموظف العام، والمستوى الثقافي والوعي العام المواطنين نتيجة انعدام الثقة لدى المواطن في نزاهة العمل الإداري.

و إنطلاقا من حقيقة أن الفساد لا يعرف حدودا سياسية أو أيديولوجية أو اقتصادية ، أي لم يعد مرضا محليا أو داخليا أو وطنيا، بل وباء بآثاره الفتاكة التي تتجاوز الحدود البرية و الإقليمية ، بذلت الجزائر، بوصفها عنصرا من عناصر المجتمع الدولي ،جهودا حثيثة على الصعيد الدولي للانضمام إلى جميع الاتفاقيات الدولية و الإفريقية والعربية لمكافحة الفساد من أجل التنسيق والتعاون على نحو أكثر فعالية في الميدان فعلى الصعيد الوطني، تم اتخاذ عدد من تدابيروإنشاء آليات مؤسساتية من أجل مكافحة الفساد، حيث أنشأت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي جاءت نتيجة انضمام الجزائر إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

لسنة 2003[1]، التي أشارت مادتها السادسة إلى كفالة كل دولة طرف بوجود هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد، وتمنح لها الاستقلالية اللازمة لتتمكن من اضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبعيدا عن أي تأثير ، واستنادا إلى ذلك نصت المادة 17 من قانون 01/06المتعلق بمكافحة الفساد، على أنه تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد[23]، وقد نص عليها أول مرة التعديل الدستوري لسنة 2016 واعتبرها هيئة استشارية في مجال مكافحة الفساد، غير أن التعديل الدستوري لسنة 2020منحها صلاحيات أوسع، وجعلها هيئة رقابية بدل من هيئة استشارية ، و أطلق عليها اسم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته، و اعتبرها سلطة ضبط مستقلة حكومية تنحصر مهامها في متابعة قضايا الفساد على المستوى الوطني، فهي تعد من بين الأجهزة المعتمد عليها في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة هذه الظاهرة.

و لدراستنا لهذا الموضوع أهمية كون أنه موضوع يجب إعطاءه مكانته المستحقة لأنه بمكافحة الفساد تتطور الدول و ببقائه تتحطم كما أن انتشاره في الوقت الراهن سيشكل لا محالة عبئ على المواطن نتيجة عدم اكتراث الهيئات العمومية وغياب روح المسؤولية،

---

[1]اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة نيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003 المصادق عليها بتحفظ بمرسوم رئاسي 128/04، مؤرخ في 19أفريل2004 ، الجريدة الرسمية، العدد 02 ، صادر بتاريخ 25أفريل2004.

[2]قانون 01/06 المؤرخ بتاريخ 20 فيفري 2006، المتعمق بالفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر بتاريخ08مارس 2006.

مارس 2006، معدل ومتمم بموجب الأمر 10/ 05 المؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010، المعدل و المتمم بموجب القانون 15/11 المؤرخ في 02 أوت 2011، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادر بتاريخ 10 أوت 2011.

خصوصا و أن الفساد سلوك مشينا ينتج عن تفاعلات تنشأ من عدة أطراف في المجتمع ما يجعله ظاهرة متعدّدة الأبعاد، لانتشاره في مختلف المجالات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية وعموما عبر المستويات المتعدّدة التي يتكون منها البناء الهيكلي للدولة، كما يؤثر على المنظومات المختلفة التي يتفشى فيها بما يشوه طبيعة العلاقات التي تربط مكوناتها داخليا وخارجيا، ويجعل تفاعلاتها في محيطها العام تتم بشكل سيء.

هدف الدارسة:

تكمن أهداف الدراسة في معرفة الدور للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مقارنة مع المهام التي كانت منوطة للهيئة لوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، خصوصا و أن التعديل الدستوري 2020 قد عزز من اختصاصاتها وجعلها هيئة مستقلة في اتخاذ قراراتها في مجال الفساد ،ففي الأساليب المستحدثة في ممارسة السلطة العامة التي بات المشرع الجزائري يعتمد عليها بشكل واسع، بعد تبني المؤسس الدستوري خيار النظام الليبرالي على حساب النظام الاشتراكي .

أسباب اختيار الموضوع:

إن سبب اختيار الموضوع يرجع إلى ميول شخصية والرغبة في تناول موضوع المتعلق بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها جدير بالدارسة والبحث ،ونتائجه ستكون لا محالة مفيدة في مسارنا الأكاديمي والمهني، ومن جهة أخرى سيمكننا من إثراء مراجع له الموضوع ولو بقسط متواضع .

كما السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من المواضيع المستحدثة يناط لها عدة اختصاصات لدفع مسارات الإصلاح وإنجاح وصفات التعديل الهيكلي، ولكن تحقيق ذلك مرهون بتبني مقاييس نزيهة وشفافة وكذا تفعيل درجة مشاركة الأطراف الفاعلة خاصة في المجال الاقتصادي،السياسي، والإداري لتسهيل عمل الهيئة.

إشكالية

إن استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري الجزائري2020 كآلية تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد و حفاظا على المال العام بهدف بناء دولة ديمقراطية فعالة تتسم بالمساءلة والشفافية و المسؤولية تسعى إلى ترسيخ أسس ودعائم الحوكمة، من هنا يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما مدى مساهمة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كألية لحماية المال العام ؟.

من هذه الإشكالية الرئيسية تتفرع التساؤلات الفرعية التالية:

ما هو الدور الجديد المخول للسلطة العليا .للشفافية والوقاية من الفساد لحماية المال العام؟.

هل تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد سلطة مستقلة في القيام بمهامها؟.

ما هي العراقيل التي تواجه السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد؟.

المنهج المتبع:

للإجابة على الإشكالية الرئيسية المطروحة تم الاعتماد علىالمنهج الوصفي باعتباره الأنسب إلى حل المواضيع من خلال إعطاء مفهومالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، و هياكلها البشرية و الإدارية وتبيين اختصاصاتها، كما تم اعتماد علىالمنهج التحليلي من أجل تحليل وتفسير النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع ومحاولة استخراج مواطن الضعف فيها و مدى فعالية دورها في حماية المال العام.

تقسيمات البحث:

تحليلا للموضوع و جواباعلى الإشكالية الرئيسية المطروحة والتساؤلات الفرعية قسمنا موضوع محل الدارسة إلى فصلين، حيث تناولنا في الفصل الأول التنظيم القانوني

للسلطة العليا للشفافية من خلال التطرق إلى الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية بالمبحث الأول، ثم تشكيلة السلطة العليا للشفافية و دورها لحماية المال العام بالمبحث الثاني.

الفصل الأول
التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية

مقدمة الفصل الأول:

لقد عمل المشرع الجزائري على وضع تدابير للوقاية والحد من انتشار الفساد انطلاقا من فكرة أن الأولوية في عملية الإصلاح تكون بإعادة النظر في الهياكل المؤسساتية، و هذا بتدعيم الهياكل الموجودة أو اضافةهياكل جديدة، ولذلك استحدث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، التي تعد الهيئة الوحيدة المختصة في هذا المجال، بل أن هناك من يعتبر بأن إنشاء هذهالهيئات الجديدة يعتبر بمثابة تحويل البعض لاختصاصات السلطة التنفيذية و تحويلها إليها وإدراكا من المشرع الجزائري لأهمية هذه الهيئة قام بدسترتها في التعديل الدستوري لسنة 2016، وفي ظل التعديل الدستوري 2020 تم تغيير اسمها إلى السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته ، وتم منحها صلاحيات أوسع في مجال مكافحة الفساد، و عليهسنتناول في هذا الفصل الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية في المبحث الأول، و تشكيلتها التنفيذية في المبحث الثاني و تشكيلتها الإدارية في المبحث الثالث.

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية

يوجد الفساد في كلبلد تقريبا، غير أن أثره المدمر بشدة في البلدان النامية، لأنهيحولدونإحراز أي تقدم في النمو الاقتصادي ،و يعيق توطيد أركان الديمقراطية، ويبدد الفساد الموارد إذ يذيع بالسياسة الحكومية عن خدمة مصالح الأغلبية، وتعيد بها عن تحقيق مقاصدها، فيوجه طاقات و جهود الموظفين و المواطنين نحو الكسب السريع بدل القيام بأنشطة منتجة، و يعيق نمو روح المنافسة[1]، وتحيط الجهود الرامية إلى تخفيف حدة الفقر ،أوجدت الجزائر عدة آليات مؤسساتية موضوعية لمكافحة الفساد والحد منها لسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته التي تم تنظيمها بموجب القانون22/08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته تشكيلها و صلاحياتها[2]، الذي منح لها نوع من الاستقلالية من أجل توسيع مهامها في مجال الحد من الفساد، و عليه، نتطرق إلى منه والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته **في** المطلب الأول والطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته في المطلب الثاني.

المطلب الأول:ماهية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته قام المشرع الجزائري بعد المصادقة على الاتفاقيات الدولية باستحداث هيئة مستقلة تتمثل في العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته و هذا ما سنتحدث عنه في الفرع الأول من خلال تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته وفي الفرع الثاني نتحدث عن خصائصه.

---

[1] – DJAGHAM Mohamed, La lutte contre la corruption : une question internationale, 5ème colloques international sur (Les mécanismes de lutte contre la corruption au Maghreb), le 13 et 14 avril 2015,Laboratoire des droits et libertés dans les systèmes comparatifs, revue droits et libertés, Université Biskra, N°2, Mars 2016, p 15.

[2] – قانون08/22المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها ، الصادر بتاريخ 05 ماي2022، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 14 ماي 2022.

الفرع الأول: تعريف السلطة العليا للشفافية

قبل الدخول في تفاصيل الكلام عن الشفافية لابد ابتداء أن نوضح ولو بشكل مختصر منهومالشفافية لغةً واصطلاحاً، و لهذا الغرض سنقسم هذا الفرع على فقرتين: نتناول فيه:**أولاً: التعريف اللغوي للشفافية:**

- كلمة الشفافية – لو بحثنا في معاجم وقواميس اللغات الإنسانية على مصطلح الشفافية لما وجدنا معاني تقابله أكثر قربا لها من كلمة الأمانة – الصدق– الإخلاص – العدالة، إذ أشارت اللغة العربية إلى أن الشفافية مشتقة من الفعل(شف- يشف - شفاف) وثوب شفاف بفتح الشين و كسرها، و يشف بالكسر- شفيفا، و هو الذي يمكن أن يبصر ما وراءه، وعلى ذلك فإن الشفافية في العربية تعني القدرة على إبصار الأشياء الموضوعية خلف الشيء، وبالتالي رؤية هذه الأشياء ومعرفة حقيقتها[1]، ويرتبط مفهوم الشفافية بمصطلح(البيان) و هو:" ما يتبينبه الشيء من الدلالة و غيرها، و بانا الشيء بيانا أي اتضح إستبان الشيء و ظهر، و إستبنته أي عرفته."

ثانيا: التعريف الاصطلاحي:

تعني الشفافية أن المعلومات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة تكون معلومة واضحة ومنظورة ومفهومة من قبل الشعب، وعلى الحكومة أن تتبني سياسة الابتعاد عن الحكم الشمولي وتوسيع الديمقراطية"، ولزوم خضوعها للمراقبة والمساءلة من خلال مشاركة كل الأطراف ذوي العلاقة في العملية السياسية وتحميلهم مسؤولية الإخفاق. وقد عرفتها المنظمة الدولية

[1] – حسين عبد الرحيم الشفافية في قواعد و إجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر، مجلة شريعة وقانون، جامعة الشارقة الامارات، العدد 2009/39، ص 55.

للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الأنتوساي) على أنها: "قيام الأجهزة العليا للرقابة والإفصاح العام بطريقة آنية وموثوقة وواضحة ومفيدة عن أوضاعها القانونية وأنشطتها وإدارتها المالية وعملياتها واستراتيجيتها وأدائها ،و كذلك لزوم الإفصاح العام عن نتائج عمليات الرقابة و لاستنتاجاتها، فضلا عن تمكين العموم من الحصول على المعلومات حول الأجهزة العليا للرقابة. "

وعرفت على أنها:" مبدأ خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف و القرارات و الأعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة و بشكل أكثر تحديداً و منهجيا في توفير المعلومات و جعل القرارات المتصلة بالسياسة معلومة للجميع من خلال النشر في الوقت المناسب والانفتاح لكل الأطراف ذوي العلاقة"[1].

كما تعرف الشفافية على أنها "تعني توفر المعلومات الدقيقة في مواقيتها مع إفساح المجال أمام الجميع للاطلاع عليها، من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة، و من 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 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020 بإضافة مطبعة جديدة، و ذلك من خلال المادة 09 منه و تتمثل في... ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية...إن تفعيل مبدأ الشفافية في التسيير في مختلف أوجه نشاط

[1] – صالح عبد عايد العجيمي، دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري ، مجلة العموم القانونية، كمية القانون – جامعة بغداد، العدد الخاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام ، 8102 ، ص16.

الإدارة والأجهزة الرسمية وعلاقتها بالجمهور، لمن شأنه أن يؤسس لنظام معلومات واضح معلن قوامها بوضوح .و هذا الأمر يولد شك علاقة متينة بين المواطن و الإدارة.

أساسها النزاهة و الصدق في المعاملة.و هو ما يؤدي في النهاية إلى رفع نسب ومعدلات ثقة الإدارة بالمواطن مما يدعم علاقة الحاكم بالمحكوم.[1]

إن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كانت قبل التعديل الدستوري 2020تعرف بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيث عرفها في المادة 18من القانون رقم م01-06المعدل و المتمم المتعلق بالفساد بأنها ":سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية "وعرفتها المادة 202من التعديل الدستوري لسنة 2016 بأنها ":سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية «أما التعديل الدستوري لسنة 2020 فعرف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها ":مؤسسة مستقلة ."و بذلك تكون السلطة العليا حاليا والهيئة الوطنية سابقا من بين السلطات الإدارية المستقلة، و هي 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[2]

وبموجب المادة 204من الدستور التعديل الدستوري 2021تم التغير حيث استحدثت في الجزائر سلطة رقابية دستورية تحت تسمية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و

[1]– لعرابة منصف عبد العزيز"، المرتكزات الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لضمان شفافية الإدارة العمومية في الجزائر" ،مجلة أفاق للبحوث والدراسات، مخبر لتحولات القانونية

[2]– احسن غربي ،" السلة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة2020 "،مجلد أبحاث

، جامع 20 أوت1955 سكيكدة ، المجلد 06 ، العدد 1 ، 2020 ، ص 691.

مكافحته،[1] والتي كلفت دستوريا بعدة مهام في إطار العمل المؤسساتي للوقاية من جرائم الفساد، كما منحها الدستور دور مميز جدا في هذاالمجال لاسيما حينما اعتبرها مسؤولة عن وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من جرائم الفساد ومكافحته مع تولي متابعة تنفيذ هذه الإستراتيجية، هذا بالإضافة إلى انعقاد الاختصاص لها أيضا بمهام أخر لا يقل أهمية عن مهمتها السابقة.[2]

إن الهدف من إنشاء أو بالأحرى استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها مؤسسة دستورية ،هو تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية طبقا لما جاء في نص المادة 4من القانون08 - 22 المذكور سابقا، فضلا عن تدعيم الآليات التقنية وتعزيزها في مواجهة جرائم الفساد بشتى أنواعه وعلى مستوى مختلف الميادين والقطاعات السياسية، الإدارية، الاقتصادية،...وغيرها.

ولهذه الأسباب بادرت الجزائر إلى استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومحاربته من أجل التصدي لجرائم الفساد والوقاية منه، وقد منحها المشرع الجزائري الاستقلالية، الشخصية المعنوية، و الاستقلال المالي والإداري بموجب المادة 2منه التي تنص على أن السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي والإداري فهي سلطة مستقلة غير تابعة لأي سلطة أخرى. مثلما منح المشرع الجزائري من قبل إنشاء السلطة العليا، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بهدف تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال محاربة الفساد من أجل أن تتولى منع الفساد، السلطة الإدارية المستقلة.

---

[1] خلف الله شمس الدين سعد يحي درة،" آليات الوقاية من الفساد في التعديل دستوري2020 "، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجمد / 7العدد1.ص311

[2] – المجلد الجزائر الوادي – الدولية وانعكاساتها على التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة حمة لخضر .678 ،2022 ، ص 01 :العدد/ 05

الفرع الثاني :خصائص السلطة العليا للشفافية

تتمثل أهم خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ما يلي:

أولا: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية

أشار إليها الدستور ضمن الباب الرابع بعنوان مؤسسات الرقابة، وخصص لها فصلا كاملا و هو الفصل الرابع بعنوان السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ،وبذالك يكون المؤسس الدستوري قد أدرجها ضمن الإطار الصحيح لها وهو الرقابة خلافا لما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 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.

ثانيا: تعد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية مستقلة تتمتع بخاصية السلطة

أي لها طابع سلطوي ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات الحقيقة التي منحها لها المؤسس الدستوري، فهي ليست مجرد اختصاصات استشارية خلافا لمعظم صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي غلب عليها الطابع الاستشاري رغم تكييفها بأنها سلطة إدارية مستقلة ما يعني وجود طابع السلطة فيها.

ثالثا: عدم تبعية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لأي جهة

خلافا للهيئة 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 و مكافحته، حيث أدخل عليها بعض التعديلات، لعلى أهمها استبعاد التكييف الذي تضمنها لتعديل الدستوري لسنة 2016 بخصوص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته في ظلال تعديل الدستوري لسنة 2020الهيئة

الوطنية ومن قبله تكييف المشرع في القانون رقم06- 01و المتمثل في اعتبار الهيئة سلطة إدارية.

رابعا: تتمتع السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته بالطابع الاداري

و ذلك إذا ما اعتبرناها سلطة إدارية مستقلة استنادا إلى المادة 02 من قانون08/22السابق ذكره، فهي غير تابعة للإدارات الوزارية والحكومية أو البرلمان أو القضاء، إلا أنها تبقى داخل السلطة التنفيذية، رغم عدم خضوعها للسلطة الرئاسية أو الوصائية.[1]

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد

من خلال هذا المطلب التطرق إلى الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية للشفافية، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته سلطة إدارية مستقلة **الفرع الأول،** تتمتع بالاستقلال المالي بالشخصية القانونية **الفرع الثاني.**

الفرع الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة

تماشيا مع إرادة الدولة في مكافحة الفساد والتي عرفت انتشار واسع وتزيدا في الآونة الأخيرة، عمل المشرع الجزائري على سن قانون الوقاية من الفساد و مكافحته إلى جانب استحداث هيئة وطنية متخصصة في مواجهة الفساد قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وتأسيس سياسة وقائية فعالة، هذا بموجب القانون رقم01 -06السالف الذكر والذي نص في الفقرة الأولى من المادة 18على طبيعة الهيئة كما يلي:

الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية "وحرص على منحها الشخصية القانونية سواء بموجب المادة 18 وكذا بموجب المادة 2من المرسوم الرئاسي رقم413 -06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية

[1]– أحسن غربي، المرجع السابق، ص: 692.

من الفساد مكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها حيث تتولى هذه الهيئة تنفيذا الإستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد و الكشف عنهم عائقا لمرتكبيها[1]

، وقد أحسن صنعا المشرع الجزائري عندما كرس استقلالية السلطة العليا للشفافية بموجب التعديل الدستوري الجديد والأحكام القانونية المدرجة في القانون08/22السالف الذكر، وتجنبه التناقض الذي كان موجودا في النصوص القانونية المنظمة للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، بتخليه عن الصياغة المتمثلة في كون السلطة تابعة لرئيس الجمهورية.

الفرع الثاني : تمتع والاستقلال المالي بالشخصية القانونية

بهدف تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، قام المشرع بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، بموجب المادة17من القانون رقم01 -06المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم ،و جعل منها المؤسس الدستوري هيئة دستورية تتولى مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، و ذلك بموجب القانون رقم01 -16المعدل والمتمم لدستور.1996 ؛ من أجل السماح للهيئة بأداء دورها بشكل فعال، يجب أن تتمتع بالاستقلالية، ولاسيما من الجانب الوظيفي[2]

وبدوره اعتبر المشرع الجزائري بموجب المادة 10 / 18من القانون رقم10 / 06للهيئة بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، وهذا للقيام بمهامها على أحسن وجه، و عليه فإن

[1]– أكسوم عيلام رشيدة ايقلولي/ولد رابح صافية (عن دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكفاحته في مواجهة الفساد و الحد منه في القانون الجزائري، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، مجلد 16، العدد 4، 2021، ص: 16.

[2]– هارون نورة، (عن الإستقلالية الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، الجزائر، مجلد 04، العدد01، 2020، ص: 99.

إضفاء الشخصية المعنوية على الهيئة يشكل عاملا مهما لتأكيد استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية.[1]

وللإشارة فقد جاء في القانون رقم22-08 حدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته وتشكيلها وصلاحياتها. حيث نص في المادة 36على أن تزود السلطة العليا بميزانية خاصة تقيد في الميزانية العامة للدولة، و رئيس السلطة العليا هو الأمر بصرف ميزانية السلطة العليا، وتحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عند الاقتضاء، عن طريق التنظيم[2]، حيث تزود الدولة السلطة العليا بكل الوسائل البشرية والمالية والمادية الضرورية لسيرها كما تمسك محاسبة السلطة العليا وفقا لقواعد المحاسبة العمومية طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما ، وتخضع محاسبة السلطة العليا لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة.

تعني الاستقلالية الوظيفية للهيئة ممارسة مهامها دون الرجوع لسلطة أخرى، كما أن أعمالها لا يمكن إلغاؤها ولا تعديلها ولا استبدالها عن طريق سلطة عليا، و تتجلى بالاستقلالية الوظيفية للهيئة من خلال العناصر التالية:

أولا: تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية

تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته من بين السلطات الإدارية المستقلة التي تـم استحداثها ضمن جملة الإصلاحات التي عرفها النظام القانوني الجزائري، حيث منحت لهذه السلطات وظائف ضبطية متنوعة التي كانت اختصاص أصيل للإدارة التقليدية، إلى جانب منح بعضها الآخر اختصاص عقابي ردعي يعود أصلا للسلطة القضائية بالتالي أصبحت هذه السلطات بوجهها الجديد بديل عن باقي الكيانات الإدارية العمومية التقليدية.[3]

---

[1]– قاضي كمال"، النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته عمى ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة""2016 ،مجلة الأستاذ الباحث للدارسات القانونية والسياسية ،كلية الحقوق جامعة مسيلة المجمد الثاني ، العدد 10 ، 2018 ، ص 776.

[2]المادة 37من القانون22/ 08 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته.

[3]–أكسوم عيلام، أقلولي، المرجع السابق، ص: 20.

وقد أشارت المادة 204من التعديل الدستوري 2020 إلى تمتع السلطة بالشخصية المعنوية، وكذا المادة 02 من قانون08/22السابق ذكره، ويترتب على منحها الشخصية المعنوية حقها في التقاضي و التصرف بحرية في مجال مكافحة الفساد دون ضغط من السلطات المركزية.

ثانيا: تمتع الهيئة بالاستقلالية المالية

كانت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تتمتع من حيث مواردها المالية تعتمد على السلطة التنفيذية وتخضع في نفقاتها للرقابة[1] ، غير أن ذلك لا يؤثر على الاستقلال المالي للهيئة، باعتبار إقرار الميزانية العامة للدولة تعود دائما وبالنسبة لكافة الأجهزة لوزارة المالية بعد موافقة رئيس الجمهورية عليها ومصادقة البرلمان لها، و هو ما نصت عليه تنص المادة 21منالمرسوم الرئاسي 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفية سيرها نفس الشيء كذلك فيما يخص السلطة العليا للوقاية من الفساد و مكافحته استنادا إلى الفقرة 2 من المادة 36 من القانون 08/22 السابق ذكره.

المبحث الثاني : تنظيم السلطة العليا للوقاية من الفساد و مكافحته

بالرجوع إلى القانون رقم06-01، المعدل والمتمم المتعلق بالفساد، لا نجده ينص على تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته والشروط الواجب توفرها في أعضائها ، وإنما أحال على التنظيم طبقا للفقرة 2من المادة 18من القانون رقم06-01 أعلاه والتي نصت على أنه: "... تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم"، و بهذا يكون المشرع قد ارتكب خطأ جسيما، ذلك لأن تشكيلة الهيئة تعتبر من الأمور الأساسية التي يمكن أن تؤثر على عمل هذه الهيئة، أما السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته استنادا إلى المادة 205من التعديل الدستوري و المادة 01من قانون 22/ 08السابق الذكر

[1]- هارون نورة، المرجع السابق، ص: 108.

هو الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية، و عليه نتطرق على الهيئة التنفيذية للسلطة العليا للشفافية في المطلب الأول، والى الهياكل الإدارية للسلطة في المطلب الثاني .

المطلب الأول : الهيكلة التنفيذية للسلطة العليا للشفافية

نص المشرع في القانون رقم06-01السالف الذكر، على أن تحدد تشكيلة هذه الهيئة وتنظيميا وكيفية سيرها عن طريق التنظيم"، و عليه صدر المرسوم الرئاسي رقم06-413السالف الذكر، حيث تتكون الهيئة سابقا من رئيس الهيئة و مجلس اليقظة و التقسيم، أما السلطة العليا للشفافية فقد نصت المادة 16من القانون08/22 على تشكيلها من رئيس السلطة العليا، و مجلس السلطة العليا.

الفرع الأول : رئيس السلطة العليا

لم يحدد المشرع الفئة التي يتم تعيين هذا الرئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد عندها بل تركت السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية باعتبار أن رئيس الهيئة يعين بموجب مرسوم رئاسي، لم يبين المشرع الجزائري عن طبيعة الأشخاص الذين يمكن تعيينيهم لمنصب رئيس الهيئة، إذ لا يشترط أن يكون من السلك القضائي.[1]

أو من ذوي الخبرة في مجال القانون أو الاقتصاد أو من أي قطاع آخر مما يعني إطلاق السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين رئيس الهيئة، يضطلع رئيس الهيئة بالمهام التالية:

- إعداد برنامج عمل الهيئة.

[1]– نسيمة شيح،" النظام القانوني للهيئة لوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته دارسة تحليلية على ضوء النصوص القانونية"، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت(الجزائر)،المجلد09 / العدد01، 2021،ص:85.

- تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.
- إدارة أشغال مجلس اليقظة و التقييم.
- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة و النظام الداخلي.
- إعداد و تنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته
- تمثيل الهيئة لدى السلطات و الهيئات الوطنية و الدولية.
- كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة.
- تحويل الملفات التي تعتمد وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام، قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.
- تطوير التعاون مع هيئات الفساد على المستوى الدولي و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

للإشارة فقد جاء في القانون الجديد الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته وتشكيلها وصلاحياتها في المادة 21 أن رئيس السلطة العليا يعين من طرف رئيس الجمهورية، لعهدة مدتها خمس-5-سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة، و يحدد تصنيف وظيفة رئيس السلطة العليا وكيفيات دفع راتبه عن طريق التنظيم، ويعتبر الرئيس هو الممثل القانوني للسلطة العليا، ويمارس الصلاحيات الآتية[1] :

1- إعداد مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته، والسير على تنفيذها ومتابعتها

3- إعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا

4- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين

5- إعداد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا

6- إدارة أشغال مجلس السلطة العليا

[1]– المادة 22 من قانون22–08 السابق ذكره.

7- إعداد مشروع الميزانية السنوية.

الفرع الثاني : مجلس السلطة العليا

كانت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تتكون من مجلس اليقظة و التقييم يتكون من رئيس وستة أعضاء يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد و يعاب على المشرع الجزائري التسوية بين رئيس الهيئة وأعضاء مجلس اليقظة والتقييم، من حيث تحديد مدة العضوية[1]، إذ أن إنهاء مهاما لهيئة بأكملها دون الاحتفاظ بجزء من الأعضاء سيعيق لا محالة من مهام التشكيلة الجديدة التي لم تستطيع مهما حاولت العمل بشكل مستقل عن المهام السابقة التي تولتها التشكيلة القديمة، و على خلاف رئيس الهيئة، كيفية اختيار أعضاء مجلس اليقظة والتقييم[2]، من بين الشخصيات الوطنية المعروفة بنزاهتها وكفاءتها العالية والمستوى العالي والتي تمثل المجتمع المدني، حتى تضمن للهيئة الشفافية والمصداقية في ممارسة مهامها، وقد عمد المشرع الجزائري على ضرورة التكوين المناسب و المستوى العالي لأعضاء الهيئة إذ يجب أن تتكون الهيئة من موظفين متخصصين مشهود لهم بالتكوين العالي و الخبرة فوق كل ذلك أن يكون على درجة عالية من النزاهة و القوة و العزم و القدرة على اختراق الجدار الصلب للفساد[1].

يتولى إبداء أريه في إعداد وتنفيذ برنامج عمل الهيئة و كل التقارير والآراء والتوصيات التي تتقدم بها، بما فيها التقرير السنوي الذي يعده رئيسها ويقدم إلى رئيس الجمهورية، كما يبدي

[1] خالد شعرواي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد (دارسة مقارنة لبعض الدول)مركز العقد الاجتماعي، مركز المعلومات ودعـ اتخاذ القرار، مصر،2011، ص 34.

[2] بودهان موسى ،النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المؤسسة الوطنية للاتصال للنشر و الإشهار،الجزائر،2009،ص162.

كذالك رأيه في الحصيلة السنوية ومساهمة مختلف القطاعات في مكافحة الفساد الوقاية والتحسيس لهذه المديرية [1].

وقد نصت المادة 11من المرسوم06 –413على صلاحيات هذا المجلس على سبيل الحصر، والتي تتمثل في ما يلي:

- تقديم برنامج عمل الهيئة وشروط و كيفيات تطبيقه.
- تقديم تقارير وأراء وتوصيات الهيئة.
- المسائل التي يعرضها عليها رئيس الهيئة
- ميزانيةالهيئة.
- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل.
- الحصيلة السنوية للهيئة.[2]

إن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته أصبحت تتكون من مجلس السلطة العليا استنادا إلى المادة 23من قانون08/22السابق ذكره التي أكدت على أنه يرأس مجلس السلطة العليا الذي يدعى في صلب النص "المجلس" رئيس السلطة العليا، ويتكون من الأعضاء الآتي ذكرهم:

1- ثلاثة (3)أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية، من بين الشخصيات الوطنية المستقلة

[1] بوجمعة مسيلية، زعموم حنان، النظام القانوني للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: قانون الأعمال، كليى مولود معمري، تيزي وزو، 2019، ص: 19.

[2]– نجار لويزة ، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم قانون الجنائي واللوم الجنائية ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2013– 2014 ، ص 248.

2- ثلاثة (3)قضاة، واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة، ويتم اختيارهم على التوالي، من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة.

3 - ثلاث (3) شخصيات مستقلة يتم اختيارها، على أساس كفاءتها في المسائل المالية و /أو القانونية، ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته، على التوالي، منقبل رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة.

4- ثلاث) (3)شخصيات من المجتمع المدني، يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتماماتهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته، من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني.

يتعين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس5 سنوات غير قابلة للتجديد، وتنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها، ويستفيد رئيس المجلس وأعضاؤه منكل التسهيلات لممارسة مهامهم خلال مدة عضويتهم ، كما يستفيدوا من حماية الدولة أثناء ممارسة مهامهم و/أو بمناسبتها، من القذف و التهديدات والاعتداءات أيا كانت طبيعته[1]

، يتولى المجلس وفقا للمادة 29 من قانون08/22 السابق ذكره المهام التالية:

- دراسة مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته، والمصادقة عليه.
- دراسة مشروع مخطط عمل السلطة العليا الذي يعرضه عليه رئيس السلطة العليا، والمصادقة عليه.
- إصدار الأوامر إلى المؤسسات والأجهزة المعنية في حالة الإخلال بالنزاهة.
- الموافقة على مشروع ميزانية السلطة العليا

[1]– المادة 24 من القانون 08/22 الذي يحدد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته و تشكيلها وصلاحيتها.

- الموافقة على النظام الداخلي للسلطة العليا
- دراسة الملفات التي يحتمل أن تتضمن أفعال فساد والتي يعرضها عليه رئيس السلطة العليا. [1]
- الموافقة على التقرير السنوي لنشاطات السلطة العليا.
- إبداء الرأي حول مشاريع التعاون في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته مع الهيئات والمنظمات الدولية.

المطلب الثاني: الهياكل الإدارية للهيئة

بما أن الفساد له انعكاسات غير مرغوب فيهاعلى مستوى تطور التنمية الاقتصادية في الجزائر، خاصة بعدما إستفحل جل القطاعات من القطاع العام والقطاع الخاص، مختلف المؤسسات العامة والخاصة، أنشأت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته التي أعيد تسميتها إلى سلطة العليا للشفافية الوقاية من الفساد و مكافحته إضافة إلى الهيكلة التنفيذية هناك أجهزة إدارية أخرى تتكون منهم السلطة العليا للشفافية ، وهي الأمانة العامة للسلطة نفس ما كانت تتكون منه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و هو ما نتناوله في الفرع ،إضافة إلى أقسام التنظيم الإداري للهيئة أو هياكل التي تحدد عن طريق التنظيم إستنادا إلى المادة 18من قانون08/22 السالف الذكر التي لم تتم تحديدها إلى غاية الآن ،لذا نتطرق إلى أقسام التنظيم الإداري للسلطة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في الفرع الثاني.

الفرع الأول :الأمانة العامة

توضع تحت رئاسة أمين عام والذي يكلف تحت سلطة رئيس الهيئة بما يلي:

- تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها، السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة،

- تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي و حصيلة نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام، ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة.

كما يتولى الأمين العام أمانة مجلس اليقظة والتقييم، ويساعده في مهامه كل من نائب مدير مكلف بالمستخدمين و الوسائل، و نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة، تنظم المديريتان الفرعيتان السابقتان في شكل مكاتب.[1]

يتضح من خلال ما سبق، أن تزويد الهيئة بأمانة عامة جاء من أجل السماح لها بأداء المهام المخولة لهابشكل أكثر تنظيم ودقة، ومساعدتها على توزيع هذه المهام حتى لا تكون عبء على الهيئة ومن ثمة تفعيل دورها في الوقاية من الفساد و مكافحته.

أما فيما يخص الأمانة العامة في إطار السلطة العليا للشفافية لم يتم تأسيسها للحد واكتفت المادة 28من قانون22/ 08السالف الذكر الإشارة إلى أنه يتولى أمانة المجلس الأمين العامل للسلطة العليا.

الفرع الثاني: أقسام التنظيم الإداري للهيئة

لقد كانت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته مكونة من أقسام يناط لكل منهما اختصاص محدد لتجتمع كلها في مصب واحد و هومكافحة الفساد والحد منه، و تتمثل هذه الأقسام فيما يلي:

أولا- قسم مكلف بالوثائق و التحاليل و التحسيس:

كان يعرف قبل التعديل تسمية " قسم مديرية الوقاية و التحسين" غير أن المرسوم الرئاسي 12/64أعاد هيكلة الهيئة بنصه على هذا الجهاز تحت تسمية " قسم مكلف بالوثائق و التحاليل التحسيس" وهذا بموجب المادتين6 و12[1].

1- بوجمعة مسيلية، زعموم حنان، المرجع السابق، ص 18.

أعاد المرسوم الرئاسي رقم12-64هيكلة المديريات التابعة للهيئة من خلال المادة 08 التي تعدل أحكام المادة 12من المرسوم الرئاسي رقم06-413، حيث وسع من هذا القسم بعد ما كان سابقا يضم مديرية الوقاية والتحسيس، كما وسع من صلاحيات هذا الأخير حسب المادة 12 المعدلة حيث تنص: "يكلف قسم الوثائق و التحاليل والحسيس على الخصوص:

القيام بكل الدراسات والتحقيقات و التحاليل الاقتصادية أو الاجتماعية، و ذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد و طرقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد و مكافحته.

- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها، من خلال التشريع والتنظيم الجاري به العمل وكذا مستوى الإجراءات والممارسات.دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد و اقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها من خلال التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل وكذا مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية على ضوء تنفيذها...، كما نصت المادة 20من القانون06-01على جملة من الإختصاصات تدخل ضمن صلاحيات هذا القسم، بذلك يكون المشرع الجزائري قد ساير القانون الاتفاقي في مجال التحسيس والتوعية إعمالاً لأحكام المواد 06-10من اتفاقية الأمم المتحدة والمادة 05من اتفاقية الاتحاد الأفريقي 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

[1] بن عودة حورية ،الفساد والآيات مكافحته في اطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتواره علوم في الحقوق ، تخصص :قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم . السياسية، جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس ،2015–2016 ، ص 301.

الإجرام الجديدة أو ما يعرف بجرائم الصفوة التي تهدد استقرار أنظمة الدول وتقوض ركائز الديمقراطية.[1]

كما يكلف قسم الوثائق و التحاليل و التحسيس بكل الدراسات والتحقيقات و التحاليل الاقتصادية أو الاجتماعية، بغية تحديد نماذج الفساد وطرقه ،من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد و مكافحته.

دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة، ومهامها، و الوصول 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.

-د راسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل و الاتصال، والمتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها.

-اقتراح تنشيط لبرامج و الأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.

-ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة و الشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية، والخاصة بالتشاور مع المؤسسات المعنية.

-تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد و مكافحته، وضمان حفظه و استعماله.

-إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

1- تبري أرزقي، البيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وسياسة الحوكمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014 ، ص 58.

-دراسة الجوانب بالتقيد تشجع على ممارسة الفساد، واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها من خلال التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل، وعلى مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية على ضوء تنفيذها.[1]

ثانيا: قسم معالجة التصريحات بالممتلكات

و هو ما كان يطلق عليه مديرية التحاليل و التحقيقات وقد أحسن المشرع بإعادة تسميته وهذا لخصوصية دوره المتمثل بالتحاليل والتحقيقات المتعلقة بالتصريحات بالممتلكات فقط.

ثالثا: قسم التنسيق و التعاون الدولي

استحدث المشرع هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي 06/413المعدل والمتمم، ولم يشر إليه المشرع في ظل النص الأصلي لهذا المرسوم قبل التعديل، والملاحظ أيضا أن المشرع لـ يحدد تشكيلة هذا القسم وكيفية سيره وعمله ولعلى النظام الداخلي الذي سيصدر عن الهيئة سيجيب على هذا الأمر.

هذا وقد نصت المادة 14من المرسوم رقم413/ 06المعدل و المتمم 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 رئيس الهيئة[2].

وفي الأخير، وكتقييم لما سبق فأن المشرع بتبنيه للطابع الجماعي للهيئة المسيرة وتزويدها بهيكل و أجهزة تساعدها في مهمتها، يساهم في تحقيق استقلاليتها وحياد أعضائها الأمر الذي يسمح بالقيام بكل الاختصاصات الملقاة على كاهلها بكل حرية و نزاهة. غير أن ما يعاب على طريقة تعيين الرئيس والأعضاء هوعدم تعدد جهات تعيينهم واستئثار السلطة التنفيذية بكل ذلك، الأمر الذي قد يجعلهم في حالة تبعية لسلطة.[3]

---

[1]- نسيمة شيح ، المرجع السابق ، ص 88.

[2]- المادة 13 من المرسوم . الرئاسي رق 06-413 ، معدل و متمم، مرجع سابق.

[3]- تبري أرزقي، المرجع السابق، ص 59 .

أما السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته فقد أشارت المادة 18من القانون رقم22-08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته وتشكيلها وصلاحياتها على انه 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 قانون08/22 السابقة الذكر على أنه تزود السلطة العليا بهيئة متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي و تحدد شروط و كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم .

أما المادة 18 تضم السلطة العليا هياكل تحدد عن طريق التنظيم.

الفصل الثاني

دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته

مقدمة الفصل الثاني :

نظرا لاستشعار الإرادة السياسية في الدولة بالأبعاد الخطيرة لجرائم الفساد التي يمكن أن تؤدي اليها هذه الجرائم من الناحية الإقتصادية تم تسطير الإستراتجهة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه و ذلك باستحداث هيئات ذات طابع إداري وأخرى ذات طابع قضائي من شـــأنها الحد من انتشار جرائم الفساد المالي لاسيما في المجال المتعلق بالأموال والممتلكات العمومية، زيادة على الرقابة المؤسساتية على مبدأ الشفافية والنزاهة في تسيير واستخدام الأموال والممتلكات العمومية، و إستحدثت الدولة نوعان من المؤسسات، فقد تكون هذه المؤسسات مدسترة لذلك اطلقنا عليها تسمية المؤسسات الدستورية، وقد تكون هذه المؤسسات منشأة من طرف المشرع، وهي المعروفة بالرقابة المؤسساتية القانونية، و بدورها تقسم المؤسسات الدستورية حسب اختصارها صراحة والمهام المنوطة بها، إلى مؤسسات دستورية رقابية،ومؤسسات دستورية استشارية تتولى اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، وتجسد النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العمومية، وهو الدور المنوط بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وو مكافحته كمؤسسة دستورية استشارية ، والتي أصراحة بحت مؤسسة دستورية رقابية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020"، و عليه نتناول صراحة لاحية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته المبحث الأول، ثم فعالية دور السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد و مكافحته المبحث الثاني.

المبحث الأ ول : صلاحية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته:

تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته بالعديد من الصلاحيات بعضها تعتبر صلاحيات حقيقية مكنتها من ممارسة امتيازات السلطة العامة ولاسيما مظهر إصدار القرارات التنظيمية بما يسمح لها بتحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلهـا والمتمثلة في تكريس الشفافية والوقاية من الفساد أخلقة الحياة العامة خلافا للدور الاستشاري البحت الممنوح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وو مكافحته، وبعد صدور التعديل الدستوري 2020 و صدور قانون 08/22 السابق الذكر، أدى إلى توسيع من صلاحيات السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد وو مكافحته، وهو ما يظهر جليا في نص المادة 205 من التعديل الدستوري 2020 ، والمواد من 04 إلى 13 من القانون 08/22 السابق ذكره حيث من استحداث اختصاصات جديدة لها لم تكن من مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ،و الدور الرقابي عليه نتطرق إلى الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وو مكافحته ، من الناحية اللغوية المطلب الاول، أما اختصاصاتها الاستشارية للسلطة العليا للشفافية. المطلب الثاني.

المطلب الأ ول: الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته:

تلعب السلطة العليا للشفافية دور رقابي مهم في مكافحة و الحد من الفساد شـأنه شأن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد سابقا، و تعتبر السلطة العليا للشفافية من بين السلطات الإدارية المستقلة التي من استحداثها ضمن جملة الإصلاحات التي عرفها النظام القانوني الجزائري، حيث منحت لها صلاحية الوقاية من الفساد و الحد منه[1]، وخول لها في هذا المجال الدور الرقابي، والذي يتمحور في دارسة المعلومات ذات الصلة بالفساد

الفرع الأ ول : دراسة المعلومات ذات الصلة بالفساد

تكلف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بجمع ومركزة واستغلال كل المعلومات الي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منه، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد من أجل إزالتها، كما تقوم بالتقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته والنظر في مدى فعاليتها، كما تضطلع بمهام متعلقة باتخاذ بعض القرارات الإدارية منها :

تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودارسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها[1].

الفرع الثاني: الصلاحيات ذات الطابع التقريري

تختص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته بسلطة إصدار القرارات التنظيمية والتداول بخصوص العديد من المسائل، والمتمثلة في وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد، إذ تقرر السلطة العليا الإستراتجية التي تراها مناسبة لتدعيم الشفافية والتي ترى بأنها تساهم في الوقاية من الفساد وتساهم في و مكافحته وتكون هذه الإستراتجية ملزمة لجميع الجهات المعنية بالدولة والتي يتعين عليها التقيد بها، علما أن

1- بواب لن عامر، 3جديد رقابة المؤسسات الدستورية المختصة في الوقاية و مكافحة الفساد من خلال التعديل الدستوري 2020 ، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي نر البشير بالبيض، العدد الثامن: جوان 2021 ص23

2- بوخضرة إبراهيم 3 دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية و التعطيل بوخضرة إبراهيم " دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية و التعطيل " . مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية و الإقتصادية، المركز الجامعي لتمنغاست– الجزائر، العدد04 : 2013 ، ص154 .

وضع الإستراتجية الوطنية لم يكن من اختصاص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وانما كان دورها يتوقف على مجرد االقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد دون الشق المتعلق بالمكافحة أن تقترح بصورة مباشرة سياسة شاملة تتعلق بالشفافية وإنما تقترحها ضمن قواعد الوقاية من الفساد، على أن تتكفل الدوائر الحكومية بوضع السياسة الشاملة إمكانية مخالفة اقتراح الهيئة الوطنية بخصراحةوصراحة السياسة الشاملة لعدم وجهد ما يلزم الحكومة بالأخذ باقتراح الهيئة الوطنية. أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 انفردت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحية وضع الإستراتجهة الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد وو مكافحته وبالتالي تقرر السلطة العليا القواعد التي تراها مناسبة للوقاية والمكافحة أيضا بالإضافة إلى القواعد المتعلقة مع بالشفافية. جمع ومعالجة المعلومات المرتبطة بالشفافية والوقاية من الفساد وو مكافحته دون أن يحدد المؤسس الدستوري كيفية الحصول على هذه المعلومات المرتبطة بمجال اختصاص السلطة العليا للشفافية الفساد وو مكافحته.

بعد قيام السلطة العليا للشفافية المهام السالفة الذكر يتعين عليها تقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية يتعلق بالنشاطات ذات الصلة بمجال مكافحة الفساد وتقييمها واصدار توصيات واقتراحات بصدد الوقاية من الفساد و و مكافحته[1]،يتعين أن ترد هذه التقارير بشكل علني ونشره في الجريدة الرسمية، واعلام الراي بمحتواه استنادا إلى الفقرة 03 من المادة 10 من قانون 22/08 السابق ذكره.

إن أي عمل رقابي لا يمكن أن يحقق نتائجه إلا إذا اقترن بالعمل الميداني، وتدعيم نشاطات الهيئة في هذا المجال لا يكون إلا بتدعيم عن طريق احصائيات وتحميلات مبنية على مبادئ وأسس سليمة [1]

المطلب الثاني: المهام الاستشارية و التحسيسية للسلطة العليا للوقاية من الفساد و مكافحته

تكلف هذه السلطة العليا للشفافية بمجموعة من المهام ذات طابع استشاري،حيث تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بتجسيد مبادئ دولة القانون، كما تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية، كما تعمل على تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، وتقترح إضافة لذلك تدابير خاصة منها ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد، وتقوم بالتعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة لإعداد قواعد أخلاقيات المهنة، وبالإضافة لهذا فانها تكلف بإعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد، وعليه نتناول الدور الاستشاري للسلطة العليا للشفافية في الفرع الأول ،في الفرع الثاني نعالج دور التحسيسية لها.

الفرع الأ ول : الطابع الاستشاري للدور السلطة العليا للشفافية

تكلف هذه الهيئة بمجموعة من المهام ذات طابع استشاري و توجيهي، إذ أصبحت هذه السلطات بوجهها الجديد بديل عن باقي الكيانات الإدارية العمومية التقليدية،حيث تقوم

1- عمارة مسعود، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الضرورة المؤسساتية و محدودي الإختصاصات " ، مجلة حوليات الجزائر 1 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة 2 ، العدد 32 ، الجزء الثاني، 2018 ص 421 .

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد هذه الأخيرة بتجسيد مبادئ دولة القانون، كما تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية.

يتحقق دور السلطة العليا للشفافية في متابعة قضايا الفساد والكشف عنها من خلال محاولة الحد منها في مرحلة سابقة على وجهدها[1]، عن طريق الوقاية منها ومنعها، والذي يتوقف على نوعية الصلاحيات الموكلة لها التي مكنتها من اتخاذ التدابير الإدارية والإجارئية ، هذه الأخيرة تساعد على الكشف عن قضايا الفساد بممارستها لاختصاص البحث والتحري عنها لاسيما وأن المشرع قد سخر لها كـافة التسهيلات وأساليب التحري من أجل مباشرة هذا الاختصاص تتم عملية البحث من طرف الهيئة، من خلال مراجعة الأطر التشريعية والتنظيمية لجرائم الفساد[1]، وبالتالي العمل على توجيه السلطات المعنية لتحيينيا أو إلغاء الأحكام التي تحد من فعاليتها أو العمل على تدعيمها، على أن تقوم الإداارت سواء في القطاع العام أو الخاص بتمكينها من المعلومات و الوثائق اللازمة لتحقيق اهدافها.

الفرع الثاني : الطابع التحسيسي للسلطة العليا للشفافية

يعتبر دور التوعية والتحسيس من الوسائل الفعالة للوقاية من الفساد وآثاره السلبية، ومن ثمة كان ضروري وضع برامج تعمل على حث المواطن للالتزام بالنصوص القانونية الدولية والوطنية التي تمنع الممارسات غير القانونية في مجال الفساد[2]، حيث حرص

---

[1] بن عودة حورية المرجع السابق ص304

2- عمري أحمد، أخلقة الحياة العامة و تعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020 ، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته نموذجا، مجلة البحوث في الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تيارت/الجزائر، 7 المجلد العدد 01، ص 68 .

2 ZOUAMIA Rachid les Autorités administratives indépandante et la régulation économique en Algérie . Edition houmz alger 2005 .p20

3- رمزي حوحو ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مجلة إجتهاد القضائي ، مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة: د.س.ن: ص 77 .

المشرع الجزائري على أن تتولى الهيئة إعداد قواعد أخلاقيات المهنة من أجل مساعدة القطاعات العمومية على ضبط السلوكات الصادرة عن موظفيها، وتعد أخلاقيات المهنة مجموعة من المبادئ والمعايير التي يستند الموظف في ممارسة نشاطه وعمله، وذلك بترسيمها ضمن وثيقة رسمية تنشر على شكل قانون يوزع على كأنة الموظفين

يتجسد دور السلطة العليا للشفافية التحسيسي والتوعوي للأشخاص والهيئات العمومية من خلال سن قوانين ذات طابع تشريعي وأخرى ذات ذابع تنظيمي من أجل الوقاية من الفساد، بالتعاون مع العديد من القطاعات العامة والخاصة، من أجل الوصول إلى إقرار هذه المبادئ التي تحكم الجانب الأخلاقي للمهنة واقرار مسؤولية أثناء ممارسة الموظف لوظيفتـه، كما تكلف الهيئة بإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالعواقب الوخيمـة الناتجة عن الفساد.

من هذا المنطلق يمكن القول أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وو مكافحته هي آلية وقائية لها دور وقائي قبل وقوع جرائم الفساد من خلال ما تقوم بو من أعمال تتمثل في وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد وو مكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها،جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصتها، ووضعها في متناول الاجهزة المختصة،المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد،متابعة وتنفيذ ونشر ثقافــة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد، إبداء الراي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال االختصاصتها،المشاركة في تكـوين أعوان الاجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،المساهمة في اخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد، جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شــأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها،التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد وو مكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد وو مكافحته.

إضافة إلى الاختصاصات السابقة للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته وبالنظر إلى المهام المنصوص عليها سابقا للسلطة العليا للشفافية فإننا نأمل أن تتجسد هذه المهام في الواقع ،وأن تكون أداة فعالة وآلية ناجعة في محاربة الفساد و مكافحتها، وألا تكون مهام هذه الهيئة شكلية، وأن تتمكن من محاربة الفساد في الجزائر خاصة في شؤون بعض المرافق مثل مرفق القضاء والمرافق الحكومية، وفي هذا الصدد تم إستحداث مهام جديدة لها من أجل تعزيز مكانتها في القيام في مكافحة الفساد في ظل القانون 08/22 السابق ذكره وتتمثل هذه المهن الجديدة للسلطة فيما يلي:

- تولى السلطة العليا التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكن تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية، ويمكن أن تشمل التحريات التي تجريها السلطة العليا أي شخص يحتمل أن تكون له علاقة بالتستر على الثروة غير المبررة لموظف عمومي في حال ما إذا تبين أن هذا الأخير هو المستفيد الحقيقي منها بمفهوم التشريع الساري، ويمكن للسلطة أن تطلب توضيحات مكتوبة أو شفوية من الموظف العمومي أو الشخص المعني[1].

- تلقي الإخطارات من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي لديه معلومات أو معطيات أو أدلة تتعلق بأفعال الفساد، ويشترط، لقبول التبليغ أو الإخطار، أن يكون ذلك مكتوبا وموقعا ويحتوي على عناصر تتعلق بأفعال الفساد والعناصر الكافية لتحديد هوية المبلغ أو المخطر.

- تتولى السلطة العليا متابعة مدى امتثال الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية، والجمعيات والمؤسسات الأخرى للالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته.

1 المادة 05 من قانون 08/22 من القانون السابق ذكره

المبحث الثاني: فعالية دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته:

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

المطلب الأ ول: العراقيل الحائلة دون تفعيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

هناك بعض العراقيل التي تواجه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وو مكافحته التي تحد من أداء المهام التي أنشأت من اجلها وجعلتها حبر على ورق حيث أنرغت الهيئة من محتوايا وبقيت مجرد آلية مؤسساتية شكلية وغير فعالة في محاربة مختلف أشكال الفساد ،الوقت الذي عرف الفساد تغلغل و امتد أكثر في القطاعات الحساسة و الإستراتجية في الاقتصاد الوطني، ومن العراقيل التي تحد من قيام الهيئة بمهامها في مجال مكافحة الفساد ، وعليه نعالج عدم إستقلالية السلطة العليا للشفافية بصفة مطلقة في الفرع الأول أما في الفرع الثاني نعالج محدودية إستقلالية المالية و الإدارية للسلطة العليا للشفافية.

الفرع الأول :عدم إستقلاليـة السلطة العليا للشفافية بصفة مطلقة

تعتبر الإستقـلاليـة الوظيفية من معالم تجسيد حوكمة التسيير في إطار هياكل الهيئة، لكن هذه الإستقـلاليـة تعتريها مجموعة من القيود التي تصدم بالمبدأ أي إستقـلاليـة الهيئة سواء ما تعلق منها بالجانب المالي أو الجانب الإداري أكثر من ذلك تقييد علاقات الهيئة بالجهات القضائية، رغم ذلك نجد أن هناك تبعة رئيس الجمهورية ويظهر ذلك جليا من خلال تعينه لرئيس السلطة العليا للشفافية، كما يقوم بـإختيار ثلاثة أعضاء لمجلس السلطة العليا للشفافية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة،كما يتم تعيين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد و تنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.

ما يزيد ويؤكد تبعية وعدم إستقـلاليـة الهيئة هو إنهاء مهام أعضائها بنفس طريقة تعينيم دون تحديد ظروف، وأسباب إنهاء عضويتيم خلال مدة نيابتهم، وهذا ما يعطي للسلطة التنفيذية سلطات واسعة في تحديد حالات إنهاء مهام أعضاء الهيئة التي قد تتعسف في ذلك لعدم النص صراحة على حالات إنهاء المهام في النصوص القانونية ما يؤكد تبعية الهيئة وجعلها كأداة في يد السلطة التنفيذية[1]، ضف إلى ذلك وجهد رقابة لاحقة من قبل رئيس الدولة من خلال التقارير التي ترسلها له السلطة العليا للشفافية تبين مختلف نشاطاتها خلال السنة [2].

ما يحي إلى عدم وجود إ ردة سياسية حقيقية لمكافحة الفساد سبب ذلك أنـه يمكن لرئيس الدولة أن يغطي على بعض الوزراء عند قيامهم ببعض جرائم الفساد وهذا ما يتعارض مع إستراتجية مكافحة الفساد خصوصا أن ضمان قيام أي هيئة بعملها بشكل فعال جعلها أن تكون مستقلة دون تبعيتهـا لسلطات الدولة .

1- نسيمة الشيخ، المرجع السابق، ص88

يرى البعض الفقهاء أن سبب التناقض يرجع إلى الضغوط الممارسة على الجزائر من طرف هيئة الأمم المتحدة لإحداث هيئة مستقلة لمكافحة الفساد من جهة باعتبار الجزائر من أوائل الدول المصادقة على اتفاقية مكافحة الفساد، ومن جهة ثانية رغبة المشرع في إبقاء الهيئة تحت إمرة السلطة التنفيذية لعدم توافر ربما إرادة سياسية لمكافحة الفساد بصورة فعلية.

الفرع الثاني: محدودية الاستقلال المالي والإداري

إن إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة يجعلها سلطات بالمعنى الحقيقي خاصة فيما يخص بإستقلالية الذمة المالية، التي تعتبر من الركائز الأساسية للإستقلالية الوظيفية، وبالعودة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته فرغم النص صراحة على تمتع السلطة العليا للشفافية باستقلال مالي استنادا إلى المادة 02 من قانون 08/22 السابق ذكره إلا أنه بالعودة إلى الفقرة 02 من المادة 38 من قانون 08/22 السابق ذكره فإن محاسبة السلطة العليا تخضع لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة و يقصد بها هنا وزير المالية،و هنا تبين التأثيرات التي يمكن أن تمارسها الدولة والتي من شأنها المساس بمبدأ الإستقلالية وكذلك خضوعها لرقابة مالية[1]، مثل ما كانت عليه الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد سابقا حيث يمارس الرقابة عليها مراقب مالي يعين من طرف الوزير المكلف بالمالية، و كل هذه المؤشرات من شأنها تقييد إستقلالية الهيئة وجعلها في تبعية مالية للسلطة التنفيذية.

لم ينص المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 على الاستقلال الإداري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وو مكافحته خلافا للتعديل الدستوري لسنة 2016 الذي تضمن النص على " تتمتع الهيئة بالإستقلالية الإدارية والمالية"، إلا أنه تكفي كلمة مستقلة التي تضمنتها المادة 204 لتمتع السلطة العليا بالاستقلال الإداري لكون المؤسس

1- احسن غربي، المرجع السابق ، ص 124.

الدستوري ليس من وظيفته التفاصيل وإنما ينص على المبدأ ويترك المشرع مهمة تفصيل المبدأ، كما أكدت ذلك المادة 02 من قانون 08/22 السابق ذكره وتتضمن الإستقلالية الإدارية للسلطة العليا تحديد المشرع الهياكل الإدارية للسلطة أو ترك مسألة تحديها النظام الداخلي الذي تعده وتصادق عليه السلطة العليا، كما تقتضي الإستقلالية الإدارية تحديد المشرع لقواعد عمل وسير السلطة العليا لاسيما نظام المداولات، بالإضافة إلى الصلاحيات الإدارية التي يتمتع بها رئيس السلطة[1]

المطلب الثاني: تقييم دور السلطة العليا للشفافية

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

الفرع الأول: تقييم دور السلطة العليا للوقاية من الفساد و مكافحته

بعد التركيز على النصوص القانونية المنظمة للسلطة العليا للشفافية، نلاحظ أنها تتمتع بصلاحيات متعددة ومتنوعة، وذلك شأنه ضمان إستقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية، ويعد قرينة بشكل أو بآخر في تحقيق الغاية من إنشاء الهيئة وهو الوقاية من الفساد،"

حيث تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إستراتجية وطنية وقائية تجسد مبادئ دولة القانون، تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة

1- أحسن غربي، المرجع السابق، ص 124.

والخاصة، وبعد تعدد صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة جزء من ذاتيتها"، فعلى هذا منح المشرع العديد من الصلاحيات للهيئة وجعلها في قوالب مختلفة ومتنوعة،

وزعها 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.

فهذا التنوع في وظائف الهيئة الذي يضفي إستقلاليتها، يسمح للهيئة القيام بمهامها، دون تدخل أي جهة مهما كانت طبيعتها، في أعمال الهيئة لتوجه لها وجهة معينة أو تعرقل مسيرتيا أو تتدخل في شؤون إدارة أعمالها[1].

شرعت الهيئة في القيام مهامها بعد مرور أكثر من سنة من تــأسيسها وكانت أول ملف تحرت فيـه هو ملف التصريح بالممتلكات حيث طلب قسم المعالجة التصريحات بالممتلكات من قبل رؤساء وأعضاء المجالس المحلية المنتخبة، وإحـالة إلى المحكمة العليا رصيدها من التصريحات الكتابية المودعة لديها الذي يقدر بحوالي 65 ألف تصريح لمسؤولين و إطارات وقضاة، و 389 تصريح خاصين بنواب المجلس الشعبي الوطني ،لكن لم يتم التصريح من قبل رئيس الهيئة ما إذا من تقديم فعلا هذه التقارير، ولكن المؤسف هو أن الهيئة رغم وجهد العديد من قضايا الفساد تبقى عاجزة عن التدخل ضد هؤلاء المستفيدين نتيجة إفتقارها للمعلومات الكافية و أدوات إستراتجية لضبطه، و تتعاطى عملها قضايا الفساد بنوع من السياسة[1].

---

1 إقمراو جمال، معتوق فارج، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و قواعد الحكومة ، مدكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص قانون أعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري–تيزي وزو ، 2020 ، ص66 .

2– صالح زياني، الإنفتاح السياسي في الجزائر و معضلة بناء القدرات، دفاتر سياسية و قانون، عدد خاص، أفريل 2001 ، ص 325 .

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 بالمخذرات والجريمة نظمه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخذرات والجريمة في الفترة الممتدة ما بين 03 إلى 08 سبتمبر 2018 بفينا[1]،و يتعلق 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 الفساد، والذي عالج الممارسات الجيدة في مجال منع و إدارة تضارب المصالح إضافة إلى النظم الخاصة بـإقرارات الذمة المالية و الإفصـاح عنها.

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

وتعد الجزائر من الدول التي تعاني من الفساد خاصة كونها إحدى الدول النامية التي مسها الفساد بشتى أنواعه سواء المالي أو السياسي أو الإداري إد صنفت خلال السنوات الخمس الأخيرة ضمن القائمة السوداء واعتبرت من بين الدول العاجزة على مكافحة الفساد حسب منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد التي صرحت أن الجزائر تلميذ غير نجيب في مكافحة الفساد وفق تقريرها 2017 وجاء ترتيب الجزائر حسب صور الفساد الذي تعده

1 إقمراو جمال، معتوق فارج، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و قواعد الحكومة ، مدكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص قانون أعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري–تيزي وزو ، 2020 ، ص66 .

2– بوجمعة مسيلية، زعموم حنان، المرجع السابق ، ص50 .

هذه المنظمة سنويا في العربية 112 (برصيد 33 نقطة من أصل 100 نقطة)، مع العلم لأن هـذا التقرير يشمل 180 دولة .

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

إن مسألة الوقاية من الفساد و مكافحته تؤدي إلى نجاح برامج الدولة وسياستيا الاقتصادية، ومع انعدام ذلك يفضى عدم الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، وتعد الشفافية والمساءلة المسالة آلية مهمة من آليات مكافحة الفساد فهي معيار ضابط لأداء المؤسسات، و تقويم الأداء من خلال المحاسبة التي تخضع لها على يد القضائية أو جهات مختصة لمكافحة الفساد كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته التي تخضع في الآونة الأخيرة بمهمة كبيرة لتحسين بيئة الأعمال في الجزائر الزائر قصد جذب المستثمر الأجنبي من جهة ومن جهة ثانية قصر إعادة الثقة لمستثمر المحلي[1].

لا يعتبر سن ترسانة من القوانين والتصديق على الصكوك الدولية لتحجم الفساد والقضاء عليه، بل لابد من ضمان تطبيق النصوص بصرفة عادلة وشاملة وتمكين الهيئات الخاصة بمكافحة الفساد بما فيها السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحة من مباشرة عملها بصفة سيادية ومستقلة وتحصينها من تبعية السلطة التنفيذية[1]، إذ أن نحاج أي آلية مؤسساتية في مجال مكافحة فساد يحتاج إلى وجهد عوامل من أجل قيامها بمهامها على أكمل وجه، فبالرجوع إلى المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، و المادة 20 من اتفاقية مجلس أوربا للقانون الجنائي بشأن الفساد نجد هناك معايير أساسية يجب توفرها لهيئات مكافحة الفساد،إذ يتطلب الأمر ضمان استقلالية التي تعني القدرة على اتخاذ القرار

1 عمارة مسعودة المرجع السابق، ص 422 .

2- قاضي كمال المرجع السابق، ص 785 .

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 السياسي، ومن الضغوط التي لا مسوغ لها من أي نوع كان، وبالتالي لا يمكن أن تتحقق الاستقلالية كقيمة إن كانت الإ اردة السياسية لمكافحة الفساد ضعيفة أو غير موجودة،أما إذا كانت المسؤولية الرئيسية لهيئة مكافحة الفساد هي التثقيف ورفع الوعي أو الوفاء بعدد محدود من المسؤوليات على سبيل الوقاية، فتكون درجة الاستقلالية المطلوبة خارج حدود الاستقلالية العامة للخدمة المدنية منخفضة نوعا ما، فنجد مثلا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تتمتع بطابع إداري سلطوي فمن ناحية هي هيئة إدارية تتمتع بسلطة مكنتها من ممارسة امتيازات السلطة 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 كل الإمكانيات البشرية والمادية لتعزيز النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العامة وبارتباط مهام الهيئة بهذا الجانب فأنـه من الضروري الرفع من مستوى الأعمال الصادرة عن الهيئة، والذي يكمن أساسا في منح استقلالية تامة من جهة و إضفاء الطابع السيادي لقراراتها من جهة أخرى.

أما المعيار الثاني فهو معيار التخصص الذي يعني من ناحية القانونية تخصيص للهيئة ولاية مركزة ومحددة،وأن يكون لديها الموظفون من ذوي الاختصاص المهنيين[1]،وجميع المهارات اللازمة حتى تتمكن هيئة 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

1- جميلة فار، واقع و رهانات الهيئة الوطنية و الديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد، مجلة الحقوق و الحريات ، العدد02 ، مارس 2016، ص 461 .

2 NICINSKI Sophie, Droit public des affaires, , Montchrestien, lextento Edition ,Paris, 2éme edition,2010, p22 .

موارد مالية كافية لقيام الهيئة مكافحة الفساد بالدور المنوط لها، ففي ظل شح الموارد المالية قد يعوق جديا تحقيق أهدافها، كما يجب أن لا يكون مصادر تمويلها من خارج من قبل

رجال الأعمال لأن هذا يعرقل من مهامها وقد تتغاضى عن بعض قضايا الفساد بسبب طلبهم ذلك. إن

تدبير وترشيد أداء السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد وو مكافحته مرهون بمدى فعالية دورها في استئصال ظاهرة الفساد أو على الأقل الوقاية من إخطارها، 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 الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته مرهون بمدى حكامة الصلاحيات المخولة للهيئة ، أي منح السلطة اختصاصات واسعة في مجال متـابعـة 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 لهـذه الظاهرة الخطيرة[1]، أكثر من ذلك فتحقيق الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، و إرساء دعائم الحكم الراشد يتوقف على الدور الفعلي والعلمي للهيئة الذي يترجم مدى فعاليتها بعيدا عن الشعارات والخطابات السياسية، خاصة أمام الانكشاف الغير المسبوق لداء الفساد الذي طال مؤسسات الدولة.

2- Bennedji Ch,«Les rapports entre l'administration et les administres en droit Algérien l'impérative codification» Revue IDRA,N° 01 , Vol 10 (2005), p 27.

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

الخـــاتمـــة

الخاتمــة :

تعتبر السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد مكافحته من بين السلطات الإدارية المستقلة التي من استحداثها ضمن جملة الإصلاحات التي عرفها النظام القانوني الجزائري، حيث منحت لها صلاحية الوقاية من الفساد و الحد منه ويتمثل في الدور الاستشاري و الدور الرقابي دون أن تمنح لها صلاحية فرض عقوبات زجرية في حالة وقوع الفساد ، ومن هذا المنطلق نتوصل إلى النتائج و الاقتراحات التالية:

أولا- النتائج:

- إن المشرع الجزائري وتماشيا مع تطور أساليب الوقاية والمكافحة من إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته والتي تم إعادة تسميتيا في ظل التعديل الدستوري 2020 السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته وفق المبادئ الأساسية لاتفاقية الأمم المتحدة في هذا الشأن والتي صادقت عليها الجزائر التي تنص في بنودىهاعلى ضرورة أن تكفل كل دولة طرق إنشاء هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد.

- تمتع السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد وو مكافحته باستقلال مالي نسبي باعتبار أن ميزانيتها تابعة لميزانية العامة للدولة، وتخضع لمراقبة المراقب المالي الذي يعينه وزير المالية .

- يقتصر دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد وو مكافحته على جانب الوقائي و الرقابي على المستوى الوطني،و التعاون على المستوى الدولي، أما مهمة المكافحة والمواجهة أسندت إلى جهاز الثاني هو الديوان المركزي لقمع الفساد.

- لكي تكون اليات مكافحة الفساد في الجزائر سواء تعلق الأمر بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وو مكافحته أو بالديوان المركزي لقمع الفساد فعالة ،و وناجعة للتصدي 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:

- منح إستقلالية التامة للسلطة العليا للشفافية على غرار استقلال الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي كانت من قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 من ناحية المالية أو في اتخاذ قراراتها لأنه أمرا ضروريا حتى تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها على الوجه الكامل

- ضرورة منح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته صلاحية توقيع العقوبات الإدارية دون رقابة من السلطات المركزية بالتزامن مع إصدارها لأوامر للمؤسسات والأجهزة المعنية والتي يتعين أن تشمل القطاعين العام والخاص.

- ضرورة منح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته صلاحية اختيار قواعد عملها بكل حرية من خلال إعدادها للنظام الداخلي والمصادقة عليه، إذ يتعين أن تفرج ضمنه القواعد المتعلقة بتنظيم وسير السلطة والتي لم ينظمها المشرع.

- التعجيل بإصدار النصوص القانونية الجديدة المنظمة لعمل هاته السلطة وفقا لممبادئ الدستورية الجديدة.

- وجوب التزام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته بالحياد والنزاهة، ومن ثمة إمكانية محاسبة جميع الأشخاص المتواطئين في قضايا الفساد أيا كانت صفته أو مركزه القانوني، وهو ما سيدفع بعجلة التقدم للبلاد، ومكافحة كل أشكال الانتهاك للقانون في المجتمع، والذي لن يتحقق إلا بإعمال آلية التعاون والتنسيق بينها وبين محتلف الاجهزة الأخرى دون أن يترتب عن ذلك تداخل في الصلاحيات والسلطات المخولة لكل منها على حدى.

الخاتمة:

غير أنـه نرى ضرورة تكريس المشرع لدور فعال للسلطة العليا من خلال تحديد صلاحياتها الأخرى، بالإضافة إلى منحها استقلالية أكبر أثناء تحديده لتشكيلتها وتنظيمها، وذلك من خلال اقتراحنا:

ضرورة النص على تنوع تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وو مكافحته وضرورة إدراج العنصر القضائي ضمنها، بالإضافة إلى اشتراط التخصص والكفاءة والخبرة المهنية في الأعضاء، ونقترح توسيع أعضائها إلى اثني عشر12عضوا، على أن انتخاب رئيسا من بينهم، ثم يقوم رئيس الجمهورية بتعينه مرسوم.

يتعين اختيار الأعضاء من قبل عدة جهات دستورية وعدم حصرها في يد جهة واحدة، إذ كلما تعددت جهات الاقتراح والاختيار للأعضاء كلما قل النفوذ على التشكيلة عكس استئثار جهة واحدة السلطة الاختيار والتعيين.

ضرورة منح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته صلاحية توقيع العقوبات الإدارية بالتزامن مع إصدارها لأوامر للمؤسسات والأجهزة المعنية والتي يتعين أن تشمل القطاعين العام والخاص.

- ضرورة منح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته صلاحية اختيار قواعد عملها بكل حرية من خلال إعدادها للنظام الداخلي والمصادقة عليه، إذ يتعين أن تضع ضمنه القواعد المتعلقة بتنظيم وسير السلطة والتي لم ينظمها المشرع، كما يتعين أن يحدد النظام الداخلي للسلطة العليا النظام القانوني المطبق على المستخدمين وذلك لسد الطريق أمام السلطة التنفيذية حتى لا تتدخل عن طريق التنظيم وتحدد قواعد عمل وسير السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته.

قائمة مصادر و مراجع

1-قائمة المصادر :

1- مراسيم رئاسية:

- - المرسوم رئاسي 128/04، مؤرخ في 19 أنريل 2004 ، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة نيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، العدد 02 ، صادر بتاريخ 25 أفريل 2004.
- مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006 ، الجريدة الرسمية ، العدد 74 ، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

2- القوانين:

- قانون 01/06 المؤرخ بتاريخ 20 فيفري 2006، المتعلق بالفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر بتاريخ 08 مارس 2006، معدل ومتمم بموجب الأمر 10/ 05 المؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010، المعدل و المتمم بموجب القانون 15/11 المؤرخ في 02 أوت 2011، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادر بتاريخ 10 أوت 2011.
- قانون 08/22 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته وتشكيل وصلاحيتها، الصادر بتاريخ 05 ماي 2022، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 14 ماي 2022.

2-المـراجـع:

- **الكتـــب :**

- بودبان موسى ، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للإتصال النشر و الإشهار،الجزائر ،2009.

-خالد شعرواي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد)د ارسة مقارنة لبعض الدول(،مركز العقد الاجتماعي، مركز المعلومات ودعم اتخاذ الق ارر ،مصراحةر،2011.

الأطروحات :

- **رسائل الدكتواره:**

- أكسوم عيلام رشيدة، إقمولي / ولد اربح صافية،" عن دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وو مكافحته في مواجهة الفساد والحد منها في القانون الجزائري " ، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية كليـة الحقوق العلـوم السياسية – جامعة تيزي وزو، المجمد 16 العدد 04 السنة 2021 .

- بن عودة حورية ،**الفساد والآيات و مكافحته في اطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري** أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتواره علوم في الحقوق ، تخصص :قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعبـاس 2016 . -2015،

- نجار الويزة ، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل شهـادة دكتواره علـوم القانون الجنائي و العلـوم الجنائية ، كليــة الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2013- 2014 .

-رسائل الماجيستر:

- تبري أرزقي ،الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وسياسة الحوكمة، مذكرة لنيل شهـادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كمية الحقوق و العلـوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،2014 .

رسائل الماستر :

- أقمراو جمال ، معتوق فارج ، الهيئة الوطني للوقاية من الفساد و مكافحته وقواعد الحكومة مذكرة لنيل شهـادة الماستر في القـانون ، تخصص قانون أعمال ، كليــة الحقوق و العلـوم السياسية ، جامعة مـولود معمري- تيزي وزو ، 2020 .
- بوجمعة مسسلية، زعموم حنان، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص :قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري – تيزي وزو–، 2019 .

المقالات :

- حسين عبد الرحيم، الشفافية في قواعد و إجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر،مجلــة شريعة وقانون، جامعة الشارقة، الإما ارت، العدد 2009/39.

مجلات:

- احسن غربي ،" السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته في ضل التعديل الدستوري لسنة 2020 "، مجلــة أبحاث ، جامع 20 اوت1955 سكيكدة ، المجلد 06 ، العدد 1 ، 2020 .

- بوخضرة إبراهيم " دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية و التعطيل"، مجلـة الإجتهـاد للـدراسات لقانونية و الاقتصادية، المركز الجزائري لتامنغست – العدد 2013/04 .

- بواب بن عامر، "جديد رقابة المؤسسات الدستورية المختصة في الوقاية و مكافحة الفساد من خلال التعديل الدستوري2020"، مجلـة الدراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي نور البشير بالبيض، العدد الثامن، جوان2021.

- جميلة فار، واقع و رهـانـات الهيئة الوطنية و الديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد ،مجلة الحقوق والحريات، العدد 02، مارس 2016، صراحة 461.

- خلف الله شمس الدين، سعد يحي درة،" اليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020 "، مجلـة الد ارسات والبحوث القانونية، المجلد / 7 العدد 1 ، ص 311.

- رمزي حوحو، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مجلـة الإجتهـاد القضائي"، مخبر أثر الإجتهـاد القضائي على حركة التشريع، كليــة الحقوق و العلـوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة، دون سنة.

- صالح عبد عايد العجيمي، دور الشفافية في الحد من الفساد الاداري ، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون - جامعة بغداد، العدد الخاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام ، 2018 .

- عمارة مسعود ، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وو مكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودي الإختصاصات " ، مجلة حوليات الجزائر 1 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة البليدة 2 ، العدد32 ، الجزء الثاني ،2018 .

- عميري أحمد، "أخلقيــة الحياة العامة و تعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020 "، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته نموذجا، مجلـة البحوث في الحقوق والعموم السياسية، جامعة تيارت/ الجزائر ،7 المجلـد العدد01 ، 2020

- قاضي كمال،" النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد وو مكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة""2016 ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ،كلية الحقوق، جامعة مسيلة المجلد الثاني ، العدد 10 ، 2018 .

- لعرابة منصف عبد العزيز ، "المـرتكـزات الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد وو مكافحته كآلية لضمان شفافية الإدارة العمومية في الجزائر " ،مجلــة أفـاق للبحوث والد ارسات، مخبر التحولات القانونية الدولية و إنعأكاستهـا على التشريع الجزائري، كليــة الحقوق العلـوم السياسية جامعة حمى لخضر – الـوادي(الجزائر)،المجلد / 05 العدد01 : ، 2022 .

- نسيمة شيح،" النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وو مكافحته د ارسة تحليلية على ضوء النصوص القانونية"، مجلة القانون العقاري و البيئة، جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت(الجزائر)،المجلد 09 / العدد01 ، 2021 .

- هارون نورة، "عن الإستقـلاليـة الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته"، مجلــة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية، مخبر البحث حول فعلية القاعدة القانونية، كليـة الحقوق و العلـوم السياسية، جامعة بجاية، الجزائر ، المجلد 40 :العدد01 ، 2020 .

مراجع باللغــة الفرنسية:

A-Ouvrages :

-NICINSKI Sophie, Droit public des affaires, , Montchrestien, lextento Edition ,Paris, 2eme édition, 2010.

ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005.

B- Articles :

Bennedji Ch,«Les rapports entre l'administration et les administres en droit Algérien l'impérative codification» Revue IDRA,N° 01 , Vol 10 (2005).

- DJAGHAM Mohamed, La lutte contre la corruption : une question internationale, 5ème colloques international sur (Les mécanismes de lutte contre la corruption au Maghreb), le 13 et 14 avril 2015, Laboratoire des droits et libertés dans les systèmes comparatifs, revue droits et libertés, Université Biskra, N°2, Mars 2016

فهرس المحتويات

الفهرس

كلمة شكر

الإهداء

مقدمة ..... أ

الفصل الأول : التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية.....14

المطلب الأول : ماهية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته.....14

الفرع الأول: تعريف السلطة العليا للشفافية.....15

الفرع الثاني : خصائص السلطة العليا للشفافية.....19

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد.....20

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

الفرع الثاني: التمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي.....21

المبحث الثاني: تشكيلة السلطة العليا للوقاية من الفساد و مكافحته.....23

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

الفرع الأول : رئيس السلطة العليا.....24

الفرع الثاني : مجلس السلطة العليا.....26

المطلب الثاني : الهياكل الإدارية للسلطة العليا للشفافية.....29

الفرع الأول : الأمانة العامة.....29

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

الفصل الثاني: دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد كآلية لحماية المال العام..35

المبحث الأول : صلاحية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته.....37

المطلب الاول : الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته.....37

الفرع الأول : دارسة المعلومات المتعلقة بالفساد.....38
الفرع الثاني: الصلاحيات ذات الطابع التقريري.....38
المطلب الثاني: الدور الاستشاري و التحسيسي للسلطة العليا للوقاية من الفساد و مكافحته
الفرع الأول : المهم الاستشارية للسلطة العليا للشفافية.....40
الفرع الثاني : المهام التحسيسية للسلطة العليا للشفافية.....40
المبحث الثاني: مدى فعالية دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته
المطلب الأول: العراقيل الحائلة دون تفعيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته44
الفرع الأول :عدم إستقـلاليـة المطلقة للسلطة العليا للشفافية.....45
الفرع الثاني: محدودية الاستقلال الإداري والمالي 46
المطلب الثاني: تقييم دور السلطة العليا للشفافية 47
الفرع الأول: تقييم دور السلطة العليا للوقاية من الفساد و مكافحته.....47
الفرع الثاني: سبل تعزيز دور السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد و مكـافحتـه.....50
قائمة المصادر والمراجع 58