



جامعة 8 ماي 1945 قالمة
كلية الحقوق والعلوم السياسية



تخصص قانون أعمال

قسم الحقوق

مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون 08-22

تحت إشراف:

الدكتورة: فاصل إلهام

إعداد الطلبة:

1/ جبابرية حمزة

2/ شغيب رميساء

تشكيل لجنة المناقشة

| الرقم | الأستاذ | الجامعة | الرتبة العلمية | الصفة |
|-------|-------------|------------------|------------------|--------------|
| 01 | بوحليط يزيد | 8 ماي 1945 قالمة | أستاذ تعليم عالي | رئيسا |
| 02 | فاصل إلهام | 8 ماي 1945 قالمة | أستاذ تعليم عالي | مشرقا ومقررا |
| 03 | صدوق آمنة | 8 ماي 1945 قالمة | أستاذ مساعد "ب" | عضوا مناقشا |

السنة الجامعية: 2024_2023



شكر وتقدير

قال الله تعالى: بعد أعوذ بالله من الشيطان الرجيم:

"فاذكروني أذكركم واشكروا لي ولا تكفرون"

الآية 152 من سورة البقرة

أشكر الله عزوجل الذي انعم علي بنعمة العلم ووفقتني

للإنجاز هذا العمل

كما قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:

"لا يشكر الله من لا يشكر الناس"

رواه احمد (7755) وأبو داود (4198) والترمذي صحيح

الجامع (1926) وصححه الألباني-

وأتوجه بخالص الشكر والامتنان للأستاذة المشرفة:

"فاضل الهام" على قبولها الإشراف على هذا العمل وعلى

جميع التوجيهات والنصائح المقدمة من طرفها طيلة فترة

البحث

جزيل الشكر والعرفان لكل الأساتذة الأفاضل كل شخص

باسمه

لتقديم المساعدة لإتمام هذا العمل

كل أعضاء لجنة المناقشة الذين سألنا مناقشتهم لهذه

المذكرة، على مجمل نصائحهم وتوجيهاتهم.

مقامه.

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم
(ويرى الذين أوتوا العلم الذي أنزل إليك من ربك هو الحق ويهدي إلى
صراط العزيز الحميد)

صدق الله العظيم

الحمد لله الذي ما أتم جهد إلا بعونه
أهدي تخرجي وثمره جهدي إلى روح "أمي الطاهرة"
التي لم تشاهدني وأنا أتوج على هذه المنصة فكم كنت أتمنى ان تكوني
بجانبي في هذه اللحظة الجميلة من حياتي ولكن وعدا مني يا أمي
سأرفع رأسك عاليا بكل عزيمة وإصرار رحمك الله وأناق قبرك
يا أعلى سند وأحن ام على الدنيا
إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم
إلى أمان الله على الأرض وقرّة عيني "أبي الغالي"
إلى أعز من شاركوني حلاوة الدنيا ومرها طيلة حياتي
إخوانتي الأعراء "جيهان" و "سلسبيل" حفظهم الله ورعاهم.

*** حمزة ***



أهدي عملي إلى من قال فيهما الله : " واخفض لهما جناح الذل
من الرحمة وقل ربي أرحمهما كما ربياني صغيرا"
سورة الإسراء الآية 24

إلى والدي الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما
إلى أختي **رنا** وأخي **العربي** الأعزاء لكل الأهل والأقارب
إلى كل الأصدقاء

إلى من رفعوا رايات العلم والتعليم
أساتذتي الافاضل ولكل من ساهم في إنجاز هذه المذكرة .
إلى كل من ساهم قلبي سهوا ولم ينسهم قلبي.

مقدمة

يعد الفساد ظاهرة اجتماعية قديمة حديثة تتصل بالطبيعة البشرية، وقد عرفت المجتمعات الإنسانية ، في كل الأزمنة والعصور فلا يخلو منها أي مجتمع مهما بلغ من مراحل النمو والتطور، وهذا يعني أن الفساد ظاهرة دولية عابرة للحدود وتعاني منها جميع الدول على حد سواء وان كانت بنسب متفاوتة. مما يحتم دق ناقوس الخطر واتخاذ كافة الإجراءات للحد منها.

لذلك وضعت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المنعقدة سنة 2003 سياسات وتدابير وقائية فعّالة ومنسّقة لمكافحة الفساد تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة طبقاً للمادة الخامسة منها، ولتنفيذ تلك السياسات حثت الدول الأطراف على التكفل بوجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني تتولى منع الفساد.¹

لقد صادقت الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة سنة 2004 وعمدت سنة 2006 إلى إصدار القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته²، والذي نص في بابه الثالث على إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 17 ، ولكن اعتبرت هذه الهيئة هيئة إدارية توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية، كما أكد على ذلك تعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 202 منه، مع العلم أنه صدر المرسوم التطبيقي الذي يحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها، في نفس السنة.

وتم دسترتها في التعديل الدستوري لسنة 2016 وإدراجها ضمن المؤسسات الاستشارية ، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2020 غير في طبيعة هذه الهيئة بعدما كانت تابعة لرئيس الجمهورية أصبحت مستقلة إداريا وماليا³.

¹ للإطلاع على النص الكامل للاتفاقية، ينظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26 الصادرة في 25 أبريل 2004.

² القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006.

³ - التعديل الدستوري لسنة 2020 المتضمن للمرسوم الرئاسي 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 جريدة رسمية عدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020

ولقد تم تغيير تسميتها تماشياً مع الصلاحيات الجديدة التي منحها إياها المؤسس الدستوري من "هيئة وطنية" إلى "سلطة عليا" ، لتكون بذلك من بين السلطات الإدارية المستقلة وهي من الأساليب الجديدة في ممارسة السلطة العامة، والتي بات يعتمد عليها المشرع بشكل واسع بعد تبني المؤسس الدستوري خيار النظام اللبيريالي على حساب النظام الاشتراكي.

ثم إن التعديل الدستوري لسنة 2020 أدرجها ضمن المؤسسات الرقابية وهو الإطار الصحيح لها خلافاً لما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016، بالنظر إلى الصلاحيات الممنوحة لها ذات طابع تقريري.

كما أن تنظيم هذه السلطة لم يحلها المؤسس الدستوري إلى التنظيم وإنما إلى قانون؛ وذلك تدعيماً لاستقلاليتها عن رئيس الجمهورية ، وعليه صدر القانون رقم 08/22 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها.¹

أهمية الموضوع:

تبرز أهمية هذه الدراسة من خلال الدور الذي تلعبه السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تعزيز جهود الدولة في الوقاية من هذه الظاهرة ومحاربتها لكونها مست مختلفة القطاعات وتركت آثاراً سلبية على الإقتصاد الوطني ، كما أن لحدثة النص القانوني دور في ضرورة البحث فيه وتحليله.

أهداف الدراسة:

تتمثل في:

- 1- تسليط الضوء على مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتحديد عناصرها.
- 2- تبيان سياسة المشرع الوطني إزاء عمل السلطة العليا وتنظيمها وتشكيلها ومدى تحقيق ذلك لاستقلاليتها..
- 3- تحديد الصلاحيات المتنوعة المنوطة بالسلطة العليا في سبيل الوقاية من الفساد ومكافحته

¹ القانون رقم 08/22 المؤرخ في 08 مايو 2022 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية عدد 32 الصادر في 14 مايو سنة 2022 .

4- تحديد علاقة السلطة العليا بالقضاء حال اكتشافها وقائع تشكل جرائم فساد.

أسباب إختيار الموضوع:

تنقسم أسباب اختيار الموضوع إلى أسباب شخصية وأخرى موضوعية:

الأسباب الشخصية: تتمثل هذه الأسباب في رغبتنا وميولنا لدراسة مثل هذه المواضيع التي لها أهمية سواء من الناحية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية ، بالإضافة إلى كونه موضوع يندرج ضمن مجال تخصصنا ألا وهو قانون الأعمال.

الأسباب بالموضوعية: متعلقة بحدثة النظام القانوني للسلطة والذي عكف المشرع من خلاله إلى إيجاد آليات أكثر صرامة لمواجهة ظاهرة الفساد ، والتي شهدت نقاشات واسعة على جميع الأصعدة الإعلامية أو الفقهية أو على مستوى الاجتهادات القضائية.

الدراسات السابقة :

بسبب حداثة النص القانوني المنظم له، بالإضافة إلى إعتدنا مجموعة من المذكرات التي تناولت موضوع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، على ضوء القانون 22-08، نذكر منها على سبيل الحصر : مذكرة لنيل شهادة الماستر جامعة قصدي مبراح ورقلة و مذكرة لنيل شهادة الماستر جامعة العربي التبسي، حيث أن الطلبة الذين عالجوا موضوع السلطة العليا للشفافية ركزوا على ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020 من تغيير إسم الهيئة إلى السلطة، في حين أن وجهة نظري لدراسة مثل هذه المواضيع يتطلب دراستها من جذورها أي من وقت تنصيب هذه الهيئة والتدرج معها نقطة بنقطة إلى ما أصبحت عليه السلطة العليا في وقتنا الحالي.

صعوبات الدراسة:

واجهتنا خلال بحثنا هذا العديد من الصعوبات منها قلة المراجع المتخصصة في الموضوع، بسبب حداثة النص القانوني المنظم لها ، بالإضافة إلى صعوبة الحصول على المعلومات من مصدرها الرسمي لحساسية دراسة هذا الموضوع.

الإشكالية:

- إلى أي مدى ستساهم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، في تعزيز شفافية تسيير الشؤون العامة ومكافحة الفساد؟.

للإجابة على هذه الإشكالية السالفة الذكر اعتمدنا على المنهج الوصفي للتعريف بموضوع الدراسة، وكذلك المنهج التحليلي ، كونه يساعدنا في تحليل بعض النصوص القانونية التي تم ذكرها في موضوع بحثنا.

للإجابة على الإشكالية المطروحة اعتمدنا التقسيم الثنائي للخطّة، وذلك بتقسيمها إلى فصلين، الفصل الأول جاء بعنوان التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والذي بدوره قسمناه إلى مبحثين، حيث سنتطرق في المبحث الأول إلى ماهية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، أما المبحث الثاني فسيخصص للإطار الهيكلي للسلطة العليا للشفافية ووقاية من الفساد ومكافحته، أما الفصل الثاني جاء بعنوان مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والذي قسمناه إلى مبحثين، المبحث الأول سنتناول فيه صلاحية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، أما المبحث الثاني جاء بعنوان فعالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

الفصل الأول

التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية

و الوقاية من الفساد و مكافحته

الفصل الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

تكريسا للإستراتيجية والسياسة الوطنية لمكافحة ظاهرة الفساد وبعد مصادقة الجزائر على العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمحاربة الفساد كان لزاما عليها إنشاء هيئة تتولى هذه المهمة والتي تمثلت في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أنشئت بمقتضى القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، عرفت هذه الأخيرة فشل من مختلف النواحي وبصدور التعديل الدستوري لسنة 2020 ، تم استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد التي حلت محلها وأصبحت الجهاز الأساسي في الدولة المكلفة بمهمة الوقاية ومكافحة ظاهرة الفساد.

وللإحاطة بالتنظيم القانوني للسلطة العليا رأينا بأنه من الأفضل تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين نعالج أولا الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته.

وثانيا الإطار الهيكلي لها وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته.

المبحث الثاني: الإطار الهيكلي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

يعتبر الفساد بجميع أنواعه ظاهرة اجتماعية دولية تعاني منها كل المجتمعات سواء كانت نامية او متقدمة وهو ما يدفع بالمجتمع الدولي لدق ناقوس الخطر لأجل مواجهته و هذا من خلال تكثيف الجهودات الوقائية للحد من انتشاره، والجزائر كغيرها من الدول شهدت في الفترة الأخيرة انتشارا واسعا للفساد و لهذا ما دفع بالمشرع الجزائري لإيجاد آليات لمكافحته، ولهذا انشأ المشرع الجزائري سنة 2006 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته واسند لها عدة مهام لكن لم يكن لها تأثير فعلي في مكافحة الفساد.

فبموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 قام بتغيير تسميتها الى السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد وخول لها عدة صلاحيات ونظمها من خلال المرسوم الرئاسي 22.08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية.

المطلب الأول: مفهوم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

في إطار الإصلاح المؤسساتي الذي تبناه التعديل الدستوري لسنة 2020 تم التنصيص بموجب المادة 204 منه على إنشاء مؤسسة رقابية جديدة تدعى في صلب النص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وعليه نتعرض لنشأة وتطور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: (الفرع الأول)، تعريف السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته (الفرع الثاني)، خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الثالث).

الفرع الأول: نشأة وتطور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته نجد أساسها القانوني في الدستور الجزائري واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة ومنع الفساد، فإذا تتبعنا الترتيب الزمني نجد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك وذلك بتاريخ 31 أكتوبر 2003 التي نص على أنّ كل دولة من الدول الأطراف تنشأ هيئات تزاوّل المهام المتعلقة بمكافحة الفساد، كما يتوجب على كل دولة أن تمنح الاستقلالية لتمكينها من القيام بمهامها بصفة فعالة دون أي ضغوطات ويتوجب كذلك توفير الوسائل المادية والبشرية الضرورية¹.

¹ وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011، ص 112.

الفصل الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

فالمشرع DZ بداية قام بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من أجل تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه واتبعتها إلى رئيس الجمهورية واعتبرها سلطة ادارية مستقلة، ليتم بعدها إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية ومكافحة الفساد بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، وفي ذات السياق وبالموازاة مع ذلك تم الغاء جميع الأحكام المتعلقة بالهيئة الوطنية السابقة لاسيما منها المواد (من 17 إلى 24 من القانون 06-01 السالف الذكر) من خلال القانون المتعلق بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

وبحسب تعديل الدستور لسنة 2020 تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة لمواجهة ظاهرة الفساد، مع جعلها تحظى بالاستقلالية ولم يكن لجوء المشرع إلى فكرة المؤسسة المستقلة صدفه بل رغبة منه في تكريس استقلالية هذه السلطة بشكل أكبر والتي تظهر على عدة مستويات، فنص المشرع على أنّ السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاستقلال الإداري، يشير إلى تراجعها في اعتبار السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة نص القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على إنشاء جهاز من نوع خاص وهو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بموجب المواد من 17 إلى 24 منه والجدير بالذكر أنّ إنشاء هذه الهيئة لا يعد أمراً مفاجئاً إنّما هو واقع لا بد منه أمام تفتشي ظاهرة الفساد في الدولة، وضرورة البحث عن سلطات متخصصة تقوم بمساعدة الدولة في مهمة التنظيم بوجه عام وهي مهمة بلا شك معقدة لأنّها تهدف إلى اتباع أساليب غير تقليدية تقوم بدور حلقة الوصل بين الأفراد وسلطات الدولة وتسعى الدولة من خلالها إلى انتهاج سياسة العمل الوقائي أكثر من اتباع سياسة العقاب من خلالها.

ولقد عرفها المشرع DZ بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أنّها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والموضوعة لدى رئيس الجمهورية ويكون مقرها بالجزائر العاصمة (المادة 18 الفقرة 1 من القانون 06-01) في فكرة الاستقلالية تعني أنّ الهيئة لا تخضع لأيّة وصايا ولا لأي سلطة رئاسية ومعنى ذلك أنّه توجه أو تتدخل في الصلاحيات والقرارات التي تتخذها الهيئة إلاّ أنّه على الرغم من التكريس القانوني الصريح لهذه

الفصل الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

الاستقلالية فيبدووا جلياً أنّ استقلال الهيئة يحده قيوداً من الناحية العضوية ومن الناحية الوظيفية فأهم ما يحد استقلالية الهيئة من الناحية العضوية احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين وقابلية تجديد العضوية من رئيس الجمهورية وظروف إنهاء عضوية الرئيس والأعضاء.

ومن بين أهم القيود المتعلقة بالجانب الوظيفي للهيئة نسبية الانتقال المالي لها وتقديمها للتقرير السنوي إلى رئيس الجمهورية وتقييدها في علاقتها مع القضاء¹.

غير أنّ التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المادة 24 منه على إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته واستبدالها محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ويحدد القانون تنظيم وتشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وبذلك صدر تطبيقاً لنص المادة 205 من التعديل الدستوري أعلاه القانون رقم 22-08 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها والتي تدعى في صلب النص (السلطة العليا).

ولقد نص المشرع DZ بموجب المادة 42 من القانون 22-08 على أنّه تحل تسمية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية محل تسمية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في جميع النصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول.

كما نص بموجب المادة 41 من القانون نفسه على تحويل موظفي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وممتلكاتها غير المنقولة والمنقولة والتزاماتها وحقوقها وملفاتها وأرشيفها إلى السلطة العليا وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

لقد نصت المادة 2 من القانون 22-08 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها على أنّ السلطة العليا للشفافية مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وهو نفس ما نصت عليه المادة 204 من التعديل الدستوري سنة 2020.

¹ محمد جمعة عبود، الفساد أسباب وظواهره وآثاره والوقاية منه، دار الكتب الوطنية، بنغازي ليبيا، د ط، سنة 2019، ص 96.

الفرع الثاني: تعريف السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

قبل الدخول في تفاصيل التعريف عن الشفافية لابد ابتداءً أن نوضح ولو بشكل مختصر مفهوم الشفافية لغة واصطلاحاً.

أولاً: الشفافية لغة

- كلمة الشفافية - لو بحثنا في معاجم وقواميس اللغات الإنسانية على مصطلح الشفافية لما وجدنا معاني تقابله أكثر قرباً 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 كسرهما، و يشف بالكسر -شفيفاً، و هو الذي يمكن أن يبصر ما وراءه، وعلى ذلك فإن الشفافية في العربية تعني القدرة على إِبصار الأشياء الموضوعية خلف الشيء، وبالتالي رؤية هذه الأشياء ومعرفة حقيقتها.¹

ثانياً: الشفافية اصطلاحاً

تعني الشفافية ان المعلومات المتعلقة بالسياسية العامة للدولة تكون معلومة واضحة ومفهومة من قبل الشعب، وعلى الحكومة ان تتبنى سياسية الابتعاد عن الحكم الشمولي وتوسيع الديمقراطية ولزوم خضوعها للمراقبة والمساءلة من خلال مشاركة كل الأطراف ذوي العلاقة في العملية السياسية وتحميلهم مسؤولية الإخفاق.²

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 أيضاً التقيد بأخلاقيات الخدمة العامة ، وأنظمة النزاهة الوطنية والابتعاد عن إساءة استعمال السلطة. كما ان هناك من يرى ان الشفافية تعني ان الحكومة والأجهزة الإدارية العامة في صندوق من زجاج بحيث يرى الجميع

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

² بوطبل مصطفى ، إسماعيل بوعبد الله، " السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته كآلية لحماية المال العام "، مذكرة لنيل شهادة الماستر،جامعة ابن خلدون - تيارت- ، 2023/2022، ص 15.

الفصل الأول: التنظيم القانوني لسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

بوضوح ما تقوم به من اعمال، وما تباشره من مهام وتديره من برامج وترتبط به من علاقات والكيفية التي تمارس فيها كل ذلك.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 على افي استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية رقم 82 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020 بإضافة مطبوعة 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 الإدارة والأجهزة الرسمية وعلاقتها بالجمهور ، لمن شأنه أن يؤسس لنظام معلومات واضح معطن 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 .²

ثالثا: التعريف القانوني لسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

استبدل المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستور لسنة 2020 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وألغى كل الأحكام المتعلقة بالهيئة السابقة من خلال المادة 39 من القانون 08 - 22 المتضمن تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .³

فكانت قبل التعديل الدستوري 2020 تعرف بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيث عرفها في المادة 18 من القانون 06.01 المعدل والمتمم المتعلق بالفساد بأنها: " سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية" وعرفت المادة

¹ مرجع نفسه، ص16.

² لعراية منصف عبد العزيز، " المرتكزات الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لضمان شفافية الإدارة العمومية في الجزائر"، مجلة أفاق البحوث والدراسات، جامعة حمة لخضر الوادي، مجلد 05 العدد 01 سنة 2022 ، ص67

³ لعراية منصف عبد العزيز ، مرجع سابق، ص 67.

الفصل الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بأنها: "سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع أما التعديل الدستوري لسنة 2020 فعرف السلطة العليا للشفافية « بالاستقلالية الإدارية والمالية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها: "مؤسسة مستقلة" و بذلك تكون السلطة العليا حاليا والهيئة الوطنية سابقا من بين السلطات الإدارية المستقلة.¹

في حين عرفت المادة 2 من القانون 08 - 22 السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته بأنها مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري، وما يلاحظ أن كل هذه التعاريف تؤكد على استقلالية هذه السلطة سواء الاستقلال المالي أو الاداري أو تتمتع بالشخصية المعنوية، وهو شرط ضروري لتجسيد الأهداف التي استحدثت من أجلها.²

فالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من الأساليب الحديثة في ممارسة السلطة العامة التي بات يعتمد عليها المشرع بشكل واسع بعد تبني المؤسس الدستوري خيار النظام الليبرالي على حساب النظام الشتراكي.³

إن الهدف من إنشاء أو بالأحرى استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها باعتبارها مؤسسة دستورية، هو تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في المذكور سابقا، تسيير الشؤون العمومية طبقا لما جاء في نص المادة 4 من القانون 08 - 22 فضلا عن تدعيم الآليات التقنية وتعزيزها في مواجهة جرائم الفساد بشتى أنواعه وعلى مستوى مختلف الميادين والقطاعات السياسية، الإدارية، الاقتصادية... وغيرها.⁴

ولهذه الأسباب بادرت الجزائر إلى استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها من أجل التصدي لجرائم الفساد والوقاية منها، وقد منحها المشرع الجزائري الاستقلالية، الشخصية المعنوية، والاستقلال المالي والإداري بموجب المادة 2 منها التي تنص على أن السلطة

¹ أحسن غربي، مرجع السابق، ص 692.

² بن عبيد سهام، مرجع السابق، 341.

³ فيصل بوخالفة، " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بين المقتضيات القانونية والتحديات الواقعية " ، مجلة طنبه الدراسات العلمية الأكاديمية، جامعة سطيف 2 ، المجلد 15 العدد 02 السنة 2022 ، ص 1281.

⁴ أكسوم عيلا م رشيدة ايقولوي/ولد رابح صافية : " عن دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته 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، ص16.

الفصل الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال 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

مما سبق نستنتج بأنها سلطة دستورية استشارية ذات طبيعة رقابية وإدارية تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية ويعهد لها مكافحة الفساد ومجاوبته وفق الصلاحيات الممنوحة لها بموجب القانون.

الفرع الثالث: خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

من خلال التعاريف السابقة للسلطة العليا والأساس القانوني الذي تستند إليه يمكن تحديد خصائصها من خلال النقاط التالية:

أولا: الطابع الدستوري

تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية نص عليها المؤسس الدستوري ضمن المؤسسات الرقابية في الباب الرابع من التعديل الدستوري لسنة 2020 وهو الأمر الذي يعطيها القوة والسلطة ويجعلها أكثر استقلالية في ممارسة مهامها الرقابية. وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد أدرجها ضمن الإطار الصحيح لها وهو الرقابة خلافا لما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث أدرجها ضمن المؤسسات الإستشارية.²

ثانيا: الطابع السلطوي

أعطى المؤسس الدستوري قيمة دستورية لهذه المؤسسة الرقابية وذلك من خلال التخلي عن مصطلح الهيئة الوطنية واستبداله بمصطلح السلطة العليا وبالتالي رفع المؤسس الدستوري رتبة هذه المؤسسة الرقابية ورفاها إلى مصاف سلطات المنصوص عليها في الدستور ليصبح لها دور منتج

¹ فيصل بوخالفة، مرجع نفسه، ص 1281.

² قومييري حميدية مدى فعالية آليات مكافحة الفساد في الجزائر (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، الديوان المركزي لجمع الفساد) ، مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية ، جامعة البشير الإبراهيمي ، تيزي وزو الجزائر ، العدد 01 ، جوان 2022 ، ص 234.

الفصل الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

وفعال على غرار باقي سلطات الدولة وليس مجرد دور استشاري كما كان يدل على ذلك التسمية القديمة المتمثلة في الهيئة الوطنية¹.

ثالثا: الطابع الرقابي

قام المؤسس الدستوري بإدراج السلطة العليا في الباب الرابع من الدستور المتعلق بمؤسسات الرقابة مع تخصيص فصل كامل لها هو الفصل الرابع من هذا الباب المعنون بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، خلافا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحه التي كانت هيئة استشارية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تمارس مهامها الاستشارية في شكل توصيات و آراء أو تقارير تصدرها وفقا لنظامها الداخلي².

رابعا: عدم التبعية السلطة العليا لأية جهة

منح المؤسس الدستوري للسلطة العليا الاستقلالية في أداء مهامها على أحسن وجه، خلافا لما كانت عليه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كانت توضع لدى رئيس الجمهورية وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 18 من القانون رقم 01 - 06³.

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

تحدد معايير استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من خلال طبيعتها القانونية حيث اكتفى المؤسس الدستوري لسنة 2020 من خلال المادة 204 منه بوصف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بأنها مؤسسة مستقلة على غرار ما ذهب إليه المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 أين نصت المادة 202 فقرة 01 على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، وهذا ما ورد في المادة 18 فقرة 01 من القانون 01 - 06 المذكور أعلاه نص على أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس

¹ نفس المرجع، ص 233.

² أحسن غربي، مرجع سابق، ص 690.

³ كمال مصطفى، علي معزوز، " دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في التعديل الدستوري : 2020 مقاربة جديدة أم امتداد للنهج السابق في الوقاية و المكافحة"، جامعة البويرة الجزائر، العدد 2، 2021، ص 100.

الفصل الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

الجمهورية ، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2020 قد منح التكييف القانوني للسلطة العليا وضمن استقلاليتها للقانون ونتيجة لذلك نصت المادة 02 من القانون 08 - 22 المذكور أعلاه على أن السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري.¹

أولاً: السلطة العليا للشفافية مؤسسة دستورية رقابية

أشار اليها المؤسس الدستوري ضمن الباب الرابع بعنوان مؤسسات الرقابة وخصص لها فصل كاملاً وهو الفصل الرابع بعنوان السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بذلك يكون المؤسس الدستوري قد ادرجها ضمن الاطار الصحيح خلاف لما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث ادرجها ضمن المؤسسات الاستشارية حيث ادرجها المؤسس الدستوري ضمن المؤسسات الاستشارية ثم تناقض مع نفسه واعتبرها سلطة إدارية مستقلة ، كما اعتبرها هيئة وليس مؤسسة خلافاً لما تضمنه عنوان الفصل الثالث ، وتمتع بالطابع السلطوي لم ينص المشرع على ذلك صراحة لكنه يتجلى من خلال الصلاحيات الحقيقية التي منحها لها المؤسس الدستوري ، فهي ليست مجرد اختصاصات استشارية خلافاً لمعظم صلاحيات الهيئة الوطنية التي غلب عليها الطابع الاستشاري رغم تكييفها بانها سلطة إدارية مستقلة ما يعني وجود طابع السلطة فيها.²

ثانياً : التمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي

بهدف تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، قام المشرع بإنشاء الهيئة الوطنية المتعلقة بالوقاية من - للوقاية من الفساد و مكافحته، بموجب المادة 17 من القانون رقم 06-01 الفساد و مكافحته المعدل و المتمم ، و جعل منها المؤسس الدستوري هيئة دستورية تتولى مهمة المعدل والمتمم - اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، و ذلك بموجب القانون رقم 01-16 لدستور 1996 ؛ من أجل السماح للهيئة بأداء دورها بشكل فعال، يجب أن تتمتع بالاستقلالية، ولاسيما من الجانب الوظيفي .

¹ عميري أحمد، أخلة الحياة العامة وتعزيز مبدأ الشفافية طبقاً لتعديل الدستوري لسنة 2020 السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنموذجاً، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 07 ، العدد 1 سنة 2021 ، ص 66.

² بن مالك احمد وعقباوي محمد، " النظام القانوني لسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد " ، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مجلد 6 ، عدد 02 ، سنة 2022 ص 1005.

الفصل الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

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 التالية¹:

1. تمتع السلطة بالشخصية المعنوية:

تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته من بين السلطات الإدارية المستقلة التي تم استحداثها ضمن جملة الإصلاحات التي عرفها النظام القانوني الجزائري، حيث منحت لهذه السلطات وظائف ضببية 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.²

وقد أشارت المادة 204 من التعديل الدستوري 2020 إلى تمتع السلطة بالشخصية المعنوية، السابق ذكره، ويترتب على منحها الشخصية المعنوية حقها وكذا المادة 02 من قانون 08.22 في التقاضي و التصرف بحرية في مجال مكافحة الفساد دون ضغط من السلطات المركزية.³

2. تمتع السلطة بالاستقلالية المالية:

كانت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تعتمد من حيث مواردها المالية على السلطة التنفيذية وتخضع في نفقاتها للرقابة ، 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 المادة 22 من المرسوم الرئاسي 06.413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفية سيرها نفس الشيء كذلك فيما يخص السابق السلطة العليا للوقاية من الفساد و مكافحته استنادا إلى الفقرة 2 من المادة 36 من القانون 08.22.⁴

¹ بوطبل مصطفى ، إسماعيل بوعبد الله، مرجع سابق، ص 22.

² أكسوم عيلام، أفلولي، المرجع السابق، ص 20.

³ المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

⁴ بوطبل مصطفى ، إسماعيل بوعبد الله، مرجع سابق، ص 23.

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

خلفا 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 ومكافحته، حيث أدخل عليها بعض التعديلات، لعل أهمها استبعاد التكليف الذي تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 بخصوص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 الهيئة الوطنية ومن قبله تكليف المشرع في القانون رقم 01-06 والتمثل في اعتبار الهيئة سلطة إدارية¹.

رابعا: إلزام أعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالسر المهني

من أجل التسيير الحسن للسلطة في جو من النزاهة والشفافية نصت المادة 38 من القانون رقم 22-08 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، التي نصت على أن يلزم جميع أعضاء ومستخدمي السلطة العليا بحفظ السر المهني، ويطبق هذا الالتزام حتى بعد انتهاء علاقتهم المهنية بالسلطة العليا تحت طائلة العقوبات المقررة في التشريع الساري المفعول.

إذ على جميع أعضاء وموظفي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أن يلتزموا بحفظ السر المهني².

المبحث الثاني : الإطار الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

إن نشوء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وفق استراتيجية محكمة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وكآلية رقابية في مجال القضاء على الفساد ومحاربه، وبالتالي اعتبارها مؤسسة دستورية مستقلة يحدد القانون طبيعتها القانونية وتشكيلاتها وكذا سير عملها ، وفق تنظيم هيكلي متميز ومحدد في إطار الدستور والقانون.

¹ أكروف زهرة نريمان ،روايح رحمة: " السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحه في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 "، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و علوم السياسية، جامعة جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعرييج، 2022/2021، ص 19.

² غربي حسن ، مرجع سابق، ص 692-693.

الفصل الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

ومن خلال هذا سوف نتطرق ضمن هذا المبحث إلى التنظيم الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بداية بتشكيلها ، ثم نعرض إلى ما يسمى بمصطلح الإستقلالية في إطار مكافحة الفساد والوقاية منه، وبالتالي سنحاول معالجة التشكيلة ضمن المطلب الأول ثم البحث في إستقلالية السلطة العليا ضمن المطلب الثاني.

المطلب الأول: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

تولى القانون 08-22 تحديد تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته حيث نصت عليها المادة 16 منه إذ أنها تتشكل من جهازين هما رئيس السلطة العليا ومجلس السلطة العليا، وهو ما سوف نتناوله ضمن هذا المطلب المكون من فرعين الأول نبحث عن رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والثاني مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الأول: رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تتشكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من جهازين هما رئيس السلطة العليا ومجلسها ، لهذا سنحاول من خلال هذه الفرع التطرق إلى كيفية تعيين الرئيس أولاً والمهام المكلف بها وفقاً ما تضمنه القانون 08-22.

أولاً: كيفية تعيين الرئيس

الرئيس هو الممثل القانوني للسلطة العليا حسب ما نصب عليه المادة 22 من القانون 22-08-¹08 يتم تعيين رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من طرف رئيس الجمهورية لعهد مدتها 5 خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة تتنافى مع عهد الرئيس مع أية عهدة إنتخابية أو وظيفة أو نشاط مهني آخر².

¹ - أنظر المادة 22 من القانون 08-22

² - أنظر المادة 21 من القانون 08-22

ثانيا: مهام رئيس السلطة العليا للشفافية

- يمارس رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مهامه وفق القانون 22-08 وتمثل هذه المهام في النقاط التالية:
- 1- إعداد مشروع الإستراتيجية الوطنية من أجل الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهل على تنفيذها ومتابعتها.
 - 2- إعداد مشروع مخطط عمل السلطة العليا ومشروع نظام الداخلي له.
 - 3- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين
 - 4- إعداد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا.
 - 5- إدارة أشغال مجلس السلطة العليا
 - 6- إعداد مشروع الميزانية السنوية
 - 7- إعداد مشروع التقرير السنوية للسلطة العليا ورفعها إلى رئيس الجمهورية بعد مصادقة المجلس عليه.
 - 8- إحالة الملفات التي تتضمن وقائع تحتمل الوصف الجزائي.
- إلى النائب العام المختص إقليميا التي تقع بدائرته ارتكاب فيه فعل الفساد وتلك التي بإمكانها أن تشكل اخلالات في التسيير إلى رئيس مجلس المحاسبة.
- تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد ولمكافحته على المستوى الدولي وتبادل المعلومات معها في ما بينهم من أجل الوقاية من الفساد.
- إبلاغ المجلس بشكل فوري بجميع التبليغات أو الإخطارات التي تم تبليغها أو إخطاره بها والتدابير التي اتخذت بشأنها.¹

الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تتكون السلطة العليا من جهازين مهمين ويعتبر مجلس السلطة العليا جهاز ثاني على مستوى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بعد رئيس المجلس الذي تم تناوله

¹ - انظر نص المادة 22 من القانون 22-08، مرجع سابق.

الفصل الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

ضمن الفرع الأول، لهذا سنتناول ضمن هذا الفرع أولاً تركيبة مجلس السلطة ثم التطرق إلى كيفية انعقاد اجتماعات مجلس السلطة ثانياً.

يتشكل مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من رئيس و 12 عضو وهم الأعضاء التالية:

- ثلاث أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.
- ثلاث قضاة واحد من المحكمة العليا أي من القضاء العادي، وواحد من مجلس الدولة من القضاء الإداري، وواحد من مجلس المحاسبة يتم اختيارهم على التوالي من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة.
- ثلاث شخصيات مستقلة يتم اختيارها على أساس كفاءتها في المسائل المالية والقانونية ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته على التوالي من قبل رئيس مجلس الأمة ورئيس مجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.
- ثلاث شخصيات من المجتمع المدني يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمام القضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته من قبل رئيس المركز الوطني للمجتمع المدني.¹
- أما بالنسبة إلى طريقة تعيين أعضاء مجلس السلطة العليا للشفافية فيكون بموجب مرسوم رئاسي صادر من رئيس الجمهورية لمدة 5 سنوات غير قابلة للتجديد، ومن هذا المنطلق نعزز ونكرس ونحصر عهدة الأعضاء في عهدة واحدة باعتبار مدة 5 سنوات كافية ليقوم العضو بكفة مهامه وتنفيذ جميع خطط العمل.²

الملاحظ أن المشرع زود السلطة العليا بتشكيلة متنوعة، حيث نجد شخصيات وطنية ومن فئة القضاة ، كما نجد شخصيات مستقلة وأخرى من المجتمع المدني، يمكن تبرير هذه التشكيلة المتنوعة كون المشرع أراد الجمع بين المعرفة القانونية للقضاة والخبرة الميدانية لباقي الشخصيات المختارة.

¹ - انظر المادة 23 من القانون 08-22، مرجع سابق.

² - بن عبدة سهام خصوصية دون السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مالية دستورية في محاربة الفساد من منظور القانون رقم 08-22، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 11، العدد 1، الجزائر، 2023، ص 346.

ثانيا: سير مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يجتمع المجلس في دورة عادية بناء على استدعاء من رئيسه مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر كما يمكنه الاجتماع في دورات غير عادية كلما اقتضت الضرورة ذلك بناء على استدعاء من الرئيس تلقائيا أو بناء على طلب من نصف أعضائه على الأقل، وفي حالة تعذر حضور الرئيس يرأس الجلسة أحد أعضاء المجلس الذي يتم تعيينه من طرف الرئيس¹، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري أقر بأن لا تصح مداوات المجلس إلا بحضور نصف أعضائه على الأقل، أي 6 أعضاء إضافة إلى رئيس السلطة، كما تكون مداوات المجلس سرية²، كما أنه لا يمكن لأي عضو من أعضاء المجلس التداول في قضية له صلة قرابة أو مصاهرة أو مصلحة مباشرة آتية أو سابقة خلال السنوات الخمس التي سبقت المداوات³.

يتخذ المجلس قراراته بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت رئيس الجلسة مرجحا.

- كما يمكن الرئيس أن يدعو لحضور اجتماعات المجلس أي شخص من ذوي الخبرة تكون مساهمته مقيدة في المسائل المطروحة على المجلس⁴.

المطلب الثاني: حالات التنافي وانتهاء مهام الأعضاء

يتضمن النظام القانوني لعضو السلطة العليا حالات التنافي مع هذا المنصب وذلك انتهاء مهم العضو ، الذي نص عليه القانون رقم 22-08.

الفرع الأول: حالات التنافي

تنص المادة 21 من القانون رقم 22-08 على حالات التنافي بين منصب رئيس السلطة العليا وأية عهدة انتخابية أو وظيفية أو شكل مهني آخر ،وذلك من أجل التفرغ لمهام رئيس السلطة العليا ونجد هذه الحالات واسعة جدا باعتبار أن رئيس السلطة العليا لا يمكن له

¹ - انظر المادة 31 من القانون 22-08، مرجع سابق.

² - انظر المادة 32 من القانون 22-08، مرجع سابق.

³ - انظر المادة 34 من القانون 22-08، مرجع سابق.

⁴ - انظر المادة 355 من القانون 28-08، مرجع سابق.

الفصل الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

ممارسة أي وظيفة أخرى مهما كان نوعها ولا يمكن له ممارسة التجارة أو أي نشاط مهني آخر وهو من إيجابيات هذا القانون من أجل تعزيز استقلالية السلطة العليا وحماية الرئيس من أي ضغوطات، ولكن الغريب في الأمر أن هذا القانون لم ينص على حالات التنافي بالنسبة للأعضاء الآخرين هل معنى ذلك لا يتنافى منصب عضو السلطة العليا مع وظيفة أخرى أو نشاط مهني الذي يمكن أن يؤثر سلبا على هاته السلطة العليا وعلى مصداقياتها وشفافياتها.

إذا الأمر يعني أن يمارس أعضاء السلطة الآخرين مهامهم ووظائفهم بطريقة عادية وذلك يعتبر عائق ، للتفرغ التام لهمامهم الرقابية في السلطة العليا كما قد تكون هناك قضايا فساد لها علاقة مباشرة بوظيفة العضو ذلك يؤثر سلبا مصداقية وشفافية كل السلطة واستقلاليتها وخضوع الأعضاء لضغوطات معينة.

الفرع الثاني: انتهاء مهام أعضاء السلطة العليا

تنص المادة 26 من القانون 08-22 السالف الذكر على فقدان العضوية في السلطة العليا وهي سبعة حالات:

- الحالة العادية انتهاء العهدة للأعضاء.
- الاستقالة.
- فقدان الصفة التي عين العضو بموجبها.
- الإدانة من أجل جنائية أو جنحة عمدية.
- الوفاة.
- الإقصاء بسبب الغياب بدون سبب مشروع عن الغياب ثلاثة اجتماعات متتالية للمجلس، ولقد أصاب المشرع في هذه الحالة حتى تكون الجدية في العمل وحضور كل الاجتماعات ولا يتكرر مسرح الغيابات الذي يحدث في البرلمان الجزائري.
- القيام بأعمال أو تصرفات خطيرة تتنافى مع التزاماته كعضو في السلطة العليا.

الفصل الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

نلاحظ من خلال هذه المادة أن أعضاء السلطة العليا يفقدون صفتهم ليس من طرف السلطة التنفيذية ، أو من سلطة اخرى عينتهم بل بموجب قرار يصدر من المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه أو بتوافر أسباب معينة منصوص عليها قانونا ، ولقد أصاب المشرع الجزائري في ذلك ولم يترك أمر اقالة الأعضاء أو عزلهم من منصبهم من أي سلطة وهو الأمر الذي يجعلهم يشعرون بالأمان واستقرارهم والثبات في منصبهم وهي حماية لهم ، وذلك ما يعكس إجابا على تأدية وظائفهم.¹

¹ عكو فاطمة الزهراء، فعالية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية والجمود بعد صدور القانون 18-22 ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن ، المجلد 8 ، العدد 2، ديسمبر 2022 ، ص 507.

خلاصة الفصل الأول:

تأسيسنا على ما تقدم تعتبر السلطة العليا للشفافية مؤسسة مستقلة نص عليها الدستور الجزائري، ووضع لها قانون خاص بها إذ أننا تطرقنا في المبحث الأول إلى ماهية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وخلصنا إلى أنها مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري كما تتميز بمجموعة من الخصائص تميزها عن غيرها إذ أنها ذات طابع سلطوي وطابع دستوري ورقابي وعدم تبعية السلطة العليا للشفافية لأي جهة، كما تطرقنا في المبحث الثاني إلى الإطار الهيكلي للسلطة العليا، حيث تتشكل من رئيس السلطة العليا ومجلس السلطة إذ يتكون هذا الأخير من تركيبة بشرية متنوعة كإدخال العنصر القضائي في العضوية وتبني نظام المختلط في التعيين أي لم يعد حكرا على رئيس الجمهورية وأنهينا الفصل بحالات التنافي وإنهاء مهام الأعضاء.

الفصل الثاني

عمل السلطة العليا للشفافية
والوقاية من الفساد ومكافحته

الفصل الثاني: مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

كرس التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 إصلاحات وتغييرات جذرية على مستوى مؤسسات الرقابة والتي تعنى بتعزيز الحوكمة الرشيدة والشفافية وذلك من خلال تخصيص الباب الرابع من الدستور الجديد المتعلق بمؤسسات الرقابة حيث جاء في المادة 184: تكلف المؤسسة الدستورية وأجهزة الرقابة في التحقيق ومطابقة العمل الدستوري والتشريعي والتنظيمي للدستور وفي كيفية استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها ويمكن أن نطلق على هذه المؤسسات بهيئات الحوكمة الرشيدة نظرا لدورها الرقابي ومشاهمتها في تكريس الحكامة ومن أبرزها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

وسعى من المشرع الجزائري لضمان حسن أداء السلطة العليا أولى لها مجموعة من الصلاحيات التي تمكنها من القيام بالعمل المنوط لها، بمواجهة مختلف حرائم الفساد وأعطائها صلاحيات رقابية وصلاحيات علاجية من أجل مواجهة هذه الظاهرة كما قام بتزويدها بوسائل مادية بشرية لتبدو أكثر فعالية وتقوم بدورها على أكمل وجه.

لذا نتطرق في المبحث الأول إلى صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أو في المبحث الثاني إلى فعالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الأول: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

منح المشرع الجزائري للسلطة العليا مجموعة من الصلاحيات للقيام الدوري المنوط لها منها ما نص عليه التعديل الدستوري لسنة 2020 ومنها ما نص عليه القانون 08-22 المتضمن تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وصلاحياتها و...إلخ لذلك سنتطرق في هذا المبحث إلى الصلاحيات الرقابية ضمن المطلب الأول وإلى الصلاحيات العلاجية ضمن المطلب الثاني.

المطلب الأول: الصلاحيات الرقابية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تمارس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحيات رقابية مهمة لمواجهة الفساد بشكل فعال وتحقيق الهدف الذي أنشأت من أجله، وحتى يتسنى لها ممارسة جورها الرقابي ألزم المشرع كل المؤسسات والهيئات العمومية وكذا أي شخص طبيعي أو معنوي أو خاص، التعاون مع السلطة العليا وموافاتها بالمعلومات والوثائق التي تطلبها للقيام بمهامها وذلك تحت طائلة العقوبات المقررة التي تطلبها للقيام بمهامها وذلك تحت طائلة العقوبات المقررة لجريمة إعاقة السير الحسن للعدالة.¹

تؤدي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لاعداد من الصلاحيات ذات الطابع الرقابي التي ترمي بواسطتها إلى التأكد من فعالية التدابير المعتمدة لمجابهة الأفعال الفاسدة في مختلف مؤسسات الدولة، حيث تقوم وفقا لذلك بإجراء تقييمات دورية للآليات القانونية.² يشمل كذلك الدور الرقابي للسلطة العليا في تلقي التصريح بالامتلاكات وضمن معالجتها ودراستها، وتتمتع السلطة العليا في هذا المجال بامتيازات متنوعة حددتها المادة 10 من القانون 08-22 التي تنص: يمكن للسلطة العليا عندما تلاحظ من تلقاء نفسها أو بعد تبليغها أو إخطارها، وجود خرق للقواعد المتعلقة بالنزاهة.³

من صلاحية السلطة العليا مراقبة ومتابعة مدى امتثال الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والاقتصادية والجمعيات والجماعات المحلية والمؤسسات الاقتصادية والجمعيات والمؤسسات الأخرى ومدى التزامها بأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن نص المادة 07 من نفس القانون لم تحدد أنظمة الشفافية وإنما يتم تحديدها عن طريق التنظيم وهذا يعني أنه سيتم إصدار نصوص أخرى غير هذا القانون، تتولى المهمة، وقد نصت المادة 09 من نفس القانون، في حالة ما إذا رأت السلطة العليا وجود انتهاك وعدم التزام المؤسسات بإجراءات

¹ - ملايكية آسيا السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون 08-22، مجلة لافكر القانوني والسياسي، المجلد السادس، العدد الثاني، 2022، ص 266.

² - بودراهم ليندة، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته دراسة قانونية نقدية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، العدد 01، 2023، ص 248.

³ - بودراهم ليندة، المرجع السابق، السالف الذكر، ص 249.

الوقاية من الفساد توجه توصيات قصد اتخاذ الإجراءات التي من شأنها وضع حد لهذه الانتهاكات، وتستمر في المتابعة إلى أن ترفع المؤسسات تقريرها بخصوص مدى التزامها بالتوصيات وفي حالة عدم الالتزام تبلغ الأجهزة المختصة من أجل اتخاذ الإجراءات المناسبة¹، ويكون هذا الأمر قابلاً للاعتراض أمام نفس الجهة في أجل خمسة (05) أيام من تاريخ تبليغه للمعني، ويكون الأمر المتضمن رفض الاعتراض قابلاً للاستئناف في أجل خمسة أيام (05) من تاريخ تبليغه عن هذا، أناط المشرع للسلطة العليا صلاحيات القيام بالتحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية، ويمكن أن تمتد هذه التحقيقات لتشمل أي شخص له علاقة بالتستر على الثروة غير المبررة للموظف، مع إسقاط حق الاعتداد بالسر المهني أو المعرفي في مواجهة السلطة، وقد زودت السلطة بهيكل متخصص لتوليه هذه المهمة²، وذلك تجسيدا لما ورد في الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والمتعلقة بمتابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية ومكافحة الفساد، كما تقوم الهيئات العمومية والمتدخلين المعنيين بإعداد تقارير دورية منتظمة مدعومة بالاحصائيات والتحليل حول الأعمال والأنشطة التي تم القيام بها والمتعلقة بالوقاية من الفساد وتوجيهها إلى السلطة العليا حيث تقوم بالوقاية من الفساد وتوجيهها إلى السلطة العليا حيث تقوم هذه الأخيرة بمتابعتها والتنسيق بين هذه القطاعات والمتدخلين بشأنها، وتشكل مشاركة السلطة العليا في هذا الاجتماع بالإضافة إلى المنتدى العالمي، فرصة لعرض تجارب مختلف لادول في مجال وضع وتنفيذ استراتيجيات مكافحة الفساد والنقاش والتحاور حول نزاهة الشركات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وكاذ مكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص.³

¹ - منى مالح، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، قراءة في القانون رقم 22-08 الصادر بتاريخ 05 ماي 2022، مجلة لافكر القانوني والسياسي، جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق أهراس، المجلد 06، العدد 02، 2022.

² - بودراهم ليندة، المرجع السابق، ص 249.

³ - ذوقة سناء، زارع لبنى، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مقدمة لاستكمال نيل شهادة الماستر، جامعة الشيخ العربي التبسي، سنة 2022-2023، ص 43-46.

المطلب الثاني: الصلاحيات العلاجية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

سنحاول في هذا المطلب التطرق إلى الصلاحيات العلاجية، وهذه الأخيرة بدورها سنحاول التوسع فيها أكثر من خلال اعتماد جملة من الفروع فسننتقل في الفرع الأول إلى صلاحيات السلطة العليا في مجال البحث والتحري بخصوص الإثراء غير المشروع بينما في الفرع الثاني إلى صلاحيات عند معاينة انتهاك الجودة وفعالية الإجراءات المطبقة داخل المؤسسات أو الهيئات المعنية، أما في الفرع الثالث فسوف نتكلم عن صلاحية السلطة عند وجود انتهاك لقواعد النزاهة وثبوت أفعال الفساد.

الفرع الأول: صلاحيات السلطة العليا في مجال البحث والتحري بخصوص الإثراء غير المشروع

تتولى السلطة العليا التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية. وفي هذا الإطار يمكن أن تشمل التحريات التي تجريها السلطة العليا لأي شخص يمكن 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.

وفي إطار مجريات التحقيق وبهدف الوصول إلى المعلومة، يمكن أن تطلب توضيحات مكتوبة أو شفوية من الموظف العمومي أو الشخص المعني، ونظرا للمسعى الأسمى المنوط للسلطة فإن القانون رقم 22-08 تولى عن فكرة السر المهني أو المصرفي في مواجهة السلطة، فضلا عن ذلك تملك السلطة العليا سلطة متابعة مدى امتثال الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية والجمعيات والمؤسسات الأخرى للالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث لها حق التأكد من وجود أنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ومدى جودتها وفعاليتها وملاءمة تنفيذها، هذا وتجدر الإشارة إلى أنه يجوز تبليغ و/أو إخطار السلطة العليا من طرف أي شخص طبيعي أو معنوي تتوفر لديه معلومات أو معطيات أو أدلة تتعلق بأفعال فساد، شريطة أن يكون التبليغ أو الإخطار مكتوبا وموقعا بما ينفي الجهالة عن صاحب التبليغ أو الإخطار، ويحتوي على عناصر تتعلق بأفعال فساد ويكون المخطر أو المبلغ محمي قانونا.

وعليه فإن مشرعنا وبمقتضى القانون رقم 22-08 اهتدى إلى ضرورة التحري والتحقيق في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية، وذهب إلى حد أن تشمل التحقيقات أي شخص له علاقة بالتستر على لاثروة غير المبررة لموظف عمومي، وهو موقف حق وأسلم من وجهة نظرنا، على اعتبار أن هذا الإجراء من شأنه مجابهة الفساد الإداري والمالي الذي طال الهيئات والمؤسسات العمومية، ومن ناحية أخرى وإن كان التنظيم السابق للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد واستعمل عبارة استغلال المعلومات الواردة للهيئة بشأن حالات فساد، دون توضيح للآليات المتبعة فإن القانون الجديد وضح ذلك وبين طبيعة وشروط الإخطار أو التبليغ، كما أقر ضرورة حماية صاحب الإخطار أو التبليغ وهو توجه من شأنه إعمال مبدأي الشفافية والنزاهة في محاربة الفساد زكدا بعث نوع من الطمأنينة لدى المخطر أو المبلغ.

ولعل سلطة التحري والتحقيق التي أوكلت للسلطة كانت نتيجة لانتقادات لحقت الهيئة في إطار تنظيمها السابق من المختصين والمتتبعين لقضايا الفساد في الجزائر إزاء الدور الذي كانت تقوم به، وذلك لعدم مبادرتها لفتح العديد من قضايا الفساد واستمرارية ارتفاع مؤشر الفساد في الجزائر على اعتبار أنه وبالرغم من ارتفاع ظاهرة الفساد، إلا أن الهيئة كانت لا تملك المقدره على التدخل لإزالة ومواجهة هؤلاء المفسدين.¹

الفرع الثاني: صلاحيات السلطة العليا عند معاينة انتهاك الجودة وفعالية الإجراءات المطبقة

داخل المؤسسات أو الهيئات المعنية

تقوم السلطة العليا عندما تعين وجود انتهاك لجودة وفعالية الإجراءات المطبقة داخل الهيئات والإدارات العمومية والجمعيات والمؤسسات المتعلقة بالوقاية من أفعلا الفساد أو الكشف عنها وسواء كان ذلك من طرف السلطة نفسها أو في استعمال وسائلها المادية والقانونية أو بعد إخطارها أو تبليغها من أي شخص طبيعي أو معنوي بتوجيه توضيحات قصد اتخاذ الإجراءات

¹ جمال قرناش، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بمنظور القانون 22-08، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، المجلد 05، العدد 02، 2022، ص 94-95.

التي من شأنها وضع حد لهذه الانتهاكات في الأجل الذي تحدده قيتعين على كل المؤسسات والهيئات المعنية رفع التقرير إلى السلطة العليا بشأن مدى التزام هذه التوصيات.

يكون الرد على التوصيات من طرف الهيئات أو المؤسسات بتنفيذ التزامها لمدة لا تزيد عن سنة وفي حالة عدم الرد تقوم السلطة العليا بتبليغ الأجهزة المعنية عن طريق التنظيم من أجل اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لذلك فإن هذه الصلاحية تعد من أهم الصلاحيات.¹

الفرع الثالث: صلاحيات السلطة العليا عند وجود انتهاك لقواعد النزاهة وثبوت أفعال الفساد

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

في حالة عدم الرد أو قصوره توجه السلطة العليا أمرا إلى المؤسسة أو الهيئة المعنية تلزمها بتنفيذ التوصيات في مدة لا تزيد عن سنة وفي حال عدم الالتزام بالأمر تبلغ السلطة العليا الأجهزة المختصة بغرض اتخاذ الإجراءات اللازمة.

كما مكنت المادة 10 من القانون 08-22 السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته باتخاذ جملة من التدابير في حالة وجود خرق للقواعد المتعلقة بالنزاهة سواء تبين لها ذلك من تلقاء نفسها أو بعد تبليغها أو إخطارها حيث تملك سلطة توجيه إعدار إلى المعني إذا كانت الإجابات التي قدمها غير مجدية، إصدار أوامر في حالة معارضة أي تأخير في تقديم التصريحات أو قصور أو عدم الدقة في محتواها أو عدم الرد على طلب التوضيح، وفي حالة عدم التصريح أو ثبوت تصريح كاذب بالممتلكات فإن للسلطة إخطار النائب العام المختص إقليميا.

وفي إطار الرقابة المسلطة على الموظف العمومي، وفي حالة ثبوت عناصر جديّة تؤكد على وجود إثراء غير مبرر فإنه يمكن للسلطة العليا أن تقدم لوكيل الجمهورية لدى محكمة سيدي امحمد تقريرا بغرض استصدار تدابير تحفظية لتجميد عمليات مصرفية أو حجز ممتلكات لمدة

¹ -راوية قريشي، حفصة زكريا، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر، السلكة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2022-2023، ص 37.

ثلاثة أشهر عن طريق أمر قضائي يصدره رئيس المحكمة ويبلغ الأمر التحفظي بمعرفة النيابة وبكافة الوسائل القانونية إلى الجهات المكلفة بتنفيذه، ويكون هذا الأمر قابلاً للاعتراض أمام نفس الجهة التي أصدرته في أجل خمسة أيام من تاريخ تبليغه للمعني، كما أن الأمر المتضمن رفض الاعتراض قابلاً للاستئناف في أجل خمسة أيام من تاريخ تبليغه ويحوز لرئيس المحكمة رفع التدابير التحفظية أو تمديدها تلقائياً أو بناء على طلب وكيل الجمهورية المختص.

وتكريساً لمبدأ مكافحة الفساد في جل صوره، وحفاظاً على المال العام فإنّ المشرع أقر في حالة انقضاء الدعوى العمومية بالتقادم أو بوفاة المتهم بإمكانية وكيل الجمهورية وبالنظر إلى ما هو موفر لديه من عناصر أن يبلغ الوكيل القضائي للخرينة قصد طلب مصادرة الممتلكات المجمدة و المحجوزة تحفظياً عن طريق دعوى مدنية مع مراعاة حقوق الغير حسن النية.

أما إذا توصلت السلطة العليا إلى وقائع تحتمل الوصف الجزائي، تخطر النائب العام المختص إقليمياً ويخطر مجلس المحاسبة إذا توصلت إلى أفعال تتدرج ضمن اختصاصاته مع موافاة تلك الجهات المخطرة بجميع الوثائق والمعلومات ذات الصلة بموضوع الإخطار.¹

المبحث الثاني: فعالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يتحقق تفعيل دور أجهزة الرقابة في متابعة قضايا الفساد والكشف عنها من خلال محاولة الحد منها في مرحلة سابقة على وجودها عن طريق الوقاية منها ومنعها، والذي يتوقف على نوعية الصلاحيات الموكلة لها التي تمكنها من اتخاذ التدابير الإدارية والإجرائية لضمان الشفافية وذلك من أجل تحسين بيئة الأعمال في الجزائر بغرض جلب الإستثمار الأجنبي وكسب ثقة المستثمر الجزائري.

ولهذا تناولنا العراقيل التي يمكن أن تواجه السلطة العليا للشفافية في أداء مهامها في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني نتطرق إلى تقييم دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته.

¹ - جمال قرناش، المرجع السابق السالف الذكر، ص 916-917.

المطلب الأول: العراقيل الحائلة دون تفعيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

هناك بعض العراقيل التي تواجه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي تحد من أداء المهام التي أنشأت من أجلها، ومن العراقيل التي تحد من قيام الهيئة بمهامها في مجال مكافحة الفساد، وعليه نعالج عدم استقلالية السلطة العليا للشفافية بصفة مطلقة في الفرع الأول أما في الفرع الثاني نعالج محدودية استقلالية المالية والإدارية للسلطة العليا للشفافية.

الفرع الأول: عدم استقلالية السلطة العليا للشفافية بصفة مطلقة

تعتبر الإستقلالية الوظيفية من معالم تجسيد حوكمة التسيير في إطار هياكل الهيئة، لكن هذه الإستقلالية تعثرها مجموعة من القيود التي تصدم بالمبدأ أي إستقلالية الهيئة سواء ما تعلق منها بالجانب المالي أو الجانب الإداري أكثر من ذلك تقييد علاقات الهيئة بالجهات القضائية، رغم ذلك نجد أن هناك تبعية رئيس الجمهورية ويظهر ذلك جليا من خلال تعيينه لرئيس السلطة العليا للشفافية، كما يقوم بإختيار 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 وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.¹

ما يزيد ويؤكد تبعية وعدم إستقلالية الهيئة هو إنهاء مهام أعضائها بنفس طريقة تعيينهم دون تحديد ظروف، وأسباب إنهاء عضويتهم 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.²

¹ نسيم شيح، "النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وو مكافحته دراسة تحليلية على ضوء

النصوص القانونية"، مجلة القانون العقاري و البيئة، المجلد / 09 العدد 01، جامعة بلحاج بوشعيب، عين تموشنت الجزائر، 2021، ص 88.

² المرجع نفسه، ص 88.

ضف إلى ذلك وجود رقابة لاحقة من قبل رئيس الدولة من خلال التقارير التي ترسلها له السلطة العليا للشفافية تبين مختلف نشاطاتها خلال السنة.

ما يحيى إلى عدم وجود إرادة سياسية حقيقية لمكافحة الفساد سبب ذلك أنه يمكن الرئيس الدولة أن يغطي على بعض الوزراء عند قيامهم ببعض جرائم الفساد وهذا ما يتعارض مع إستراتيجية مكافحة الفساد خصوصا أن ضمان قيام أي هيئة بعملها بشكل فعال جعلها أن تكون مستقلة دون تبعيتها لسلطات الدولة.¹

إن الأعمال التي تصدر عن الهيئة تتمحور أساساً في إبداء الآراء والتوصيات الإقتراحات واعداد التقارير والبرامج، وكل هذه الأشكال من الأعمال لا تتمتع بالقوة الإلزامية التي تحقق الردع الذي يتطلبه متابعة مثل هذه القضايا.

استطاع المشرع إحاطة الهيئة بمهام سابقة ولاحقة لقضايا الفساد، وكان الأمر سيبرر بمجرد إبداء آراء فيما يتعلق بالبرامج التحسيسية والوثائق والمعلومات المراد التحري فيها، لأنها لا تتطلب الإلزامية في الممارسة، غير أن ثبوت هذه القضايا والوقوف على خطورتها كان لا بد من منح الهيئة سلطة اتخاذ قرارات صارمة للحد منها.²

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.³

¹ قاضي كمال: "النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية كلية الحقوق جامعة مسيلة المجلد الثاني ، العدد 10، 2018، ص739.

² هارون نورة، "جريمة الرشوة في التشريع الجزائري - دراسة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017 ، ص. 257

³ كمال قاضي، مرجع سابق ص 739.

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 ومكافحته فرغم النص صراحة على تمتع السلطة العليا للشفافية باستقلال مالي استنادا إلى المادة 02 من قانون 22/08 السابق ذكره إلا أنه بالعودة إلى الفقرة 02 من المادة 38 من قانون 22/08 السابق ذكره فإن محاسبة السلطة العليا تخضع لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة ويقصد بها هنا وزير المالية، و هنا تبين التأثيرات التي يمكن أن تمارسها الدولة والتي من شأنها المساس بمبدأ الإستقلالية وكذلك خضوعها لرقابة مالية، 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 استقلالية الهيئة وجعلها في تبعية مالية للسلطة التنفيذية.¹

لم ينص المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 على الاستقلال الإداري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته خلافا للتعديل الدستوري لسنة 2016 الذي تضمن النص على "تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية"، إلا أنه تكفي كلمة مستقلة التي تضمنتها المادة 204 لتمتع السلطة العليا بالاستقلال الإداري لكون المؤسس الدستوري ليس من وظيفته التفاصيل وإنما ينص على المبدأ ويترك للمشرع مهمة تفصيل المبدأ، كما أكدت ذلك المادة 02 من قانون 22/08 السابق ذكره. وتتضمن الاستقلالية الإدارية للسلطة العليا تحديد المشرع الهياكل الإدارية للسلطة أو ترك مسألة تحديدها للنظام الداخلي الذي تعده وتصادق عليه السلطة العليا، كما تقتضي الاستقلالية الإدارية تحديد المشرع لقواعد عمل وسير السلطة العليا لاسيما نظام المداورات، بالإضافة إلى الصلاحيات الإدارية التي يتمتع ها رئيس السلطة.²

¹ احسن غربي، مرجع سابق، ص 698.

² مرجع نفسه، ص 698.

المطلب الثاني: تقييم دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

لقد تم دسترة السلطة العليا من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 و2020 بعد أن كان منصوصا عليها في القانون رقم 06-01 فقط الأمر او هذا ماعطاها أهمية بالغة ومكانة مهمة بين المؤسسات الدستورية، إلا أنه بقت هذه السلطة عاجزة عمليا عن تحقيق بعض من الأهداف، وذلك راجع لمعوقات كثيرة ، إلا أنه في حالات أخرى هناك أهداف تم تحقيقها و ذلك من خلال تنظيمها بالقانون 22-08.

الفرع الأول: من ناحية طريقة تعيين وإنهاء مهام أعضاء السلطة العليا

يلاحظ أن فيما يخص تعيين أعضاء السلطة العليا للشفافية، قد تعددت السلطات التي تتدخل في اختيارهم وليس تعيينهم، حيث نجد كل من السلطة التنفيذية والقضائية، والتشريعية تقوم باختيار عدد محدد من الاعضاء ، ورغم تنوع السلطات والجهات التي تتدخل في اختيار الأعضاء، إلا أن هذه السلطات لا تتطوي تحتها أعضاء السلطة العليا للشفافية، وليست هي من تقوم بتعيينهم، بل يتم تعيين أعضاء السلطة من طرف السلطة التنفيذية الممثلة في شخص رئيس الجمهورية، حيث يتم تعيين رئيس السلطة العليا من طرف رئيس الجمهورية طبقا للمادة 21 من القانون 22-08، ويتم تعيين أعضاء مجلس السلطة بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمادة 24 من القانون 22-08 وبذلك ما هو ظاهر في اختيار الأعضاء يعكس طريقة تعيينهم مما يجعلهم غير خاضعين في تعيينهم لمختلف السلطات التي ساعدت في اختيارهم.¹

بالإضافة إلى ذلك فإن أعضاء السلطة العليا يفقدون صفتهم ليس من طرف السلطة التنفيذية التي عينتهم ولا من السلطات التي اختارتهم، بل بموجب قرار يصدر عن المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه، أو بتوافر أسباب معينة منصوص عليها قانونا.

وفي اعتقادي حسن ما فعل المشرع الجزائري، لأنه نص على تعيين الأعضاء بموجب مرسوم رئاسي وإنهاء مهامهم بموجب حالات محددة قانونا، أو بموجب قرار يصدر عن المجلس بالأغلبية المطلقة، يجعلهم يشعرون بالأمان والاستقرار والثبات في منصبهم، مما ينعكس إيجابا

¹ عكو فاطمة الزهرة، مرجع سابق، 507.

على الوظيفة التي يقومون بها، حيث تكون مؤمنة ضد أشكال الضغوطات، كما يجعلهم منضبطين أكثر في القيام بالدور المنوط بهم.¹

الفرع الثاني: من ناحية الاستقلالية المالية للسلطة العليا

يعتبر الاستقلال المالي أحد دعائم الاستقلال الوظيفي للسلطة العليا ، و قد نص عليه المشرع في المادة الثانية من القانون 08-22 المذكور أعلاه، كما نص التعديل الدستوري لسنة 2020 على الاستقلالية التامة للسلطة العليا بما فيها الجوانب المالية، إلا أن هذه الاستقلالية نسبية ، على اعتبار أن ميزانيتها تقيد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بين مقتضيات القانونية والتحديات الواقعية في الميزانية العامة للدولة، كما أن محاسبتها تخضع لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة، و هي رقابة تخضع السلطة الرئاسية الوزارة المالية ، وتتعلق بجميع العمليات المالية والإدارية، كنفقات التجهيز والشيير.²

تتمثل استقلالية الشق المالي للسلطة العليا في كون رئيس السلطة العليا هو من يقوم بإعداد الميزانية السنوية طبقا للمادة 36 من قانون 08 - 22 ويقوم المجلس بالمصادقة على مشروع ميزانية السلطة العليا طبقا للمادة 29 من نفس القانون

من خلال ما سبق يتصبح أن التمويل المالي للسلطة العليا يقع على عاتق الدولة، ومن ثم فإن الآثار الرقابية المترتبة عليه من شأنها تقييد الاستقلالية المالية لهذه السلطة.³

الفرع الثالث : من ناحية الإختصاصات المخولة للسلطة العليا للشفافية

بالنسبة لجديد مجال إختصاصات السلطة العليا، فإنه بالرجوع إلى مواد معينة محتواها يتضمن قواعد جديدة لم تكن موجودة في ظل وجود الهيئة سابقا، من خلالها سيتبين لنا مدى إتساع الأدوار التي تقوم بها السلطة العليا للشفافية ومدى فعاليتها. وتتمثل هذه المواد في المادة 5 إلى غاية المادة 14 من المرسوم التنفيذي 08-22.⁴

¹ عكو فاطمة الزهرة، مرجع سابق، ص 508.

² عثمانى فاطمة ،بورماني نبيل، استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد عين الرؤية الدستورية والواقع، مجلة التراث، مجلد 26 العدد 02، 2022، ص 64.

³ عثمانى فاطمة ،بورماني نبيل، مرجع سابق، ص 65.

⁴ عكو فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 509.

نلاحظ توسع في صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من جهة وتحول دورها من الطابع الاستشاري الى الدور الرقابي ، حيث تبرز من خلال عدده نصوص نص عليها القانون 22/08 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها فيلاحظ طبقاً للمادة 05 من القانون 22/08 أن السلطة العليا أصبحت تتولى تحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتمدة في ذمته المالية كما يجوز تبليغ أو إخطار السلطة العليا من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي لديه معلومات أو معطيات تتعلق بأفعال الفساد كما يمكن للسلطة العليا من تلقاء نفسها معاينة وجود انتهاك لجودة وفاعلية إجراءات مكافحة الفساد المطبقة داخل الهيئات الإدارية العمومية والجمعيات والمؤسسات كما يلاحظ من خلال مواد 8 و 9 و 10 و 11 و 12 النص أصبح لها دور أوسع من خلال تدابير تحفظية التي أصبحت تقوم بها وصلاحيات الممنوحة لها ذات الطابع الرقابي إلى أن السلطة لا تملك سلطه القمع والعقاب إذ أنه يبقى لها دور واسع في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه¹.

الفرع الرابع: الفساد السياسي:

يصبح الفساد سياسياً عندما تكون دوافعه وأهدافه سياسية لدى نخبة سياسية لدعم جماعات وأحزاب وأفراد بطريقة مخالفة للقانون ضد جماعات وأحزاب وأفراد آخرين ويظهر جلياً في الانحياز لجهة محددة عند توزيع المناصب وغالباً ما يهدف الفساد سياسياً إلى الضغط على مجموعة أو أفراد من أجل تغيير سلوكهم في موقف تساهمي معين له أثاره على النظام الاجتماعي والسياسي والاقتصادي في الدولة.

ويمكن تعريف الفساد السياسي على أنه ذلك السلوك القائم على التنصل من الواجبات الرسمية المتصلة بالوظيفة العامة في سبيل تحقيق مصلحة خاصة أو حلقة سياسية أو حزبية أو انتهاك القواعد الرسمية في سبيل تكوين أنماط معينة من النفوذ والتأثير لتحقيق مصلحة خاصة لهذه المجموعة.

¹ عكو فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 509.

وبهذا يمكن القول أنّ الفساد السياسي فساد السياسة والحكام وأعضاء الحكومة وأعضاء البرلمان وقادة الأحزاب السياسية المشتغلين بالعمل السياسي أياً كانت مراتبهم وانتماءاتهم السياسية فقد يلجأ حكام الدول إلى تحصيل مبالغ من صادرات الدولة الهامة لحسابهم أو لحساب المقربين لهم وقد يلجأ بعض الحكام والسياسيين لما لهم من نفوذ إلى التريح من سلطتهم بالدخول بأنفسهم أو عن طريق أبناءهم وأقاربهم في مناقصات ومزيدات ومقولات عامة أو توريدات تجارية أو الحصول على عملات ضخمة لتسهيل حصول آخرين عليها ولعل من صور الفساد السياسي أيضاً ما يقوم به بعض المرشحين لانتخابات الأحزاب والبرلمان وغيرها لرشوة الناخبين للفوز بأصواتهم أو استغلال مواقعهم السياسية في استخدام وسائل النقل الحكومية والموظفين والشركات التابعة لسلطاتهم في أعمال الدعاية الانتخابية وتقديم المكافآت والحوافز للموظفين والعاملين مقابل القيام بالدعاية والتصويت لصالح المسؤول السياسي (التمويل الانتخابي).

يعتبر النظام السياسي المستبد المطلق والشمولي هو المسؤول الأول على انتشار ظاهرة الفساد السياسي وذلك بسبب غياب الحكم الصالح والرشيد وضعف الأداء الحكومي وتواطؤ المسؤولين المتسببين بانتشار الفساد في ظل النظم السياسية التي تعتمد امسك الحاكم بالسلطة المطلقة من خلال سيطرته على القرارات المتعلقة بالسلطات الأساسية في الدولة وبشكل خاص لسلطة المال والأمن والموارد العامة وتعيين كبار المسؤولين في حالة ارتكاب جرائم الفساد، ينتشر الفساد بشكل كبير وغالباً ما يوفر هذا النظام حصانة للمسؤولين في حالة ارتكاب جرائم الفساد إما يكون مرتكبها ينتمون إلى الحزب الحاكم نفسه أو بسبب صلتهم مع الأجهزة المنتقدة ما أهل الثقة حيث تعتمد النظم السياسية¹ المتسلطة على كوادرفئات من الموظفين الموالين لهذا النظام وتعتمد سياسة تبادل المنافع في النظم يستخدم هؤلاء للتصدي لأصوات المعارضة وتستخدم هذه الشريحة علاقاتها لكسب الكثير من المنافع الشخصية مستفيدة من عطاء الولاء وثقة ممنوحة لها من السلطة الحاكمة لها.

¹ محي الدين شعبان توق ، الحكومة الراشدة ومكافحة الفساد منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتحرير، سنة 2014، ص 102.

إنّ العلاقة بين الاستبداد والفساد علاقة تكاملية فالاستبداد يؤدي إلى الفساد والفساد يؤدي إلى الاستبداد فإذا بدأ الفساد دعى الاستبداد ليحميه وإذا بدأ الاستبداد دعى الفساد ليبيّنه ويعد الفساد من الأدوات المهمة في تدعيم الخلل والاستبداد في علاقة الحاكم بالمحكوم إذ يعمل على ترسيخ الاستبداد واتساع رفعتة ويقوم الحاكم بإحاطة نفسه بشبكة من الافراد الفاسدين الذين تجمعهم مصلحة واحدة وهي الإبقاء على الحاكم في منصبه أطول فترة ممكنة لأنّهم يستفيدون من وجوده في تضخيم ثروتهم المختلفة بالعديد من السبل غير المشروعة التي يغمض الحاكم عينيه عنها ويمنحهم الحصانة التي تجعلهم فوق القانون ماداموا يدافعون عنه ويمنحونه ولأئهم وتأييدهم.

إنّ ضعف المعارضة وهشاشتها يساهم في زيادة الخلل في العلاقة بين الحاكم والمحكوم، الأمر الذي غالباً ما يؤدي إلى عجز المعارضة عن تشكيل بديل حقيقي لتولي ضيقة الحكم ومن ثم يتم ترسيخ الاستبداد والأخطر من هذا أن تكون قيادة المعارضة متواطئة مع النظام القائم حيث يتم احتوائها من جانب النظم بحصولها على بعض الامتيازات السياسية والاقتصادية وتصبح المعارضة واجهة شكلية مفرغة من محتواها ومجرد ديكور شكلي وهو ما يصب في النهاية في ترسيخ الفساد والاستبداد وتعميق جذوره ولا يختلف ذلك عن قضية المحاصصة مع أطراف أخرى أو طوائف بهدف منع تداول السلطة أو السيطرة على آليات اتخاذ القرار¹.

¹ محي الدين شعبان توق، المرجع السابق، ص 103-104.

خلاصة الفصل الثاني:

نتيجة لما سبق بيانه فإن ترشيد أداء السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته مرهون بمدى دورها الرقابي من أجل استئصال ظاهرة الفساد أو على الأقل الوقاية من خلال استقلاليته حيث تطرقنا في المبحث الأول: إلى صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من خلال إبراز الصلاحيات العلاجية وكذا الصلاحيات الرقابية للسلطة العليا، حيث تطرقنا أيضا في المبحث الثاني إلى فعالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته حيث رأينا أنه من بين العوائق التي حالت دون قيامها بدورها يتمثل في عدم تمتعها بالاستقلالية التامة كما يتمثل أيضا محدودية الاستقلال المالي والإداري، تطرقنا أيضا إلى تقييم دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وخلصنا إلى أنه يجب تعزيز الدور الرقابي لهذه السلطة لتمكينها من أداء واجباتها.

خاتمة

خاتمة:

في ختام هذه الدراسة نخلص إلى أن المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 وبعد صدور القانون 08-22 ، قد منح للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد صلاحيات واسعة تشمل الجانب الرقابي و الوقائي ، و ذلك من أجل تكريس مبدأ الشفافية و الوقاية من ظاهرة الفساد التي استفحلت ، و تفتت بشكل غير مسبوق في المجتمع الجزائري كما أن المشرع الجزائري من خلال نصوص القانون المنظم للسلطة العليا و تشكيلتها عمد إلى منحها فاعلية أكثر للقيام بمهامها على أكمل وجه ، وذلك مقارنة بالهيئة الوطنية السابقة التي لم يتعدى الدور الاستشاري و التوعوي.

وبناء على ما سبق توصلنا إلى مجموعة من النتائج والاقتراحات:

أولاً: النتائج

- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته سلطه دستوريه وغير تابعة لأي جهاز تنفيذي على خلاف الهيئة الوطنية السابقة التي وضعت لدى رئيس الجمهورية.
- السلطة العليا للشفافية سلطة دستورية رقابية، تتمتع بالإستقلال الإداري والذمة المالية المستقلة والشخصية القانونية اللازمة لأداء وظائفها.
- نقل صلاحية تحديد تشكيلة السلطة من يد السلطة التنفيذية الى السلطة التشريعية أمر يحسب للمؤسس الدستوري ويبعدها عن هيمنة واحتكار السلطة التنفيذية.
- احتكار رئيس الجمهورية لصلاحية إنهاء المهام بالنسبة لأعضاء السلطة العليا من شأنه أن يحد من استقلالية أعضائها.
- التوسع في تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، فهي تضم العديد من الشخصيات التي لم تضمها سابقتها الهيئة الوطنية، وعلى رأسهم القضاة وشخصيات من المجتمع المدني، إضافة لرئيس السلطة العليا ومجلس السلطة، ما يعزز التنوع في الآراء والأفكار.

- يقتصر دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته على جانب الوقائي و الرقابي على المستوى الوطني، و التعاون على المستوى الدولي، أما مهمة المكافحة والمواهة أسندت إلى جهاز الثاني هو الديوان المركزي لقمع الفساد.
- إمكانية السلطة العليا من رفع الملف الذي ثبت فيه وقائع ذات طابع جزائي إلى النيابة العامة مباشرة دون المرور على وزير العدل كما كان سابقا ضمن اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

ثانيا: الإقتراحات

- يجدر بالمشروع أن يعين أعضاء إداريين جدد حسب التخصص المطلوب لأنه وحسب المادة 41 من القانون 08 / 22 قام بتحويل موظفي الهيئة الوطنية التي فقدت ثقة الشعب إلى العمل بالسلطة العليا للشفافية.
- انتخاب رئيس السلطة العليا من بين الأعضاء وليس تعيينه من قبل رئيسه الجمهورية نظرا لمركزه المتميز في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .
- تعميم حالات التنافي على كل الأعضاء بصورة واضحة نظرا لأهمية السلطة العليا في القضاء على الفساد في كل القطاعات والتفرغ لتأدية مهامهم.
- ضرورة منح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية توقيع العقوبات الإدارية والتأديبية للمؤسسات العمومية او الخاصة اين انتشر الفساد ، بالتزامن مع إصدارها لأوامر للمؤسسات والأجهزة المعنية والتي يتعين أن تشمل القطاعين العام والخاص.
- ضرورة منح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية اختيار قواعد عملها بكل حرية من خلال إعدادها للنظام الداخلي والمصادقة عليه وذلك لسد الطريق أمام السلطة التنفيذية حتى لا تتدخل عن طريق التنظيم وتحدد قواعد عمل وسير السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- وجوب التزام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالحياد ، 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 بينيا وبين مختلف الأجهزة الأخرى دون أن يترتب عن ذلك تداخل في الصلاحيات والسلطات المخولة لكل منها على حدى .
- كما أنه يجب أن يسمح للسلطة العليا للشفافية بإتخاذ بعض الإجراءات والتدابير التحفظية في الحالات التي تستدعي ذلك كون مجلسها يشمل ثلاث قضاة ذوي خبرة.
 - فتح مقرات للسلطة العليا للشفافية في جميع الولايات والبلديات حتى تكون قريبة من بؤر الفساد.
 - رقمنة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من خلال إنشاء منصة رقمية لتلقي الشكاوى المتعلقة بالفساد وإدراج حصيلة عملها في المنصة وإتاحة المعلومات المتعلقة بالقضايا التي عالجتها السلطة العليا للجميع.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً- المصادر

I- النصوص القانونية

أ- الدستور

- 01- الدستور الجزائري الصادر بموجب القانون رقم 01 - 16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 14 ، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016،
- 02- التعديل الدستوري لسنة 2020 المتضمن للمرسوم الرئاسي 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 جريدة رسمية عدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

ب- القوانين:

- 01- قانون رقم 06-01 ممضي في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،، الجريدة الرسمية عدد 14 مؤرخة في 08 مارس 2006
- 02- قانون رقم 22-08 ممضي في 05 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها. الجريدة الرسمية عدد 32 مؤرخة في 14 مايو 2022

هـ- التنظيمات:

- 01- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 سبتمبر 2020، المتضمن إصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر، المنشور بالجريدة الرسمية العدد 82 2020.

ثانياً_ المراجع:

ا. المؤلفات:

- 01- محي الدين شعبان توق ، الحكومة الراشدة ومكافحة الفساد منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتحرير، سنة 2014
- 02- محمد جمعة عبدو، الفساد أسباب وظواهره وآثاره والوقاية منه، دار الكتب الوطنية، بنغازي ليبيا، د ط، سنة 2019
- 03- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011

II. المقالات:

- 01- أكسوم عيلا م رشيدة ايقلولي/ولد رايح صافية : " عن دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته 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
- 02- أحسن غربي، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، المجلد 06، العدد 01، السنة 2021
- 03- بن عبيد سهام، " خصوصية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة الفساد من منظور القانون رقم 22-08 "، مجلة الحقوق و الحريات، المجلد 11، العدد 01، جامعة فرحات عباس سطيف 01، 2023
- 04- بن مالك احمد وعقباوي محمد، " النظام القانوني لسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد " ، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مجلد 6 ، عدد 02 ، سنة 2022
- 05- بودراهم ليندة، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته دراسة قانونية نقدية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، العدد 01، 2023.
- 06- جمال قرناش، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بمنظور القانون 22-08، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، المجلد 05، العدد 02، 2022
- 07- حسين عبد الرحيم الشفافية في قواعد و إجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر، مجلة شريعة وقانون، جامعة الشارقة الامارات، العدد 39، 2009
- 08- كمال مصطفى، علي معزوز، " دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في التعديل الدستوري : 2020 مقارنة جديدة أم امتداد للنهج السابق في الوقاية و المكافحة "، جامعة البويرة الجزائر ، العدد 2، 2021
- 09- لعرابة منصف عبد العزيز، " المرتكزات الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لضمان شفافية الإدارة العمومية في الجزائر " ، مجلة أفاق البحوث والدراسات، جامعة حمة لخضر الوادي، مجلد 05 العدد 01 سنة 2022

- 10- ملايكية آسيا السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون 22-08،
مجلة لافكر القانوني والسياسي، المجلد السادس، العدد الثاني، 2022
- 11- منى مالح، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، قراءة في القانون رقم 22-08
الصادر بتاريخ 05 ماي 2022، مجلة لافكر القانوني والسياسي، جامعة محمد الشريف
مساعدة، سوق أهراس، المجلد 06، العدد 02، 2022
- 12- نسيمة شيخ، " النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وو مكافحته دراسة
تحليلية على ضوء النصوص القانونية"، مجلة القانون العقاري و البيئة، المجلد / 09
العدد 01، جامعة بلحاج بوشعيب، عين تموشنت الجزائر، 2021.
- 13- عميري أحمد، أخلة الحياة العامة وتعزيز مبدأ الشفافية طبقا لتعديل الدستوري لسنة 2020
السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنموذجا، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم
السياسية، جامعة تيارت، المجلد 07 ، العدد 1 سنة 2021
- 14- عكو فاطمة الزهرة، " فعالية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بعد صدور
القانون 22-08"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي ليابس - سيدي
بلعباس الجزائر، المجلد 08، العدد 02، 2022
- 15- عثمانى فاطمة، بورماني نبيل، استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد عين الرؤية الدستورية
والواقع، مجلة التراث، مجلد 26 العدد 02، 2022
- 16- فيصل بوخالفة، " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بين المقتضيات القانونية
والتحديات الواقعية " ، مجلة طبنه الدراسات العلمية الأكاديمية، جامعة سطيف 2 ، المجلد 15
العدد 02 السنة 2022 ،
- 17- قومييري حميدية مدى فعالية آليات مكافحة الفساد في الجزائر (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ،
الديوان المركزي لقمع الفساد) " ، مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية ، جامعة البشير
الابراهيمي ، تيزي وزو الجزائر ، العدد 01 ، جوان 2022
- 18- قاضي كمال : " النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته
على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية
والسياسية كلية الحقوق جامعة مسيلة المجلد الثاني ، العدد 10، 2018
- 19- غربي أحسن، " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري

لسنة 2020 ، " مجلة الأبحاث، المجلد 6 العدد 1 ،جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 2021 ،
690.

III. الأطروحات والمذكرات الجامعية:

أ- اطروحات الدكتوراه:

01- بن عودة حورية ، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة
دكتوراه، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجبيلي
يابس ، سيدي بلعباس 2016 .

02- هارون نورة، "جريمة الرشوة في التشريع الجزائري - دراسة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة
لمكافحة الفساد" ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي
وزو، 2017.

03- حماس عمر، جرائم الفساد المالي واليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه،
تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد المسان
2016.

ب-مذكرات الماستر:

01- أكروف زهرة نريمان ،روابح رحمة: " السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحه في ظل
التعديل الدستوري لسنة 2020 "، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و علوم السياسية، جامعة جامعة
محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريريج، 2021/2022،

02- بوطبل مصطفى ، إسماعيل بوعبد الله، " السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته
كألية لحماية المال العام "، مذكرة لنيل شهادة الماستر،جامعة ابن خلدون - تيارت- ،
2023/2022

03- راوية قريشي، حفصة زكريا، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر، السلطة العليا
للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2022-2023

04- ذوقة سناء، زارع لبنى، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مقدمة
لاستكمال نيل شهادة الماستر، جامعة الشيخ العربي التبسي، سنة 2022-2023

الفهرس

الفهرس:

| | |
|----|---|
| 1 | مقدمة: |
| 6 | الفصل الأول: التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته |
| 7 | المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته |
| 7 | المطلب الأول: مفهوم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته |
| 7 | الفرع الأول: نشأة وتطور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته: |
| 10 | الفرع الثاني: تعريف السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته |
| 10 | أولا: الشفافية لغة |
| 10 | ثانيا: الشفافية إصطلاحا |
| 11 | ثالثا: التعريف القانوني لسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته |
| 13 | الفرع الثالث: خصائص السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته |
| 13 | أولا: الطابع الدستوري |
| 13 | ثانيا: الطابع السلطوي |
| 14 | ثالثا: الطابع الرقابي |
| 14 | رابعا: عدم التبعية السلطة العليا لأية جهة |
| 14 | المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته |
| 15 | أولا: السلطة العليا للشفافية مؤسسة دستورية رقابية |
| 15 | ثانيا : التمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي |
| 17 | ثالثا: عدم تبعية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته لأي جهة |
| 17 | رابعا: إتزام أعضاء السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته بالسر المهني |
| 17 | المبحث الثاني : الإطار الهيكلي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته |
| 18 | المطلب الأول: تشكيلة السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته |
| 18 | الفرع الأول: رئيس السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته |
| 18 | أولا: كيفية تعيين الرئيس |

| | |
|----|---|
| 19 | ثانيا: مهام رئيس السلطة العليا للشفافية |
| 19 | الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته |
| 21 | ثانيا: سير مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته..... |
| 21 | المطلب الثاني: حالات التنافي وإنهاء مهام الأعضاء..... |
| 24 | خلاصة الفصل الأول: |
| 26 | الفصل الثاني: مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته..... |
| 26 | المبحث الأول: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته |
| 27 | المطلب الأول: الصلاحيات الرقابية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته |
| 29 | المطلب الثاني: الصلاحيات العلاجية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته |
| 29 | الفرع الأول: صلاحيات السلطة العليا في مجال البحث والتحري بخصوص الإثراء غير المشروع.... |
| | الفرع الثاني: صلاحيات السلطة العليا عند معاينة انتهاك الجودة وفعالية الإجراءات المطبقة داخل |
| 30 | المؤسسات أو الهيئات المعنية..... |
| 31 | الفرع الثالث: صلاحيات السلطة العليا عند وجود انتهاك لقواعد النزاهة وثبوت أفعال الفساد |
| 32 | المبحث الثاني: فعالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته..... |
| 33 | المطلب الأول: العراقيل الحائلة دون تفعيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. |
| 33 | الفرع الأول: عدم استقلالية السلطة العليا للشفافية بصفة مطلقة..... |
| 35 | الفرع الثاني :محدودية الاستقلال المالي والإداري |
| 36 | المطلب الثاني: تقييم دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته |
| 36 | الفرع الأول: من ناحية طريقة تعيين وإنهاء مهام أعضاء السلطة العليا |
| 37 | الفرع الثاني: من ناحية الاستقلالية المالية للسلطة العليا |
| 37 | الفرع الثالث : من ناحية الإختصاصات المخولة للسلطة العليا للشفافية |
| 41 | خلاصة الفصل الثاني: |
| 43 | خاتمة:..... |
| 47 | قائمة المصادر والمراجع..... |
| 52 | الفهرس:..... |

ملخص

ملخص:

قصد وضع اليات تكفل مكافحة الفساد الذي تفشى في المجتمع الجزائري استحدث المؤسس الدستوري السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، فقد منحها دورا بارزا في التعديل الدستوري لسنة 2020 ولقد عزز هذا الدور بصدور القانون رقم 08/22 المحدد لتشكيلتها المكونة من رئيس السلطة العليا ومجلس السلطة العليا وصلاحياتها التي تنوعت بين الطابع الرقابي والطابع العلاجي اذ أن المشرع الجزائري منح للسلطة العليا الشفافية دورا كبيرا وواسعا مقارنة بين الهيئة الوطنية لمكافحة السابقة التي لم يتعدى دورها إلا في الدور الاستشاري والنوعي .

الكلمات المفتاحية: السلطة العليا- الشفافية - الهيئة - الفساد.

Abstract:

In order to establish mechanisms to combat the corruption that has spread in Algerian society, the constitutional founder created the Supreme Authority for Transparency, Prevention and Combating of Corruption. He granted it a prominent role in the constitutional amendment of 2020, and this role was strengthened with the issuance of Law No. 22/08 specifying its formation consisting of the Head of the Supreme Authority and the Council of the Supreme Authority. Its powers varied between the supervisory nature and the therapeutic nature, as the Algerian legislator granted the supreme transparent authority a large and broad role, compared to the National Authority to Combat the Precedent, whose role only went beyond an advisory and qualitative role.

Keywords: supreme authority - transparency - authority – corruption