الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليـــــم العالـــــي و البحـــــث العلمـــــي
جامعـــــة يحـــــي فـــــارس بالمديـــتـــة
كليـــــة الحقـــــوق و العلـــــوم السياسيـــــة

مذكـــرة مقدمـــة للحصـــول علـــى شهـــادة الماستـــر فـــي الحقـــوق
تخصص : دولة و مؤسســـات

دور السلطـــة العليـــا للشفافيـــة و الوقايـــة مـــن الفســـاد و مكافحتـــه فـــي ظـــل التعديـــل الدستـــوري 2020

مـــن إعـــداد الطالـــب :
- زاوي أحمـد الشريـــف

تحـت إشـــــراف :
- د . بوضيـــاف مصطفـــى

الموســـــم الجامعـــي :2023 / 2024


بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعـــالى

﴿ٱقۡرَأۡ بِٱسۡمِ رَبِّكَ ٱلَّذِي خَلَقَ١ خَلَقَ ٱلۡإِنسَٰنَ مِنۡ عَلَقٍ٢ ٱقۡرَأۡ وَرَبُّكَ ٱلۡأَكۡرَمُ٣ ٱلَّذِي عَلَّمَ بِٱلۡقَلَمِ٤ عَلَّمَ ٱلۡإِنسَٰنَ مَا لَمۡ يَعۡلَمۡ٥﴾

قـــــال تعـــالى:

﴿هُوَ ٱلَّذِي جَعَلَ ٱلشَّمۡسَ ضِيَآءٗ وَٱلۡقَمَرَ نُورٗا وَقَدَّرَهُۥ مَنَازِلَ لِتَعۡلَمُواْ عَدَدَ ٱلسِّنِينَ وَٱلۡحِسَابۚ مَا خَلَقَ ٱللَّهُ ذَٰلِكَ إِلَّا بِٱلۡحَقِّۚ يُفَصِّلُ ٱلۡأٓيَٰتِ لِقَوۡمٖ يَعۡلَمُونَ٥ ﴾

سورة يونس الآية 05

شكـــــــر و تقديـــــــر

الشكر و الحمد لله الواحد الأحد الفرد الصمد ، الذي أعانني على انجاز هذا العمل و أمدني بالصبر و بالقوة

أتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ المشرف قبوله الإشراف على هاته المذكرة و على توجيهاته القيمة و على رحابة صدره في سبيل انجاز هذا العمل ، ادعوا الله أن يجازه و يجعله في ميزان حسناته

أتقدم بجزيل الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذه المذكرة ، كما أشكر جميع أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الدكتور يحي فارس بالمدية على المجهودات المبذولة طيلة مشوارنا الدراسي

زاوي أحـــمد الشريـــــف

إهـــــــــداء

إلى روح والدي الطاهرة رحمة الله عليه و اسكنه فسيح جناته ، أتذكر أول يوم رافقني إلى مقاعد الدراسة و حثه الدؤوب و المتواصل في سبيل تعلمي و نجاحي

إلى والدتي أطال الله عمرها و أمدها بموفور الصحة و العافية ، عوضتني ألم فراق والدي هي الحياة

إلى قرة عيني بنتاي دانيا مريم ، ندى حفظهما الله

إلى إخوتي و أخواتي و أخص بالذكر أختي خديجة حفظها الله التي ساعدتني في انجاز المذكرة إلى كل من دعمني زملائي في الدراسة و العمل لهم خالص الشكر و التقديـــر

زاوي أحمـــد الشريـــف

مقدمـــــــــــــة

يعد الفساد ظاهرة تعرفها جميع دول العالم بدون استثناء تعرقل نمو و رقي و تطور المجتمعات و له دور جد سلبي في عصرنا الحديث ، ويشكل تهديدا يقف في وجه التنمية المستدامة ، إذ يقوض الديمقراطية و حكم القانون و يهدد موارد الدولة و يتلفها و ينتج أثار وخيمة على الفرد و المجتمع

حيث أصبح موضوع مكافحة الفساد الشغل الشاغل للعديد من الدول عبر أنحاء العالم و محل دراسات من طرف خبراء و مختصين كلها في سبيل وضع آليات ووسائل لمكافحته.

كما لم تسلم أي دولة من دول العالم من هذا النوع من الجرائم و حاولت بكافة الطرق وضع سياسات قمعية و ردعية للحد من خطورتها ، و على غرار هذه الدول بذل المشرع الجزائري مساعي للحد من جرائم الفساد التي تخرب الاقتصاد الوطني و كذا نتيجة وقوع احتجاجات لفئات الشعب ، فكان لزاما على الدولة بمؤسساتها وضع آليات قانونية و هيئات مستقلة .

و هو ما قامت به الجزائر بوصفها دولة ذات سيادة و من مكونات المجتمع الدولي، في مساعيها الرامية على الصعيد الدولي بانضمامها إلى جميع الاتفاقيات الدولية و الإفريقية و العربية لمكافحة الفساد

بداية على الصعيد المحلي تم إنشاء مؤسسات دستورية نتيجة انضمام الجزائر إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 التي أشارت في المادة 06 إلى كفالة كل دولة بوجود هيئة أو هيئات تتولى مكافحة وضع الفساد.

كما هو الشأن كذلك ما نصت عليه المادة 17 من قانون مكافحته الفساد رقم 01/06 على إنشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد و هو ما استفاد منه وضع خطة وطنية و إستراتيجية واضحة في مجال مكافحة الفساد ، و هو ما نص عليه التعديل الدستوري لسنة 2016 .

واعتبرها هيئة استشارية و بعدها التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي اعتبرها هيئة رقابية بدل هيئة استشارية و منحها صلاحيات أوسع

أهميـــــة الموضـــوع :

تتجلى أهمية الدراسة نتيجة انتشار قضايا فساد بمختلف أشكاله في الوقت الحالي ، و التي أثرت بشكل رهيب على المواطن و و تسيير و قضاء مصالحه و قلة اهتمام الهيئات العمومية في وضع حد له

ذلك أن الفساد يتخذ عدة أشكال في مختلف المجالات السياسية و الاقتصادية ، و الاجتماعية ، مما يشوه طبيعة العلاقة الموجودة بين المكونات الداخلية و تفاعلها ، و ينتج عنه أثر سلبي .

هـــــدف الدراســـــة :

يكمن هدف الدراسة في معرفة الدور المنوط للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في ظل التعديل الدستوري 2020 ، وهذا الأخير الذي عزز دورها من الناحية العملية .

أسبـــاب اختيـــار الموضـــوع :

تم اختيار الموضوع إلى اطلاعي على قضايا الفساد المطروحة على القضاء و أيضا يكمن سبب اختيار الموضوع إلى حداثة إنشاء السلطة العليا و معرفة كيفية عملها و آليات تعزيز دورها في المجتمع

الإشكاليـــــة :

إن إنشاء السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في ظل التعديل الدستوري 2020 كوسيلة لمكافحة الفساد لبناء دولة الحق و القانون تتسم بالمساءلة و الشفافية و القصاص .

و هنا تظهر الإشكالية :

- ما مدى فعالية و دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في تكريس الشفافية و المصداقية ، و الذي يتفرع عنه تساؤلات كالتالي :
- ما هو الدور المخول للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ؟
- ما هي أهم العراقيل التي تواجه السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ؟

- للإجابة على السؤال الرئيسي و باقي التساؤلات الفرعية نتبع المنهجية الآتية :
- الفصل الأول : نتناول فيه الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته ، في المبحث الأول مفهوم السلطة العليا و المبحث الثاني مظاهر استقلالها .

- الفصل الثاني : صلاحيات السلطة العليا للشفافية و ذلك بتباين في المبحث الأول صلاحياتها و في المبحث الثاني : فعالية و دور السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد و مكافحته .

المنهج المتبع :

للإجابة على هذه التساؤلات اعتمدنا على المنهج الوصفي في تعريف الموضوع و في دراسة الطبيعة القانونية للسلطة العليا ، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع .

الفصـــــل الأول

الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

تمهيـــــد

إن التحولات التي شهدتها المجتمعات الحديثة أدت إلى تطور جرائم الفساد، وما جعلها من الجرائم العابرة للحدود في إطار هذه الجرائم المنظمة التي أصبحت تتجاوز حدود الدولة، بحيث باتت تهدد استقرار العلاقات الدولية والأمن الداخلي لهذه الدول، وتعتبر جرائم الفساد من بين الجرائم التي انتشرت في الدول النامية وخاصة العربية منها التي أغلبها إسلامية بالرغم من أن مبادئ الدين الإسلامي تحرم الفساد بكل أنواعه وهذا ما أكدته التقارير الدورية الصادرة عن الهيئات الدولية المتخصصة مثل منظمة الشفافية الدولية التي جاء في تقريرها لسنة 2017 بأن مجموع 180 دولة في العالم ، وهي مرتبة جد متأخرة، لذلك اعتمدت الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي اتفاقية لمنع في الدورة العادية الثانية المنعقدة في الموزمبيق بتاريخ 11 جويلية 2003 وتبعتها الدول العربية بالاتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي وقعت عليها 21 دولة عربية في 21/12/2010، وفي هذا الإطار عملت الجزائر جاهدة للوقاية من هذه الظاهرة ومكافحتها من خلال مصادقتها على الاتفاقية الأممية الموقعة بتاريخ 31/10/2003 المتعلقة بمكافحة الفساد.

في أطار سياسة مكافحة الفساد حاول المشرع الجزائري وضع تدابير للوقاية من انتشار ظاهرة الفساد، من خلال إعادة النظر في الهياكل المؤسساتية، باستحداث السلطة العليا للشفافية والتي تعد هيئة مختصة في هذا المجال، كما تم دسترتها في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث غير اسمها من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى السلطة العليا للشفافية وإضافة تعديلات في تشكيلتها،

المبحث الأول : مفهوم السلطة العليا للشفافية

يجب على الدول أن تكثف من جهودها للقضاء على ظاهرة الفساد لمحاربتها ومنعها والقضاء عليها وعلى أسبابها، لأن هذه المسؤولية تقع على عاتق جميع الدول وليست مسؤولية دولة لوحدها، لهذا كللت الجهود الدولية الرامية إلى القضاء على هذه الظاهرة وهذا بوضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003[1] ، ومن أسباب انتشار هذه الظاهرة غياب الرقابة أو عدم فعاليتها تعد من أسباب أو العوامل التي تؤدي إلى انتشار الفساد، لذا أصبح على الدولة أن تشرع في تنفيذ ما صادقت عليه من الناحية الواقعية وهذا ما يتعلق بالقوانين الواجب إصدارها أو تعديلها أو إنشاء هيئة تخول لها مهمة مكافحة الفساد من أجل الوقوف في وجه المتورطين ومن كان سبب في تفشي ظاهرة الفساد التي أصبحت تشكل خطرا على الدولة ككل، لأن كل الهيئات التي أنشأتها ال*دولة أصبحت عديمة الجدوى لذا تم إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون رقم 22_08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها. [2]

وفي إطار الجهود الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته أنشئت هيئة أسندت لها مهمة محاربة ظاهرة الفساد، وخاصة الفساد الإداري وسميت بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ولها سند قانوني 06-01 القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وجاء هذا في المواد 17 إلى24 منه، كما أن المشرع الجزائري دسترها في دستور 2016 في مادتين 202-203، الآن هذه الهيئة من أجهزة قمع الفساد.[3]

لذا قام المؤسس الدستوري في تعديله الأخير لسنة 2020 تحت تسمية جديدة وهي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وهي مؤسسة من المؤسسات القانونية التي أوكلها المشرع الجزائري حماية

---

[1] المرسوم الرئاسي رقم 128/04 ، مرجع سابق

[2] قانون رقم 22-08 ، المؤرخ في 4 شوال عام 1443 ، الموافق 05 مايو 2022 ، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحياتها ، الجريدة الرسمية العدد 32 ، الصادرة بتاريخ ، 14 مايو 2022

[3] التعديل الدستوري الصادر بموجب القانون رقم 16-01 ، الممضي في 03 مارس 2016 ج ر ، ع 14 ، المؤرخ في 07 مارس 2016 .

الممتلكات والأموال العامة، وهذا كي لا تتعرض إلى الفساد، اتخذت مجموعة من التدابير والإجراءات الاحترازية قبل وقوع الفساد.[1]

في نص المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 [2]نرى اهتمام المؤسس الدستوري باستبدال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث تمت بعض التعديلات نجد أن أهمها استبعاد وعدم درج التكييف لها الذي تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016[3] بخصوص الهيئة وكذلك تكييفها في القانون رقم 06_01 والمتمثل في اعتبار أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة، حيث أصبحت في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 سلطة مستقلة، كما تخلى المؤسس الدستوري عن التأكيد على ظاهرة الاستقلالية الإدارية مكتفيا بالمبدأ وهو الاستقلالية فقط وتاركا تفاصيله الأخرى للمشرع . .[4]

إن استحداث هذه السلطة يؤكد على وجود إرادة للجزائر من أجل مواصلة مكافحة الفساد بدون هوادة لأن هذه الظاهرة تفسد الحياة العامة وتنخر الاقتصاد الوطني، إن دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته جاءت في إطار مبدأ التسيير والمسؤولية بكل شفافية، لها نقاط إيجابية، هذا كل ما جاء به تعديل ،دستور سنتطرق في هذا المبحث إلى تحديد مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وعليه فإن المطلب الأول يتناول التعريف القانوني للسلطة العليا والهيئة الوطنية الذي جاء في القانون 06_01 قبل تغيير التسمية عندما أسند الأمر في البداية إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

[1] عثمان حويذق ، محمد لمين سلخ ، مرجع سابق ، ص 474

[2] التعديل الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 ، ج ر ع 82 ، المؤرخة في 2020/12/30 المتضمن التعديل الدستوري ، المصادق عليه 01 نوفمبر 2020 .

[3] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المؤرخ في 08 ديسمبر 1996 ، ج ر ع 76 ، المعدل بالقانون رقم 16-01 ، مرجع سابق

[4] أحسن غربي ، مرجع سابق ، ص 689 .

ومكافحته ثم جاء التعديل الدستوري لسنة 2020[1] الذي قام باستحداث السلطة التي استندت إليها عدة مهام لمكافحة الفساد، وبعد ذلك نحاول تعرف

على السند القانوني لها أما المطلب الثاني سنتطرق فيه إلى الطبيعة القانونية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد.

المطلب الأول : تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسند القانوني لها

يعتبر الفساد آفة خطيرة تمس العديد من القطاعات ولاسيما القطاع الإداري، والذي يعتبر عصب الدولة، لذا الجزائر كغيرها من دول العالم تحاول التصدي للفساد، ولكن رغم كل الإجراءات والأحكام القانونية التي عملت عليها الدولة في مجال مكافحة الفساد، إلا أنها لم تحقق تقدماً كبيراً في القضاء على الفساد، رغم تنصيبها للهيئات الداخلية التي دورها هو التقليص من مخاطر هذه الآفة، لأن الجزائر هي من الدول التي تحتل المراتب الدنيا للفساد، فكان عليها إنشاء عدة هيئات لمنع الفساد والحد منه حيث كانت الدولة الجزائرية من بين الدول التي صادقة على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وهذا بموجب المرسوم الرئاسي 04/128 الموافق 19/04/2002[2]، مما يدفع بالمشرع الجزائري إلى إصدار العديد من النصوص القانونية وتنصيب هذه الهيئات التي كلفت بمكافحة الفساد، وسنتطرق في هذا المطلب لتعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، في الفرع الأول وبعد ذلك سنتطرق في الفرع الثاني إلى السند القانوني لهذه السلطة.

[1] المرسوم الرئاسي رقم 20-442 ، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ، المتضمن التعديل الدستوري ، المصادق عليه في 01 نوفمبر 2020 ، الجريدة الرسمية عدد 82 ، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020 .

[2] مرسوم رئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها كيفيات سيرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 47 ، المؤرخة في 2006/11/22 .

الفرع الأول : تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

في إطار تنفيذ استراتيجية الحكومة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته تم إنشاء السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته ، كآلية رقابية في مجال القضاء على الفساد و محاربته و هي مؤسسة دستورية مستقلة يحدد القانون طبيعتها القانونية و تشكيلتها و كذا سير عملها

أولا : التعريف اللغوي للشفافية

كلمة الشفافية ، لو بحثنا في المعاجم و قواميس اللغات الإنسانية على مصطلح الشفافية لما و جدنا معاني تقابلها أكثر قربا لها من كلمة الأمانة – الصدق – الإخلاص – العدالة

إذ أشارت اللغة العربية إلى أن الشفافية مشتقة من الفعل ، شفى ، يشف ، شفاف

و ثوب شفاف بفتح الشين و كسرها ، ويشف بالكسر (شفيفا) ، و هو الذي يبصر ما وراءه ، و على ذلك فإن الشفافية في العربية تعني القدرة على إبصار الأشياء الموضوعية خلف الشيء ، و بالتالي رؤية هذه الأشياء و معرفة حقيقتها ، و يرتبط مفهوم الشفافية بمصطلح (البيان) و هو : ما يتبين به الشيء من الدلالة و غيرها ، و بأن الشيء بيانا أي اتضح و استبيان الشيء و ظهر ، و استبنته أي عرفته .

ثانيا : التعريف الاصطلاحي

تعني الشفافية أو المعلومات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة معلومة واضحة و منظورة و مفهومة من قبل الشعب ،و على الحكومة أن تتبنى سياسة الابتعاد عن الحكم الشمولي و توسيع الديمقراطية ، و لزوم خضوعها للمراقبة و المساءلة من خلال مشاركة كل الأطراف ذوي العلاقة في العملية السياسية و تحميلهم مسؤولية الإخفاق ، و قد عرفتها المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة و المحاسبة (الأنتوساي) على أنها : قيام الأجهزة العليا للرقابة و الإفصاح

لقد عرف المشرع الجزائري في تعديله الدستوري لسنة 2020 على أنها " مؤسسة مستقلة[1] لقد استبدل المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وتم إلغاء كل الأحكام المتعلقة بالهيئة التي كانت سابقا، وهذا من خلال القانون رقم 22/08 السابق الذكر المؤرخ في 05 ماي 2022 ، المتضمن تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، وبذلك تعد السلطة العليا من بين السلطات الإدارية المستقلة، وهذا يعتبر أسلوب جديد في ممارسة السلطة العامة الذي اعتمده المشرع[2] وهذا من خلال مراقبة جميع المؤسسات، في حالة اكتشاف جرائم ذات طابع جزائي في هذه الحالة تقوم السلطة العليا بإخطار السلطة القضائية .[3]

ونرى المؤسس الدستوري في تعريفه للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في نص المادة 18 من قانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بأنها "سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتبقى تحت تصرف رئيس الجمهورية".[4]

لذلك نقول إن كل من السلطة العليا والهيئة الوطنية سابقا هي من السلطات الإدارية المستقلة، وهذه من الأساليب الحديثة في ممارسة السلطة العامة التي اعتمد عليها المشرع الجزائري بشكل واسع.

لأن السلطة لعليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي مؤسسة دستورية رقابية مستقلة مهامها تجسيد الشفافية في الحياة العامة من أجل الوقاية . الفساد ومكافحته.

نرى أن هذه السلطة تتميز بسلطة إدارية والشخصية المعنوية وكذلك أنها.تتمتع بالاستقلال المالي .

---

[1] المادة 39 ، القانون رقم 08/22 ، مرجع سابق .
[2] عبد الصديق شيخ ، دور و مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة آفاق للعلوم ، (جامعة المدية) ، الجزائر ، المجلد 05 ، العدد 18 ، السنة 2020 ، ص 35 .
[3] عثمان حويذق ، محمد لمين ملخ ، المرجع السابق ، ص 472 .
[4] المادة 18 ، قانون 01/06 ، مرجع سابق .

في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، تعززت مكانة الهيئة الوطنية، وأصبحت هيئة دستورية، وفي إطار الجهود الرامية إلى احترام سيادة القانون ومن أجل مواجهة تفشي ظاهرة الفساد، تم إنشاء هذه الهيئة التي أسندت لها مهمة التصدي للفساد بكل أنواعه وهذا من أجل توفير الحماية للأموال والممتلكات العامة، فكان الغرض من تأسيس هذه الهيئة الوطنية هو التصدي لكافة أشكال الفساد.[1]

الفرع الثاني: السند القانوني لإنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

" إن السند القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد في الدستور الجزائري، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحته الفساد، وقانون مكافحة الفساد لو رجعنا للترتيب الزمني نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003، نجدها قد تضمنت في المادة السادسة منها النص على أن الهيئة أو الهيئات المكلفة بالوقاية الفساد حيث تكفل كل دولة طرف في الاتفاقية، وهذا وفقا للمبادئ الأساسية للاتفاقية، في نظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد، لهذا يفرض على الدولة منح الهيئة التي تنشئها ما يلزم من الاستقلالية للسماح بالقيام بوظائفها بصورة فعالة دون تأثير أو ضغط، كما يجب على الدولة أن توفر لها الموارد البشرية والمادية اللازمة.[2]

وقامت الجزائر بالمصادقة بتحفظ على الاتفاقية بعد مرور سنتين من صدور القانون رقم 06_01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته من أجل تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد والذي نص في المادة 17 منه إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته[3]، والتي جاءت على أنقاض المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها الذي فشل في أداء الدور المنوط به ثم حله سنة 2000.

[1] حوحو رمزي ، دلش لبنى ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، (كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خضير ، بسكرة) ، الجزائر ، العدد 05 ، سنة 2009 ، ص 73 .
[2] أحسن غربي ، المرجع السابق ، ص 690 .
[3] المادة 17 من القانون رقم 06-01 ، السابق الذكر .

- المشرع الجزائري في المادة 18 كيف الهيئة الوطنية على أنها سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية كما تضمنت المادة 19 النص على مظاهر استقلالية الهيئة وتضمنت المادة 20 النص على مهام الهيئة هذه الأخيرة تزودها الدولة والسلطات العمومية بالمعلومات والوثائق الضرورية للقيام بمهامها طبقا لنص المادة 21[1]

- تم دسترة السلطة الوطنية أول مرة في تعديل الدستوري لسنة 2020 حيث نصت المادة 202 من التعديل الدستوري على تأسيس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كسلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية، وأكد المؤسس الدستوري على استقلالية الهيئة من خلال العديد من المظاهر التي تضمنتها الفقرتين 2 و 3 من المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016، أما المادة 203 من التعديل الدستوري المذكور فتضمنت صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، غير أن التعديل الدستوري لسنة 2020 نص في المادة 204 عليها بتسمية جديدة وهي "السلطة العليا للشفافية والوقاية ومن الفساد ومكافحته" بدلا من التسمية السابقة واعتبرها المؤسس الدستوري مؤسسة مستقلة، وبذلك يكون المؤسس الدستوري تراجع عن التكييف الوارد في النص المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لأن التكييف هو عمل قانوني يقوم به المشرع و ليس المؤسس الدستوري حيث ترك المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 أمر تكييف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته للمشرع[2]

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نرى أن تعديل الدستوري لسنة 2020 في نص المادة 204 بتسمية الجديدة و العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بأنها "مؤسسة مستقلة"[3]، أما في نص المادة 18 قانون 06/01 المتعلق بالوقاية من

[1] المادة 18-20-21 من القانون رقم 06-01 ، السابق الذكر .
[2] أحسن غربي ، المرجع السابق ، ص 690 ، 691 .
[3] المادة 204 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، تعديل 2020 ، المرجع السابق

الفساد ومكافحته، وكذا نص المادة 02 من المرسوم رقم 06/413 المؤرخ في 22/11/2006 على أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية"[1]

سنتطرف في هذا المطلب الذي قسمناه إلى فروع لكون السلطة العليا للشفافية تميزت بمجموعة من الخصائص.

الفرع الأول : السلطة العليا تتمتع بالاستقلالية المالية والمعنوية

تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالاستقلالية المالية وهذا ما أكد عليه التعديل الدستوري الأخير إلا أن ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة وبالتالي فإن جميع الأموال التي تتلقاها تخضع للرقابة سواء القبلية أو البعدية من طرف الأجهزة المختصة، حيث تتمتع بالاستقلالية المعنوية وهو حق التقاضي، ويعني هذا أنها لديها القدرة على اتخاذ القرارات وتنفيذ مهامها بدون تأثير خارجي غير مبرر أو تدخل غير مشروع.[2]

الفرع الثاني : السلطة العليا هيئة إدارية مستقلة

تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالطابع الإداري ولهذا تعتبر سلطة إدارية مستقلة، فهي غير تابعة للإدارات الوزارية ولا الحكومية أو البرلمانية أو القضائية، إلا أنها تبقى داخل السلطة التنفيذية، رغم عدم خضوعها للسلطة الرئاسية أو الوصائية.

1 - هيئة إدارية نص المؤسس الدستوري ضمن الباب الرابع بعنوان مؤسسات الرقابة، بأن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي مؤسسة دستورية، وخصص لها فصلا كاملا وهو الفصل الرابع بعنوان السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد أدرجها ضمن الإطار الصحيح لها وهو الرقابة خلافا لما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث أدرجها

[1] المرسوم الرئاسي رقم 413/06 ، مرجع سابق .
[2] كمال مصطفاوي و علي معزوز ، مرجع سابق ، ص 100 .

المؤسس الدستوري ضمن المؤسسات الاستشارية ثم تناقض مع نفسه واعتبرها سلطة إدارية مستقلة كما اعتبرها هيئة وليس مؤسسة خلافا لما تضمنه عنوان

2 _ التبعية لرئيس الجمهورية قبل التعديل الدستوري الأخير كانت هاته الهيئة تحت وصاية رئاسة الجمهورية وفقا لنص المادة 18 الفقرة الأولى من المرسوم 06/413 التي أكدت على أن هذه الهيئة توضع لدى رئيس الجمهورية مما يؤكد من جهة أخرى أنها تحت وصاية أعلى هرم يمثل السلطة التنفيذية وهذا الأمر يتنافى مع الخصائص التي نص عليها المشرع من الاستقلالية الإدارية وتتمتع بالشخصية المعنوية [1].

في هذا الإطار نلاحظ بأن استحداثها لم يكن نتيجة نية صادقة من طرف السلطة التنفيذية بل نتيجة مصادقة الجزائر على الاتفاقيات التي تلزم الدول التي صادقت عليها بضرورة إحداث هيئة مستقلة تعنى بمكافحة الفساد وبالتالي لا توجد نية حقيقة لمكافحة الفساد بصورة فعلية في المقابل هناك من يرى العكس بحيث يبرز تبعيتها لرئيس الجمهورية لكي تمارس عملها بكل قوة وصرامة وتكون في منأى عن كل التدخلات والضغوطات الخارجية والتكتلات السياسية الضاغطة، لكن في رأينا عدم تبعية هذه الهيئة لأي سلطة كفيل بحيادها طالما منحت الاستقلالية في مواجهة الجميع وإفرادها بميزانية مستقلة و تنمتع أفرداها بالحماية الكافية الكفيلة بممارسة مهامهم على أكمل وجه.

3 **هيئة دستورية رقابية** : لقد نص عليها الدستور في الباب الرابع تحت عنوان مؤسسات الرقابة التي أنيط بها التحقيق في كيفيات استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها وفقا للمادة 184 من الدستور، وبالتالي فهي آلية دستورية لها مكانة هامة في المنظومة القانونية للدولة. [2]

4- **تتمتع أعضائها بالحماية الدستورية** : لقد أكد التعديل الدستوري لسنة 2016 في نص المادة 202/03 على أنه يجب تكفيل الحماية لكافة أعضاء هذه الهيئة.[1]

[1] المادة 18 ، من المرسوم 413/06 ، مرجع سابق .
[2] المادة 184 ، من الدستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المعدل لسنة 2020 ، مرجع سابق.

المبحث الثاني : مظاهر استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يقصد بالاستقلالية عدم خضوع هذه السلطة لأية رقابة وصائية أو إدارية وكذا عدم تدخل أي سلطة في عملها؛ ولهذا للقول أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته سلطة مستقلة لابد لنا من دراسة استقلالية الجانب العضوي والوظيفي لهذه السلطة (المطلب الأول) ،بعدها دراسة حدود استقلالية هذه السلطة المطلب الثاني).

المطلب الأول : استقلال الجانب العضوي والوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يعتبر الاستقلال العضوي والوظيفي للسلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد ومكافحته من أهم المؤشرات التي تدل على استقلالية هذه السلطة وحيادها ، لهذا لابد من مراعاة كيفية و شروط اختيار الأعضاء وتوفير لهم جميع الشروط والضمانات التي تكفل عدم خضوعهم لأية نفوذ أو أية سلطة مهما كانت أو تأثيرهم بأصحاب المصالح وهذا ما يولد صلاحية السلطة في اتخاذها القرارات الصادرة عنها من قبل المواطنين ويظهر ذلك جليا في القانون 22/08 أين نص فيه على استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من الجانب العضوي من جهة ومن جهة أخرى نص على استقلالها في الجانب من خلال إدراجه عدة نصوص قانونية تبين خاصية الاستقلالية الوظيفية[2] ، حيث أن هذا الأخير يشمل الاستقلال من الجانب الإداري والمالي وكذلك حتى الاستقلال القانوني . على هذا الأساس؛ قمنا بدراسة استقلالية السلطة العليا للشفافية من الجانب العضوي (الفرع الأول) ، بعد ذلك تناولنا استقلاليتها من الجانب الوظيفي (الفرع الثاني) .

[1] المادة 202 ، من الدستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المعدل لسنة 2016 ، مرجع سابق .
[2] حيدور جلول ، المرجع السابق ، ص 16 .

الفرع الأول : الاستقلالية العضوية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تعتبر الاستقلالية العضوية من بين أهم المؤشرات والمظاهر التي تبين استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وحيادها ، ولهذا حرس المشرع الجزائري على كيفيات وشروط اختيار أعضاء السلطة العليا للشفافية وكذا توفير لهم جميع الشروط والضمانات التي تكفل عدم خضوعهم لأية نفوذ أو أية سلطة أخرى مهما كانت أو تأثيرهم بأصحاب المصالح؛ وهذه الأمور هي التي تولد الثقة في القرارات الصادرة عنها من قبل المواطنين وكذا النص على التعددية والتشارك بين جميع الأجهزة في تعيين أعضاء السلطة العليا وهذا ما نجده قد تم تكريسه في مجمل الإصلاحات التي عرفتها السلطة العليا للشفافية في الآونة الأخيرة ولإظهار استقلالية السلطة العليا للشفافية من الناحية العضوية قمنا بدراسة تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته (أولا) وكذا دراسة النظام القانوني لعضو السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (ثانيا).

أولا: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

إن تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يتضح من خلال ما جاء به القانون 22-08 [1]المتعلق بتنظيم هذه السلطة ؛ بحيث يظهر لنا أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تتشكل من جهازين أساسيا هما رئيس السلطة العليا (أ) و مجلس السلطة العليا (ب)؛

أ_ رئيس السلطة العليا

إن رئيس السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته معين من قبل رئيس الجمهورية لعهدة مدتها خمس سنوات قابلة لتجديد مرة فقط [2]

وفي هذا السياق تتنافى عهدته الرئاسية مع أية عهدة انتخابية أو وظيفية أو أي نشاط مني آخر[3]

يعتبر رئيس السلطة العليا الممثل القانوني لهده السلطة، حيث منحه القانون 22-08 العديد من الصلاحيات[4] تتناسب مع مركزه . أين هو مكلف بإعداد الإستراتجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد

[1] المادة 16 من القانون 22-08 ، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحياتها ، السلف السابق

[2] المرسوم الرئاسي المؤرخ في 17 جويلية 2022 ، المتضمن تعين رئيس السلطة العليا للشفافية ، ج.ر ، ج.ج ، العدد 50 ، الصادرة في 28 جويلية 2022 .

[3] المادة 21 من القانون 22-08 ، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحياتها ، السلف الذكر

[4] المادة 22 من القانون 22-08 من نفس القانون

ومكافحته و السهر على تنفيذها ومتابعتها. والقيام بتطوير سبل التعاون الدولي مع الهيئات الدولية لمكافحة الفساد والوقاية منه .

كما يتولى إعداد مشروع مخطط السلطة العليا وإعداد نظامها الداخلي والميزانية السنوية وإعداد مشروع التقرير السنوي للسلطة العليا ورفعه إلى رئيس الجمهورية بعد مصادقة المجلس عليه.

كذلك عند تلقيه أو وصول أي معلومات تتضمن وقائع تحتمل الوصف الجزائي يقوم بإحالتها إلى النائب العام المختص إقليميا أو إلى مجلس المحاسبة إذا كانت ضمن اختصاصاته، كما يقوم بإبلاغ المجلس بصفة دورية بجميع الإخطارات التي تم تبليغه بها والتدابير التي اتخذت بشأنها.

ب مجلس السلطة العليا

مجلس السلطة العليا هو جهاز يرأسه رئيس السلطة العليا و يتولى أمانته الأمين العام للسلطة العليا، وقد خولت له بعض الصلاحيات في إطار اجتماعاته القانونية التي تتناسب معه ومع تركيبته البشرية . بحيث يتكون مجلس السلطة العليا من عدة أعضاء ذلك طبقا لما حددته المادة 23 من القانون 22_2208 .[1]

هنالك ثلاث أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة ، بالإضافة إلى ثلاث قضاة واحد من المحكمة العليا واحد من مجلس الدولة، وواحد من مجلس المحاسبة ، ويتم اختيارهم على التوالي من طرف المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة المحاسبة، زيادة على ذلك فإن مجلس السلطة العليا يضم أيضا في تركيبته 03 شخصيات مستقلة يتم اختيارهم على أساس كفاءتهم في المساءل المالية و القانونية و كدا نزاهتهم وخبراتهم في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته الذي يتم اختيارهم على التوالي من قبل رئيس مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني والوزير الأول . كما أن المجتمع المدني له نصيب في تشكيلة المجلس أين يمثله 03 شخصيات من المجتمع المدني يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته من طرف رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني كنا أن أعضاء المجلس يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات غير قابلة للتجديد، كما يستفيد رئيس المجلس وأعضاءه من خلال تلك الفترة بالحماية الدولة أثناء تأدية مهامه أو بمناسبتها من مختلف التهديدات التي قد تعترضهم[2]

[1] المرسوم الرئاسي المؤرخ في 17 جويلية 2022 ، المتضمن تعيين أعضاء السلطة ، ج ر ، ج ج العدد 50 ، الصادرة في 28 جويلية 2022

[2] المادة 24 من القانون 22-08 ، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحياتها ، السلف الذكر

وقد ألزم القانون هؤلاء بحفظ السر المهني و يطبق هذا الالتزام حتى بعد انتهاء علاقاتهم المهنية بالسلطة العليا[1] . ويجدر بنا الإشارة إن أحكام القانون -22 - 08 بينا لنا ان تعيين أعضاء السلطة يكون بصفة مشتركة بين جميع السلطات وهذا دليل على منح نوع ما الاستقلالية للأعضاء عكس ما كان عليه في السابق أين كان لرئيس الجمهورية احتكار في سلطة تعيين الأعضاء و رئيس السلطة الذي يجعل منه كما يرى البعض[2] المتمكن والمستحوذ على مسيرها و حيث يجعل الأعضاء دائما يخضعون لسلطة المكلفة بتعيينهم وهذا ما يقلص من استقلاليتهم واستقلالية السلطة بوجه أما فيما يخص سير اجتماعات المجلس يجتمع في دورة عادية بناءا على استدعاء رئيس السلطة مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر، كما يمكن الاجتماع في دورات غير عادية بناءا على استدعاء الرئيس تلقائيا أو بطلب من نصف أعضاءه على الأقل. ولا تصح المداولات إلى بحضور نصف الأعضاء على الأقل و في إطار اجتماعات المجلس يمكن لرئيس السلطة العليا ان يدعوا إي شخص من دوي الخبرة التي قد تكون مساهمته مفيدة في المساءل المطروحة على المجلس [3]

وتتخذ قرارات المجلس بالأغلبية الأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس جلسة راجحا [4]

وكما تكون جلسات المجلس سرية . كما انه لا يمكن لأي عضو من الأعضاء التداول في قضية لها صلة أو قرابة أو مصاهرة أو مصلحة مباشرة أو غير مباشرة كانت في سابق خلال خمسة سنوات التي سبقت المداولة .[5]

ثانيا: النظام القانوني لعضو السلطة العليا لشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

بالنظر إلى القانون 06/01[6] المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته نجد فيه إن تعيين أعضاء هده الهيئة يكون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة ويتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والذي يكون تعيينهم من طرف

[1] المادة 27 من القانون 22-08 من نفس القانون

[2] فاطية عثماني "استقلالية الهيئة الوطنية من الفساد و مكافحته ، بين الرؤية الدستورية و الواقع " مجلة التراث ، المجلد 02 ، العدد 26 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2017 ، ص 64 .

[3] المادة 35 من القانون 22-08 ، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحياتها ، السلف الذكر

[4] حيث أشارت المادة 34 من القانون 22-08 أنه في حالة تعذر حضور الرئيس يرأس أحد أ'ضاء المجلس الذي يتم تعينه من قبل الرئيس

[5] المادة 33 من القانون 22-08 من نفس القانون

[6] القانون 06-01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، السلف الذكر

رئيس الجمهورية دون مشاركة أي سلطة أخرى في التعين و هذا ما يمس من استقلالية الأعضاء[1]

ولكن بصدور قانون رقم 22 08 تدارك المشرع هذه النقائص حيث تبنى أسلوب جديد في تعيين تشارك فيه جميع السلطات الموجودة في الدولة في تعيين أعضاء السلطة ذلك من أجل إعطاءهم أكثر استقلالية عن ما سبق ويتضح ذلك من خلال تشكيلة السلطة العليا. حيث تكون مدة العضوية فيها 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بالنسبة لرئيس السلطة وغير قابلة للتجديد بالنسبة لأعضائها وفقا لما جاء به القانون المنظم للسلطة ، كما لا يمكن لها ممارسة أي مهنة أو نشاط أخر أثناء فترة عضويتها.

وكما جاء أيضا هذا القانون بكيفية انتهاء مدة العضوية في هذه السلطة[2] التي يمكن إرجاعها لحالتين وهما الحالات العادية (ا) و الحالات الغير عادية (ب).

أ الحالات العادية لانتهاء العضوية

إن الحالات العادية التي تضمنها القانون 22-08 هي حالة الوفاة وكذا تقديم الاستقالة من طرف عضو من أعضاء هذه السلطة بالتالي لابد لنا من تقديم هذه الاستقالة ، وتنتهي بعدها مدة العضوية.

ب_ الحالات الغير عادية لانتهاء العضوية

وتكون في عدة حالات التي تضم ما يلي:

- فقدان الصفة التي عين العضو بموجبها التي حددها المشرع أن يكون العضو قاض فإن هذه الصفة تزول لأي سبب تفقده العضوية

- الإقصاء في خالة غياب أي عضو بسبب غير مشروع ثلاث اجتماعات متتالية للمجلس.

- القيام بأعمال وتصرفات خطيرة تتنافى مع التزاماته كعضو في السلطة العليا .

مع العلم أن المشرع لم ينص على هاتين الحالتين الأخيرتين إلا أنه منح رئيس السلطة إصدار قرار فقدان العضوية ذلك باشتراط الأغلبية المطلقة لأعضائه التي تعتبر ضمانة لحماية أعضاء السلطة العليا من أي تعسف[3]

[1] عثماني فاطمة ، المرجع السابق ، ص 64 .
[2] أغربي حسن ، المرجع السابق ، ص 698 .
[3] القانون 22-08 ، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و صلاحياتها ، السلف الذكر .

الفرع الثاني : استقلال الجانب الوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

إن استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته لا يمكن أن يكون فعالا إلا إذا كانت تتمتع بوسائل تسمح لها بالوصول إلى أهدافها التي تمت إنشاءها من أجلها، ويتجلى الاستقلال الوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد في عدة مظاهر و من بين هده المظاهر التي يجب أن تتوفر للقول بان السلطة العليا مستقلة من الجانب الوظيفي هو الاستقلال الإداري (اولا) والاستقلال القانوني ولاسيما حرية إعداد النظام الداخلي و المصدقة عليه (ثانيا) وأخيرا الاستقلال المالي (ثالثا).

أولا: الاستقلال الإداري

بالرغم من أن التعديل الدستوري لسنة 2020 لم يقم بإدراج الاستقلال الإداري صراحة لهذه السلطة في نص المادة 204 من الدستور الذي اكتفى فقط بكلمة مؤسسة مستقلة، حيث أن المؤسس الدستوري ليس من صفاته التفصيل بل يضع المبدأ و يترك مهمة التفصيل للمشرع . لهذا؛ أتى قانون 22-08 ليؤكد أو يفصل في ذلك المبدأ أين أقر في النصوص القانونية أن السلطة العليا سلطة إدارية مستقلة بصريح العبارة [1]

ويتجلى ذلك من خلال تلك الصلاحيات الممنوحة لها في مسألة تحديد نظامها الداخلي الذي تقوم بإعداده و تصادق عليه السلطة العليا بنفسها و كما أنها تقوم بتنظيم وإعداد نظام المداولات. والذي يبين أيضا استقلالية السلطة العليا من الجانب الإداري هي تلك الصلاحيات الممنوحة لرئيس السلطة وأعضاءه . وكدا أيضا سلطة اتخاذ القرارات بمفردها دون تدخل أي سلطة في شانها أي أنها لا تخضع لأي سلطة أخرى ولكن هذا لا يعني عدم خضوع قراراتها لرقابة القضاء المختص "[2]

ثانيا: الاستقلال القانوني

إن السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد من بين المؤسسات المستحدثة بموجب التعديل الدستوري الأخير التي منحت لها مجموعة من الصلاحيات ومن بين هذه الصلاحيات وظائف ضبطية التي كانت في السابق ضمن اختصاص الأصيل للإدارة التقليدية .

[1] أغربي حسن ، المرجع السابق ، ص 694 .
[2] نفس المرجع ، ص 694 .

وكما منح لها أيضا اختصاص رقابي الذي يعود أصلا للسلطات القضائية و بالتالي أصبحت هذه السلطات بوجهها الجديد بديل عن باقي الكيانات الإدارية العمومية التقليدية .[1]

كما أن التعديل الدستوري 2020 وكدا صدور القانون 22-08- الذي يحدد تشكيلها وتنظيمها وصلاحيتها منح لها شخصية معنوية أو قانونية إن صح التعبير وفقا لما تمّ النص عليه في المادة 2 من القانون السالف الذكر على أنها تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، وهذا الاستقلال القانوني لهذه السلطة يعني أن لها الحق في التقاضي و التصرف بحرية في مجال مكافحة الفساد دون أي ضغوطات من طرف السلطات المركزية، كما أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته و تحديد تشكيلتها وصلاحيتها جاء بموجب قانون وليس بموجب تنظيم الأمر الذي يعتبر تدعيما لاستقلالية هذه السلطة في صلاحياتها.

ثالثا: الاستقلال المالي

إن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تتمتع باستقلال في مواردها المالية حيث تعتمد على السلطة التنفيذية و تخضع في نفقاتها لرقابة بالرغم من أن هذا لا يؤثر على استقلالية السلطة من الجانب المالي باعتبار أن إقرار الميزانية العامة للدولة تعود دائما لوزير المالية بعد موافقة رئيس الجمهورية عليها و مصادقة البرلمان عليها و هو ما نصت عليه المادة 36 من القانون 22/08 التي تنص على أنه تزود السلطة العليا بميزانية خاصة تقيد في الميزانية العامة للدولة. رئيس السلطة العليا هو الأمر بصرف ميزانية السلطة العليا..." . وهذا ما يؤكد أن للسلطة العليا ميزانية خاصة بها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة . و كما أنها لا تتلقى أي إعانات مالية من أية جهة أخرى. وكما أن محاسبتها تخضع للمحاسبة العمومية ورقابة الأجهزة المتخصصة في الدولة، طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما طبقا لما نصت عليه المادة 38 من القانون سابق الذكر.[2]

[1] المادة 36 من القانون 22-08 ، الذي يحدد السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و كافحته و تشكيلها و صلاحياتها ، السلف الذكر

[2] انظر المادة 38 من القانون 22-08 ، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحيتها ، السلف الذكر .

المطلب الثاني : حدود استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

اعترف المشرع الجزائري باستقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك بشكل صريح إلا أن تبقى هذه الاستقلالية كثيرا ما تختفي و يكفي فقط النظر في بعض من النصوص القانونية التي تصدر بهذا الشأن وناهيك عن الواقع العملي الذي يثبت ذلك. وهذا ما جعل البعض يشكك في استقلالية هذه السلطة أي السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته . حيث يعتبرون أن استقلاليتها نسبية و كما يصفونها بالافتراضية و المظهرية[1] . وكما أن التدقيق في بعض النصوص القانونية المتعلقة بالسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته نكتشف أن هناك قيود تحد و تقلص من استقلاليتها من الناحية العضوية و حتى من الناحية الوظيفية . حيث أن هناك مجموعة من العراقيل التي تواجه السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي تعيق المهام التي أنشئت من اجله ولهذا سنقوم بدراسة في (الفرع الأول) حدود الاستقلال الوظيفي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الثاني) سندرس حدود الاستقلال العضوي لسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته .

الفرع الأول : حدود استقلالية الجانب الوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

رغم وجود عدة مظاهر تجسد الاستقلالية الوظيفية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن هذه الاستقلالية نسبية و ليست مطلقة و هذا ما يضفي على استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من هذا الجانب الطابع الشكلي أو الخيالي وهذا ما يعكس غياب الإرادة السياسية في مكافحة الفساد ؛ على الرغم من أن هناك العديد من النصوص القانونية المكرسة إلا أنها لم تترجم إلى ارض الواقع. و هذا ما يشكل نوعا ما التمويه القانوني لإبهام الرأي العام أن الدولة الجزائرية كرست في منظومتها القانونية كل الآليات اللازمة لمكافحة الفساد وفق ما نصت عليه الاتفاقيات الدولية المتفقة عليها من طرف الدولة الجزائرية وكذا وفق للجهود الدولية المتمثلة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .ومن بين أهم القيود التي تعترض السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته والتي تحد من استقلاليتها الوظيفية نجد أنها تبعيتها إلى السلطة التنفيذية وذلك من سلطة المصادقة على نشاطات السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته (أولا) و كذا خضوعها للمراقب المالي فيما يخص ذمتها

[1] حدريسمير ، " السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية " ، مجلة إدارة ، المجلد 19 ، العدد 02 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية الجزائر ، 2020 ، ص 16 .

المالية الذي يحدده و هذا دليل على محدودية الاستقلال المالي لسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته (ثانيا).

أولا : مصادقة وموافقة السلطة التنفيذية على نشاطات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تعتبر سلطة التصديق و موافقة السلطة التنفيذية على أعمال ونشاطات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مظهر من مظاهر تقييد الحرية و استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد . و ذلك نتيجة الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على نشاطات التي تقوم بها هذه السلطة .

على الرغم أن المشرع الجزائري نص على أن السلطة العليا تعد نظامه الداخلي إلا أن عبارة ترسله إلى رئيس الجمهورية الذي بدوره يصادق عليه و من ثم ينشر في الجريدة الرسمية هو مظهر من مظاهر عدم استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته [1]

وكما يجدر بنا الإشارة إلى انه هذا هو الحال التي كانت عليه في السابق أي أن هناك رقابة السلطة التنفيذية على أعمال الهيئة الوطنية للمكافحة الفساد. و كذا بعض السلطات الإدارية المستقلة وعلى سبيل المثال نجد رقابة السلطة التنفيذية على سلطة الضبط البريد و المواصلات لجنة الكهرباء و الغاز مجلس المنافسة الخ من السلطات. و هذا دليل على ان على الرغم من منحها الاستقلالية في إعداد نظامه الداخلي وكذا ممارسة نشاطاتها الا ان هناك رقابة حقيقية من طرف السلطة التنفيذية على هذه السلطات ومن بينها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وهذا ما يجعل استقلاليتها نسبية .

و كما إن ما يبين أن السلطة العليا للشفافية غير مستقلة تماما هو اعتبار شرط مصادقة رئيس الجمهورية على أعمال السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته شرط أساسي لدخول الأنظمة حي النفاذ وذلك عن طريق النشر في الجريدة الرسمية . وهكذا يمكننا القول أن السلطة العليا للشفافية لا تتمتع بالسلطة التنظيمية بمعناه الحقيقي إلا بعد تدخل السلطة التنفيذية في ذلك . و هذا ما يبين أكثر أن السلطة العليا غير مستقلة من هذا الجانب.

[1] حدري سمير ، المرجع السابق ، ص 17 .

ثانيا: خضوع ميزانية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته للرقابة

المالية من طرف وزير المالية استقلالية السلطات الإدارية المستقلة يجعلها سلطات بالمعنى الحقيقي خاصة فيما يتعلق الأمر بالاستقلال في الذمة المالية الذي تعتبر من الركائز الأساسية لاستقلال الوظيفي[1] و بالعودة إلى المادة 02 من القانون 22/08 السالف الذكر نجد أن المشرع الجزائري نص صراحة على أن السلطة العليا للشفافية تتمتع بالذمة المالية وذلك بصريح العبارة. ولكن بالرجوع إلى الفقرة 02 من المادة من القانون 22/08 السابق الذكر نجد أنها نصت على انه تخضع محاسبة السلطة العليا لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة. وهذا خير دليل على عدم استقلالية السلطة العليا أيضا . ويبين التأثيرات التي تمارسها الدولة على السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته . و كذا خضوعها للرقابة المالية[2] مثلما كانت عليه الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد سابقا أين كان تمارس عليها الرقابة من طرف المراقب المالي الذي يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية . و هذا لتبين أن رغم الإصلاحات القانونية التي مست هذه الهيئة في التعديل الدستوري لسنة 2020 وكذا إنشاء القانون الخاص بالسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته المتمثل في القانون22/08 إلا انه بقيت على ما هو الحال قبل كل هذه التعديل و تبقى مجرد حبر على ورق و لم يظهر أي تغير بل بقيت السلطة التنفيذية هي المسيطرة على جميع السلطات الإدارية المستقلة ومن بينها السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته[3]

اعترف المشرع الجزائري على استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد من الناحية العضوية من خلال مجموعة من المواد القانونية الموجود في القانوني الأساسي لسلطة العليا لشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته المتمثل في القانون 22/08 السالف الذكر الذي يحدد تشكيلة وصلاحيات السلطة العليا للشفافية . ولكن بعد ما تعرضنا إلى أوجه استقلالية العضوية لسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وجدنا أن هذه الاستقلالية لم تكتمل، إذ أن هناك بعض العراقيل والقيود التي تعترض وتصدم هذه الاستقلالية و هذا راجع إلى احتفاظ السلطة التنفيذية ببعض وسائل التأثير على الرغم من إعطاءها بعض الصلاحيات إلا أن هذا غير كافيا للجزم باستقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

[1] اكروف زهرة نريمان ، روابح رحمة ، السلطة العليا للشفافية من الفساد و مكافحته في ظل التعديل الدستوري 2020 ، مذكرة لنيل شهادة ماستر اكاديمي في الحقوق ، تخصص : قانون أعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة البشير ابراهيمي ، برج بوعريريج ، الجزائر ، 2022 ، ص 45 .

[2] أغربي حسن ، المرجع السابق ، ص 124 .

[3] نفس المرجع ، ص 127 .

ومكافحته من الناحية العضوية بشكل مطلق [1].. لان ما زالت السلطة التنفيذية تسيطر وتؤثر على هذه السلطة من جميع النواحي و من بين هذه العراقيل التي تحد من استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته من الناحية العضوية نجد طريقة تعيين الأعضاء على الرغم من أن المشرع نص على كيفية اختيار وتعيين الأعضاء و ذلك بمشاركة جميع السلطات الموجودة في الدولة و حتى المجتمع المدني يساهم في ذلك إلا أن بالنظر في العمق نجد احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين (أولا). و كما أيضا فيما يخص انتهاء المهام و عزل الأعضاء يكون بموجب نص تنظيمي و هذا ما يدل أيضا تدخل السلطة التنفيذية في هذا الشأن (ثانيا).

أولا: احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين الأعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يعتبر هذا المظهر من مظاهر التي تقلص من استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته . وكما تعتبر سلطة تعيين الأعضاء من بين المظاهر التي تبين للرأي العام مدى استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد من الناحية العضوية . أما بالنسبة

لتعيين الأعضاء السلطة العليا للشفافية يكون بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمادة 24[2] من القانون 22/08 السالف الذكر. وكما نصت المادة 23[3] من القانون 22/08 السابق الذكر على كيفية تعيين و تشكيل مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته، وعلى الرغم من أن عند استقراء هذه المادة نجد أن هناك تعددية في تعيين و اقتراح الأعضاء السلطة العليا للشفافية إلا أن بعد تحليل مضمون هذه المادة أي المادة 23 من القانون 22/08 نجد أن رئيس الجمهورية والسلطة التنفيذية هو صاحب الاختصاص الخالص في سلطة تعيين الأعضاء الذي لا يقبل تدخل أي سلطة أخرى في هذه الصلاحية . وهذا من شانه الحد من استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته وكذا إفراغها من محتواها . و كما نلاحظ أيضا أن أغلبية الأعضاء يتم تعيينهم من طرف السلطة التنفيذية حيث نلاحظ أن ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة . ثلاث قضاة واحد من المحكمة العليا . واحد من مجلس الدولة واحد من مجلس المحاسبة يتم تعيينهم من طرف المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة و ثلاث آخرون يختارون على أساس كفاءتهم في المسائل المالية أو القانونية ونزاهتهم وخبراتهم في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته يتم اختيارهم على التوالي من طرف مجلس

[1] أغربي حسن ، المرجع السابق ، ص 127 .

[2] المادة 24 من القانون 22-08 ، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحيتها ، السلف الذكر

[3] المادة 23 من القانون 22-08 ، من نفس القانون .

الأمة ورئيس مجلس الشعبي الوطني و كم يتم اختيار ثلاث الشخصيات المعروفة باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني .

و بنظر في العمق حول من يعين أعضاء مجلس السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد نجد أن أغلبية الأعضاء يتم تعيينهم من طرف أجهزة تابعة لسلطة التنفيذية و من بين هذه الأجهزة نجد مجلس الأعلى للقضاء مجلس الأمة . الوزير الأول مجلس المحاسبة ... الخ من الأجهزة التابعة لسلطة التنفيذية و التي تتشارك مع رئيس الجمهورية في التعيين و الاقتراح . وهذا خير دليل على أن السلطة التنفيذية هي صاحبة الاختصاص الأصيل فيتعين أعضاء مجلس السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته على الرغم من أن المشرع نص على التعددية و التشاركية بين السلطات الموجودة في الدولة و كذا بمشاركة المجتمع المدني في التعيين إلا انه يبقى مجرد حبر على ورق بل على رغم من هذه الإصلاحات تبقى مسالة التعين كما في السابق الذي تكون السلطة التنفيذية المسيطرة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة . و هذا كله ما يؤكد على عدم وجود رغبة حقيقية في تحقيق الاستقلالية الفعلية لسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته و كما انه هذا سيجعل العضو المعين سيتمتع بالتزام معنوي اتجاه رئيس الجمهورية الذي له دور في تعيينه و هذا ما يفرض عليه استشاره في كل القضايا و منه التأثير على تصرفاته . و التي تعد من المظاهر التي تؤكد على عدم الاستقلالية والشفافية ونزاهة السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته .

ثانيا: انتهاء العضوية ومدة الانتداب

تنتهي مدة الانتداب و العضوية في السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته عن طريق مرسوم رئاسي و ذلك بنفس الأشكال والإجراءات التعيين وهذا ما نصت عليه المادة 24 من القانون 22/08 السابق الذكر[1] الذي تنص على أنه : "يتم تعيين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد وتنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها ...".

وكما نصت أيضا المادة 26 من القانون على كيفية فقدان العضوية[2] و على رغم من أن المشرع حدد كيفية فقدان العضوية وتحديد مدة الانتداب إلا أن العبارة تنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها أي أنها ينتهي مهامهم بموجب مرسوم رئاسي الذي يصدره رئيس الجمهورية محل تناقض .

[1] المادة 24 من القانون 22-08 ، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحياتها ، السلف الذكر

[2] المادة 26 من القانون 22-08 ، من نفس القانون .

. حيث يفهم انه يمكن لرئيس الجمهورية في اي وقت التدخل لعزل أو إنهاء مهام أي عضو دون أي أسباب و ذلك فقط يكفي صدور مرسوم رئاسي يثبت ذلك. وهذا غير دليل أن السلطة التنفيذية هي التي تتحكم في هذه السلطة و كما يمكن في أية لحظة أن تقوم بحل هذه السلطة وإجراء تغييرات عليها بكل سهولة و هذا دليل قاطع على عدم استقلالية السلطة العليا و الوقاية من الفساد ومكافحته عضويا فمدام أن السلطة التنفيذية تتدخل في التعيين و إنهاء المهام فهذا يعني أنه غير مستقلة و ذلك على الرغم من التعديلات و الإصلاحات التي عرفتها هذه السلطة خلال سنة [1] 2020 .

[1] المادة 26 من القانون 22-08 ، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحيتها ، السلف الذكر

الفصـــل الثانـــي

صلاحية السلطة العليا للشفافية و الوقاية مـن الفســاد و مكافحتــه

تمهيـــــد

بغرض تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه تم استحداث هيئات ذات طابع إداري وأخرى ذات طابع قضائي من شأنها الحد من انتشار جرائم الفساد المالي لاسيما في المجال المتعلق بالأموال والممتلكات العمومية، وذلك نظرا لاستشعار الإرادة السياسية في الدولة بالأبعاد الخطيرة التي يمكن أن تؤدي إليها هذه الجرائم من الناحية الاقتصادية". والرقابة المؤسساتية على مبدأ الشفافية والنزاهة في تسيير واستخدام الأموال والممتلكات العمومية تباشرها نوعان من المؤسسات، فقد تكون هذه المؤسسات مدسترة لذلك أطلقنا عليها تسمية المؤسسات الدستورية، وقد تكون هذه المؤسسات منشأة من طرف المشرع وهي المعروفة بالرقابة المؤسساتية القانونية، وبدورها تقسم المؤسسات الدستورية حسب اختصاصها والمهام المنوطة بها إلى مؤسسات دستورية رقابية، ومؤسسات دستورية استشارية تتولى اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتجسد النزاهة والشفافية في تير الأموال العمومية، وهو الدور المنوط بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كمؤسسة دستورية استشارية ، والتي أصبحت مؤسسة دستورية رقابية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 و عليه نتناول صلاحية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (المبحث الأول)، ثم فعالية دور السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد ومكافحته (المبحث الثاني)

المبحث الأول : صلاحية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالعديد من الصلاحيات بعضها تعتبر صلاحيات حقيقية تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة ولاسيما مظهر إصدار القرارات التنظيمية بما يسمح لها بتحقيق الأهداف التي انشئت من أجلها والمتمثلة في تكريس الشفافية والوقاية من الفساد أخلقة الحياة العامة خلافا للدور الاستشاري البحث الممنوح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وبعد صدور التعديل الدستوري 2020 و صدور قانون 22/08 السابق الذكر، أدى إلى توسيع من صلاحيات السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وهو ما يظهر جليا في نص المادة 205 من التعديل الدستوري 2020 ، والمواد من 04 إلى 13 من القانون22/08 السابق ذكره حيث تم 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 ومكافحته ، من الناحية اللغوية (المطلب الاول)، أما اختصاصاتها الاستشارية للسلطة العليا للشفافية. (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نص المشرع الجزائري على مهام السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في لمادة 205 من الدستور و كذلك ضمن الفصل الثاني من قانون 22-08 تحت عنوان صلاحيات السلطة العليا في المادة 4 منه ، حيث يتبين منهما تنوع الصلاحيات التي تتمتع بها السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته ، التي يمكن وصفها بأنها تمثل تدابير وقائية أكثر منها ردعية ، منها ما هي ذات طابع تقريري و منها صلاحيات ذات طابع تنفيذي أو صلاحيات ذات طابع استشاري و صلاحيات أخرى .

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

الفرع الأول : دراسة المعلومات ذات الصلة بالفساد

[1] بواب بن عامر ، جديد رقتبة المؤسسات الدستورية المختصة في الوقاية و مكافحته الفساد من خلال التعديل الدستوري 2020 ، مجلة دراسات في الوظيفة العامة ، المركز الجامعي نور البشير بالبيض ، العدد الثامن ، جوان 2021 ، ص 23 .

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 ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها، كما تضطلع بمهام متعلقة باتخاذ بعض القرارات الإدارية منها :

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

الفرع الثاني : الصلاحيات ذات الطابع التقريري

تختص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بسلطة إصدار القرارات التنظيمية والتداول بخصوص العديد من المسائل، والمتمثلة في وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد، إذ تقرر السلطة العليا الإستراتيجية التي تراها مناسبة لتدعيم الشفافية والتي ترى بأنها تساهم في الوقاية من الفساد وتساهم في مكافحته وتكون هذه الإستراتيجية ملزمة لجميع الجهات المعنية بالدولة والتي يتعين عليها التقيد بها، علما أن وضع الإستراتيجية الوطنية لم يكن من اختصاص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وإنما كان دورها يتوقف على مجرد اقتراح 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 بخصوص السياسة الشاملة لعدم وجود ما يلزم الحكومة بالأخذ باقتراح الهيئة الوطنية. أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 انفردت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحية وضع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 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 ومكافحته دون أن يحدد المؤسس الدستوري كيفية الحصول على هذه المعلومات المرتبطة بمجال اختصاص السلطة العليا للشفافية الفساد ومكافحته.

بعد قيام السلطة العليا للشفافة بالمهام السافة الذكر يتعين عليها تقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية يتعلق بالنشاطات ذات الصلة بمجال مكافحة الفساد وتقييمها واصدار توصيات واقتراحات بصدد الوقاية

[1] بوضخرة ابراهيم ، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية و التعطيل ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، المركز الجامعي لتامنغست ، الجزائر ، العدد 04) ، 2013 ، ص 154 .

من الفساد ومكافحته ، يتعين أن ترد هذه التقارير بشكل علني ونشره في الجريدة الرسمية واعلام الرأي بمحتواه استنادا إلى الفقرة 03 من المادة 10 من قانون 08/22 السابق ذكرهإن 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 وتحليلات مبنية على مبادئ وأسس سليمة .

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

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 فإنها تكلف بإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسين المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد، وعليه نتناول الدور الاستشاري للسلطة العليا للشفافية في الفرع الأول، في الفرع الثاني نعالج دور التحسيسية لها.

الفرع الأول : الطابع الاستشاري للدور السلطة العليا للشفافية

للسلطة العليا دور مهم في مجال الرقابة الذي منحها لها المشرع الجزائري ، حيث كانت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تفتقر لهذا الدور ، تمتاز السلطة العليا برقابة قبلية و بعدية ، ففي الرقابة القبلية منحها المشرع تصريح الموظف العمومي بممتلكاته و هذا من أجل محاربة مظاهر الثراء غير المشروع للموظف العمومي ، كما منحها أيضا المشرع دور الرقابة البعدية مثل رقابة المؤسسات العمومية و الخاصة لمدى تطبيقها لمعايير الشفافية و النزاهة بعد رفع المؤسسات تقريرا للسلطة العليا عن مدى تنفيذ هته المعايير .

تكلف هذه الهيئة بمجموعة من المهام ذات طابع استشاري وتوجيهي، إذ أصبحت هذه السلطات بوجهها الجديد بديل عن باقي الكيانات الإدارية العمومية التقليدية ، حيث تقوم 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 وجودها[1] ، عن طريق الوقاية منها ومنعها، والذي يتوقف على نوعية الصلاحيات

[1] بن عودة حورية ، المرجع سابق ، ص 304 .

الموكلة لها التي تمكنها من اتخاذ التدابير الإدارية والإجرائية ، هذه الأخيرة تساعد على الكشف عن قضايا الفساد بممارستها لاختصاص البحث والتحري عنها لاسيما وأن المشرع قد سخر لها كافة 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 ت وجيه السلطات المعنية لتحيينها أو إلغاء الأحكام التي تحد من فعاليتها أو العمل على تعديلها على أن تقوم الإدارات سواء في القطاع العام أو الخاص بتمكينها من المعلومات والوثائق اللازمة لتحقيق أهدافها.

الفرع الثاني : الطابع التحسيسي للسلطة العليا للشفافية

يعتبر دور التوعية و التحسيس 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 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 كافة الموظفين [3]

يتجسد دور السلطة العليا للشفافية التحسيسي والتوعوي للأشخاص والهيئات العمومية من خلال سن قوانين ذات طابع تشريعي وأخرى ذات طابع 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 وإقرار مسؤولية أثناء ممارسة الموظف لوظيفته، كما تكلف الهيئة بإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالعواقب الوخيمة الناتجة عن الفساد .

من هذا المنطلق يمكن القول أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي آلية وقائية لها دور وقائي قبل وقوع جرائم الفساد من خلال ما تقوم به من أعمال تتمثل في وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها ، جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات

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

[2] ZOUAIMIA Rachid les autorités administratives indépenante et la régulation économique en Algérie , Edition Houma Alger ,2005 , P20 .

[3] رمزي حوحو ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ، كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة محمد خيضر بسكرة ، د . س. ن . ص 77 .

المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة ، المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد، متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد، إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها ، المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد ، المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد، جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها ، التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

إضافة إلى الاختصاصات السابقة للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته 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 ومكافحتها، 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 استحداث مهام جديدة لها من أجل تعزيز مكانتها في القيام في مكافحة الفساد في ظل القانون 22/08 السابق ذكره وتتمثل هذه المهام الجديدة للسطلة فيما يلي:

- تولى السلطة العليا التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه 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 وال جماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية والجمعيات والمؤسسات الأخرى للالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

[1] المادة 05 من قانون 08/22 من القانون السابق ذكره .

الفرع الثالث : جرائم الفساد الممثلة لنطاق اختصاص السلطة العليا للشفافية

في إطار مكافحة جرائم الفساد قام المشرع الجزائري بإعادة تنظيمه للجريمة و العقوبة ، بموجب قانون خاص لسند 2006 ، أين ألغى المشرع بعض الجرائم الواردة في قانون العقوبات و أعاد صياغتها في قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته فضلا عن استحداثه لجرائم جديدة لم تكن موجودة سابقا في قانون العقوبات ، مما يفرض خصوصية في النظام الإجرائي و العقابي لهذه الجرائم [1]

أولا : جرائم الفساد كمجال اختصاص للسلطة العليا الشفافية

إن الفساد يعتبر من أخطر الظواهر التي قد تمس بالدولة لما له من تأثير سلبي عليها وعلى إقتصادها، مما جعل المشرع الجزائري يحدث ويدرس النصوص القانونية في هذا المجال بكثرة، لتتوالى التحديثات المتعلقة بجرائم الفساد ولعل أبرز هذه التحديثات هو إصدار القانون 22/08 الذي يتناول في طياته إستحداث سلطة جديدة سميت بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي أنشأئها المشرع تبعا لفشل الهيئة الوطنية السابقة في الوقاية من الفساد وقمعه وحدد المشرع مجال إختصاص هذه السلطة بجرائم الفساد، وأكل إليها الدور الرقابي أولا، والدور الوقائي، من ثم الدور العلاجي من خلال عدة صلاحيات قد خولت لها سبق ذكرها في المبحث الأول، أما في هذا المبحث فسنتعرف على الجرائم التي تمثل مجال إختصاص السلطة العليا للشفافية كما سنتعرف على تقييم هذه السلطة ومدى نجاعتها من خلال ممارسة أساليبها القمعية، وذلك عن طريق المطلبين:

المطلب الأول : جرائم الفساد الممثلة لنطاق اختصاص السلطة العليا للشفافية

أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في إطار التوجه الجديد الهادف إلى الوقاية من الفساد ومحاربته ، فقد أعيد النظر في الدور المنوط بها، بداية بالرؤية التي حملها بشأنها التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي تم تعزيزها بالقانون رقم 22/08 ومن ثمة فإن الرؤية الجديدة لهذه السلطة جاءت كإستراتيجية وطنية منتهجة في سبيل محاربة الفساد، خصوصا في ظل القصور الذي اتسم به التنظيم السابق للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فقد شمل التعديل الجديد بعض الاختصاصات التي تتناول في طياتها بعض جرائم الفساد التي تدخل ضمن اختصاص السلطة العليا، وتتمثل هذه الجرائم في جرائم تقليدية وجرائم حديثة، وهي التي سنتاولها في هذا المطلب من الدراسة من خلال

الفرعين التاليين:

[1] عدوان سمير ، خصوصيات جرائم الفساد في القانون الجزائري ، اكاديمية البحث القانوني ، ط10 ، ص 241-260 .

الفرع الأول: جرائم الفساد التقليدية

يقصد بجرائم الفساد التقليدية الجرائم التي نص عليها المشرع الجزائري ضمن قانون العقوبات، وهي سميت تقليدية بالمقارنة مع الجرائم المستحدثة التي جاء بها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وتتمثل هذه الجرائم في:

أولا : جرائم الرشوة

يمكن تعريف جريمة الرشوة كأصل عام على انها : " كل اتجار بالوظيفة والاخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به "، كما اختلفت التشريعات في تجريمها للرشوة، فهناك أنظمة تشريعية تأخذ بثنائية الرشوة، الرشوة السلبية من جانب الموظف والرشوة الايجابية من جانب صاحب المصلحة، واللتان تستقلان عن بعضهما من حيث التجريم والعقاب[1] ، حيث تقتضي الرشوة السلبية أن يكون الجاني موظفا عمومي [2]، أما الرشوة الإيجابية تتمثل في فعل الشخص الذي يعد الموظف المزية غير المستحقة أو يعرضها عليه أو يمنحه اياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف أو لصالح شخص أخر لكي يقوم بأداء أو الامتناع عن عمل من واجباته.[3]

وهناك عدة جرائم تحت نطاق جريمة الرشوة يمكننا ذكرهم كما يلي:

1 جريمة إستغلال النفوذ :

يقصد باستغلال النفوذ اتجاه الشخص لاستعمال واستغلال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على مزية غير مستحقة لصاحب المصلحة من أي سلطة عامة خاضعة لإشرافه. [4]

2 جريمة الغدر :

والتي نصت عليها المادة 30 من القانون 06/01 ، والتي تعرف على أنها طلب الموظف العمومي أو أمره بتحصيل مبالغ مالية مع علمه أنها غير مستحقة الأداء أو تجاوزه لما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح

---

[1] علي عبد القادر القهوجي ، القسم الخاص ، جرام الاعتداء على المصلحة العامة و على الإنسان و المال ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2001 ، ص 19 .

[2] بوسقيعة أحسن ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، جرائم الفساد ، جرائم المال و الأعمال ، جرائم التزوير ، الجزء الثاني ، ط 4 ، دار هومه ، الجزائر ، ص 60

[3] عبد العزيز سعد ، جرائم الاعتداء على الأموال العامة و الخاصة ،الطبعة السادسة ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر ، 2012 ، ص17

[4] بوعزة نظيرة ، جريمة الرشوة في ظل قانون رقم 60-60 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ملقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي و الاداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، يوم 07 ماي 2012 ، ص 8

الادارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم[1]، ورغم التشابه الكبير بين جريمة الغدر بجريمة الرشوة لأن كيلاهما يشكل عدوانا على ثقة المواطنين في الوظيفة العامة، وينتجان عن الاستغلال السيء لها إلا أنه يمكن التمييز بين الجريمتين على أساس السند الذي يحتج به.[2]

ثانيا : جرائم الإختلاس

جريمة اختلاس الأموال العامة أو الخاصة تعد من بين جرائم الأموال كثرة الضرر بالمصلحة العامة أو الخاصة، وذلك عن طريق تحويلها عن الغرض المعدة له قانونا والتصرف فيها على النهج لا ترتضيه هذه المصلحة العامة، ولهذا السبب يمكننا القول أن جريمة الاختلاس من أخطر جرائم الفساد نظرا للآثار السلبية الكبرى التي تخلفها على الوظيفة العامة[3] ، ويمكن أن نصنف فيها ما يلي:

1- جريمة اختلاس الممتلكات

إن الاختلاس يتحقق بالاستلاء والحيازة الكاملة للمال المملوك للغير، سواء الدولة أو الخواص، وهو ما يمثل الركن المادي لبعض الجرائم كالتبديد أو الحجز عمدا دون وجه حق أو السرقة [4]، وبالتالي يمكن أن نكيف جريمة الاختلاس على أنها كل فرد أو كل موظف اختلس أو احتجز بدون حق وأخفى أموالا عامة أو خاصة أو سندات تقوم مقامها عمومي أو عقودا أو منقولات تحت يده، بحكم وظيفته أو بسببها [5].

---

[1] حمليل صالح تحديد مفهوم جرائم الفساد في القانون الجزائري و مقارنته بالاتفاقيات الدولية ، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد ، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2008 ، ص 78

[2] فتوح عبد الله الشاذلي ، شرح قانون لعقوبات ، القسم الخاص ، الكتاب الأول ، جرائم العدوانعلى المصلحة العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 2001 ، ص 266 .

[3] خلوفي لعموري ، جريمة اختلاس الأموال العامة او الخاصة في قانون العقوبات الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع قانون جنائي و علوم جنائية و العلوم الادارية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2000 ، ص 10 .

[4] أحمد فتحي سرور ، الوسيط في شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص ، دار النهضة العربية ، مصر ، 1972 ، ص 222

[5] عبد العالي الديربي ، جرائم الفساد بين آليات المكافحة الوطنية و الدولية ، دراسة قانونية مقارنة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، 2012 ، ص 173 .

2- الإهمال المتسبب في ضرر مادي

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 119 مكرر من قانون العقوبات، والإهمال المتسبب في ضرر مادي يعد الجريمة الوحيدة التي لم يشملها التعديل الذي جاء به القانون المتعلق بالوقاية من الفساد مكافحته. [1]

كما يجب أن يكون فيها الجاني قاضيا أو ضابطا عموميا أو أي شخص أخر ممن أشارت إليهم المادة 119 من قانون العقوبات الملغاة، أما المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وسعت قائمة الأشخاص الذين ينطبق عليهم وصف الموظف كما هو وارد في المادة 2 الفقرة "ب" من نفس القانون.

ثالثا: جرائم الصفقات العمومية

تشكل الصفقات العمومية أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة وأيضا تشكل الوسيلة القانونية التي وضعت من قبل المشرع في يد الادارة العمومية من أجل تسيير هذه الأموال، وبالتالي فهي تعد المجال الخصب والأبرز للفساد بكل صوره[2] ، وتتمثل صور هذه النوع من الجرائم في :

1 جنحة المحاباة :

ويقصد بها جريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية من قبل الموظف العمومي، فضلا عن ذلك يشترط أن يكون لهذا الموظف العمومي شأن في إبرام الصفقات أو تأثيرها أو مراجعتها[3]

2- جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة

يعد جانيا كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم ولو بصفة عرفية بإبرام عقد أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.[4]

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 49 .

[2] بن سلامة خميسة ، جرائم الفساد و الوقاية منها و سبل مكافحتها على ضوء القانون رقم 06-01 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي و العلوم الجنائية ، كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، ص 33

[3] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 112 .

[4] المادة 26 من القانون رقم 06-01 ، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، المعدل و المتمم ، السابق ذكره

3 - جريمة قبض العمولات من الصفقات العمومية

يتمثل هذا النشاط الاجرامي في قبض عمولات أو محاولة ذلك وقد عبر عليها المشرع بعبارتي أجرة أو فائدة، وهي عموما لا تختلف عن المنفعة أو الفائدة التي يقبضها المرتشي لقاء أدائه عملا أو الامتناع عن أدائه، وقد تكون الأجرة أو الفائدة ذات طبيعة مادية أو معنوية، وتسمى بجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية". [1]

الفرع الثاني: جرائم الفساد المستحدثة

وهي الجرائم التي إستحدثها المشرع في القانون 06/01 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه، والتي سنذكرها كما يلي:

أولا: الجرائم الماسة بالوظيفة العامة

إن الوظيفة العامة هي أهم المجالات التي تدخل ضمن نطاق إختصاص السلطة العليا للشفافية، فلحماية للوظيفة العامة ولحماية لنزاهتها، وسع المشرع الجزائري من دائرة تجريم الأفعال التي تمس بها وتحولها عن مقاصدها المشروعة وذلك تجاوزا منه للقصور الذي كان يشوب قانون العقوبات والذي كمله قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بصور حديثة للجرائم الماسة بالوظيفة العامة، وتتمثل هذه الجرائم في ما يلي:

1- جريمة إساءة استغلال الوظيفة:

ويقصد بهذه الجريمة القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل في إطار ممارسة الوظائف بشكل يخالف القوانين والتنظيمات التي تحكم الوظيفة. [2]

كما تقتضي هذه الجريمة أن يكون الغرض من السلوك المادي للموظف العمومي هو الحصول على منافع غير مستحقة سواء كان الموظف العمومي هو الذي قام بالنشاط المخالف للقانون أو كان غيره سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا.[3]

2-جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات:

وهي الجريمة الأبرز التي ضمها المشرع الجزائري إلى إختصاصات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومحاربته ، من خلال السماح لها بالتحقيق في ثراء الموظفين عن طريق الإستعانة بمثل هذه

[1] سليمان عبد المنعم ، قانون العقوبات الخاص ، الجرائم الماسة بالمصلحة العامة ، الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، ص 199

[2] أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الخاص ، جرائم الفساد ، جرائم المال و الأعمال ، جرائم التزوير ، الجزء الثاني ، ط16 ، دار هومه ، الجزائر ، 2017 ، ص 132 .

[3] القانون 06-01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، السابق ذكره

الوثائق، وقد نصت على هذه الجريمة المادة 36 من القانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد وكافحته، ويمثل فحواها في عد التصريح بالممتلكات في إطار الإستجابة للوظيفة العامة، أو في التصريح الكاذب بالممتلكات، ولكي نفهمها لا بد لنا من تعريف التصريح بالممتلكات جردا للأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر ، ولو في الشيوع في الجزائر أو في الخارج. [1]

وعدم التصريح يعني أن الموظف العمومي في هذه الصورة يمتنع عن اكتتاب التصريح بممتلكاته فيكون الإخلال بواجب التصريح كاملا. [2]

أما التصريح الكاذب فنقصد به أن الموظف هنا لا يمتنع عن التصريح ولكن يدلي بتصريحات غير كاملة أو غير صحيحة أو خاطئة أو يدلي عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق الالتزامات التي يفرضها عليه القانون.[3]

3-جريمة تعارض المصالح

عرف المشرع الجزائري تعارض المصالح بأنه كل خرق لأحكام المادة 08 من قانون مكافحة الفساد وان كان نص التجريم يشير خطأ إلى المادة 09 فبالرجوع للمادة 08 نجدها تنص بأن يلتزم الموظف العمومي بإخبار السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحة الخاصة مع المصلحة العامة أو أن يكون من شأن التأثير على ممارسته لمهامه بشكل معتاد. [4]

فإذا كان هناك إمتناع من الموظف عن إخبار واعلام رئيسه الإداري عن كل تعارض بين مصلحته الخاصة والمصلحة العامة من شأنه أن يؤثر على أداء عمله ونزاهته وحياده فإنه يعد مرتكبا لجريمة تعارض المصالح.[5]

4-جريمة الإثراء الغير مشروع

تقوم جريمة الإثراء غير المشروع بلا سبب بمجرد الزيادة التي تطرأ على الرصيد البنكي للجاني أو شرائه لعقارات حيث أن حدوث تغيير في نمط عيش الجاني ليس شرط لقيام هذه الجريمة وكذلك إذا كانت الزيادة غير معتبرة مقارنة مع المداخيل التي يجنيها الجاني ويشترط أن تكون هذه المداخيل مشروعة ، كما تشترط أن يعجز الموظف فعلا عن تبرير الزيادة في ذمته المالية بكل طرق الإثبات المتاحة قانونا.

---

[1] أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، ص 222
[2] بن سلامة خميسة ، مرجع سابق ، ص 44
[3] القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، السابق ذكره
[4] أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، ص 84
[5] أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، ص 128 .

5-جريمة تلقي الهدايا

ونقصد بها كل موظف يقبل من شخص هدية أو أية مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه.

- ثانيا : الجرائم الممتدة للجانب الدولي والقطاع الخاص

ونقصد بالممتدة هنا أن تكون جذورها وأطرافها ممتدة لهذين القطاعين فعلى المستوى الداخلي وأمام انتهاج سياسة الخوصصة واقتصاد السوق وحماية منه للقطاع الخاص من الجرائم الفساد جرم المشرع الرشوة و الإختلاس في القطاع الخاص أما على المستوى الخارجي جرم رشوة الموظف العمومي الأجنبي سعيا منه للحفاظ على استقرار المعاملات الدولية وحماية الوظيفة على المستوى الدولي، ونميز أكثر فالجرائم من خلال ما يلي:

1-جريمة الإختلاس في القطاع الخاص:

ونقصد بها أن يكون الجاني شخصا يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل فيه بأية صفة ويكون هذا الكيان يزاول نشاطا اقتصاديا أو ماليا أو تجاريا، وقد تم تعريف الكيان بمجموعة من العناصر المادية أو غير المادية أو من الأشخاص الطبيعيين الاعتباريين المنظمين بغرض بلوغ هدف معين ويصلح هذا المصطلح على كافة التجمعات مهما كان شكلها القانوني[1] ، ولكن عند التمعن في نص المادة 41 من قانون الوقاية من الفساد نجدها

لا تطبق على الشخص الذي يرتكب جريمة الاختلاس ولا ينتمي إلى أي كيان، كما لا تنطبق على الأشخاص الذين لا ينتمون إلى أي كيان ويرتكبون جريمة اختلاس مجتمعين. [2]

2 - جريمة الرشوة في القطاع الخاص:

وتتمثل هذه الجريمة في طلب أو قبول بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة بالنسبة للرشوة السلبية، أو الوعد بمزية أو عرضها أو منحها بالنسبة للرشوة الإيجابية. [3]

[1] المادة 41 من قانون 06-01 ، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، معدل و متمم ، السابق ذكره
[2] أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، ص 76 .
[3] بن سلامة حميسة ، مرجع سابق ، ص 51

3- رشوة الموظفين العموميين الأجانب، وموظفي المنظمات الدولية:(عمومي ، أجنبي)

وهي صورة مستحدثة للرشوة، غير أنها في هذه الحالة تتعلق بموظف أو موظف في المنظمات الدولية العمومية والنموذج القانوني لهذه الجريمة يتشابه إلى حد بعيد مع نموذج القانوني برشوة الموظف العمومي الوطني، غير أنه ورغم التشابه بين الجريمتين إلا أن بينهما فروقا مهمة.

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

تتميز السلطة العليا عن باقي السلطات التقليدية الأخرى بالطابع الاستقلالي الممنوح لهده الهيئات ، فمعنى الاستقلالية هو عدم الخضوع لأية رقابة وصائية فالسلطة العليا تختلف درجة استقلاليتها من سلطة إلى أخرى ، و بالعودة إلى مجموعة من القوانين المنشئة للسلطة العليا ، نجد أن المشرع الجزائري فقد صرح لها بالاستقلالية العضوية ، و هذا ما تتمتع به من أهمية واسعة في تأدية المهام التي استحدثت من أجلها ، فهذه الاستقلالية العضوية هناك استقلالية أخرى ألا و هي الاستقلالية الوظيفية التي تلعب دورا هاما جدا في ممارسة المهام التي أنيطت بها .

يتحقق تفعيل دور أجهزة الرقابة في متابعة قضايا الفساد والكشف عنها من خلال محاولة الحد منها في مرحلة سابقة على وجودها عن طريق الوقاية منها ومنعها، والذي يتوقف على نوعية الصلاحيات الموكلة لها التي تمكنها من اتخاذ التدابير الإدارية والإجرائية لضمان الشفافية التي تعتبر معيار وظيفي ضابط لأداء المؤسسات و تقويم الأداء من خلال المحاسبة التي تخضع لها من قبل القضاء أو الأجهزة المختصة في مجال مكافحة الفساد خصوصا السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته 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 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 وجعلتها حبر على ورق حيث أفرغت الهيئة من محتواها 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 استقلالية السلطة العليا للشفافية بصفة مطلقة في الفرع الأول أما في الفرع الثاني نعالج محدودية استقلالية المالية و الإدارية للسلطة العليا للشفافية.

الفرع الأول : عدم استقلالية السلطة العليا للشفافية بصفة مطلقة

تعتبر الاستقلالية الوظيفية من معالم تجسيد حوكمة التسيير في إطار هياكل الهيئة، لكن هذه الاستقلالية تعتريها مجموعة من القيود التي تصدم بالمبدأ أي استقلالية 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 جمهورية ويظهر ذلك جليا من خلال تعيينه لرئيس السلطة العليا للشفافية، كما يقوم باختيار ثلاثة أعضاء المجلس 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.

ما يزيد ويؤكد تبعية وعدم استقلالية الهيئة هو إنهاء مهام أعضاءها بنفس طريقة تعينهم 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[1] ، ضف إلى ذلك وجود رقابة لاحقة من قبل رئيس الدولية من خلال التقارير التي ترسلها له السلطة العليا للشفافية تبين مختلف نشاطاتها خلال السنة.[2]

ما يحي إلى عدم وجود إرادة سياسية حقيقية لمكافحة الفساد سبب ذلك أنه 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 تبعيتها لسلطات الدولة 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.

[1] نسيمة شيح ، المرجع السابق ، ص 88.
[2] قاضي كمال ، المرجع السابق ، ص 739 .

الفرع الثاني: محدودية الاستقلال المالي و الإداري

إن استقلالية السلطات الإدارية المستقلة يجعلها سلطات بالمعنى الحقيقي خاصة فيما يخص باستقلالية الذمة المالية التي تعتبر من الركائز الأساسية للاستقلالية 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، وهنا تبين التأثيرات التي يمكن أن تمارسها الدولة والتي من شأنها المساس بمبدأ الاستقلالية 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 استقلالية 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 ومكافحته خلافا للتعديل الدستوري لسنة 2016 الذي تضمن النص على " تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية"، إلا أنه تكفي 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 تحديها للنظام الداخلي الذي تعده وتصادق عليه السلطة العليا، كما تقتضي الاستقلالية الإدارية تحديد المشرع لقواعد عمل وسير السلطة العليا لاسيما نظام المداولات، بالإضافة إلى الصلاحيات الإدارية التي يتمتع بها رئيس السلطة .[2]

المطلب الثاني: تقييم دور السلطة العليا للشفافية

خول المشرع الجزائري للسلطة العليا للشفافية و سابقا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عدة صلاحيات تتعلق بمكافحة الفساد، ومنها الاستشارية الرقابة وتلقي التصريحات بالممتلكات، وهذا يعتبر ضرورة قانونية لتحقيق النزاهة والشفافية التي تعكس الحكومة الرشيدة، حيث لهذه الأخيرة أهمية بالغة في التنمية، إذ يعتبره الكثيرون عمود التنمية المستدامة، فهي تحمل حلولا لكثير من المشاكل التي تعاني منها

[1] احسن غربي ، المرجع السابق ، ص 124 .
[2] احسن غربي ، المرجع السابق ، ص 698 .

مجتمعات اليوم 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 ومكافحته.

الفرع الأول: تقييم دور السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته

بعد التركيز على النصوص القانونية المنظمة للسلطة العليا للشفافية، نلاحظ أنها تتمتع بصلاحيات متعددة ومتنوعة، وذلك شأنه ضمان استقلالية 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 إستراتيجية وطنية وقائية تجسد مبادئ دولة القانون، تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة والخاصة، وبعد تعدد صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة جزء من ذاتيتها"، فعلى هذا منح المشرع العديد من الصلاحيات للهيئة وجعلها في قوالب مختلفة ومتنوعة، ووزعها على هياكلها المختلفة، لأجل تحقيق التكامل فيما بينها في أداء منسجم لوظائفها، فمنها المكلف بالإعداد والتخطيط، والآخر مكلف بالوثائق والتحاليل و التحسيس، والآخر مكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات، والآخر مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي. فهذا التنوع في وظائف الهيئة الذي يضفي استقلاليتها ، يسمح للهيئة القيام بمهامها، دون تدخل أي جهة مهما كانت طبيعتها ، في أعمال الهيئة لتوجه لها وجهة معينة أو تعرقل مسيرتها أو تتدخل في شؤون إدارة أعمالها .[1]

شرعت الهيئة في القيام مهامها بعد مرور أكثر من سنة من تأسيسها وكانت أول ملف تحرت فيه هو ملف التصريح بالممتلكات حيث طلب قسم المعالجة التصريحات بالممتلكات من قبل رؤساء وأعضاء المجالس المحلية المنتخبة، وإجالة 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 تم تقديم فعلا هذه التقارير، ولكن المؤسف هو أن الهيئة رغم وجود العديد من قضايا الفساد تبقى عاجزة عن التدخل ضد هؤلاء المستفيدين نتيجة افتقارها للمعلومات الكافية و أدوات و استراتيجية لضبطه و تتعاطى عمليا قضايا الفساد بنوع من السياسة.[2]

[1] إقمراو جمال ، معتوق فارج ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و قواعد الحكومة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص قانون أعمال ، كلي الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2020 ، ص 66 .

[2] صالح زياني ، الانفتاح السياسي في الجزائر ، ومعضلة بناء و معضلة القدرات سياسة و قانون ، عدد خاص ، أفريل 2001 ، 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 بالمخدرات والجريمة نظمه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في الفترة الممتدة ما بين 03 إلى 08 سبتمبر 2018 بفينا ، 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 وإدارة تضارب المصالح إضافة إلى النظم الخاصة بإقرارات الذمة المالية والإفصاح عنها. والمتابع الإحصائيات الفساد في الجزائر في السنوات الأخيرة، يلاحظ عدم تراجع وتيرة جرائم الفساد بالرغم من الآليات والمساعي و الجهود 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 منها الفساد بشتى أنواعه سواء المالي أو السياسي أو الإداري إذ 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 جب سور الفساد الذي تعده هذه المنظمة سنويا في العربية 112) برصيد 33 نقطة من أصل 100 نقطة)، مع العلم أن هذا التقرير يشمل 180 دولة[1]

إن مسألة الوقاية من الفساد ومكافحته تؤدي إلى نجاح برامج الدولة وسياستها 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 او جهات مختصة لمكافحة الفساد كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مكافحته التي تضطلع في

[1] عمر بن عيشوش ، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الطموح و الواقع ، حوليات جامعة الجزائر مركز البحث في العلوم الإسلامية و الحضارة ، الأغواط) الجزائر ، المجلد / 34 العدد 03 ، 2020 ، ص 95.

الآونة الأخيرة بمهمة كبيرة لتحسين بيئة الأعمال في الجزائر قصد جذب المستثمر الأجنبي من جهة ومن جهة ثانية قصد إعادة الثقة للمستثمر المحلي. [1]

لا يعتبر سن ترسانة من القوانين والتصديق على الصكوك الدولية لتحجم الفساد والقضاء عليه، بل لابد من ضمان تطبيق النصوص بصفة عادلة وشاملة وتمكين الهيئات الخاصة بمكافحة الفساد بما فيها السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحة ومن مباشرة عملها بصفة سيادية ومستقلة وتحصينها من تبعية السلطة التنفيذية [2]، إذ أن نحاج أي آلية مؤسساتية في مجال مكافحة فساد يحتاج إلى وجود عوامل من أجل قيامها بمهامها على أكمل وجه، فبالرجوع إلى المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة للمكافحة 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 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 .

[1] عمارة مسعودة المرجع السابق ، ص 422.
[2] قاضي كمال المرجع السابق ، ص 785 .

خاتمـــــــــــــــة

مما سبق دراسته يتبين أن السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته من بين السلطات الإدارية المستقلة التي تم استحداثها من جملة الإصلاحات التي باشرها النظام القانوني الجزائري ، ذلك أنها منحت لها صلاحية الوقاية من الفساد و الحد منه من خلال الدور الاستشاري و الرقابي دون أن تمنح لها صلاحيات توقيع عقوبات في حال اكتشاف وقوع فساد

و من هذا المنطلق نتوصل إلى جملة من النتائج التالية

أولا : النتائـــــــج

- المشرع للجزائري و تماشيا مع ظهور و تطور أساليب مكافحة الفساد أنشأ هيئة وطنية للوقاية من الفساد ، تم إعادة تسميتها في ظل التعديل الدستوري 2020 السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته ن و هذا انطلاقا من المبادئ الأساسية لاتفاقية الأمم المتحدة في هذا الخصوص ، و التي صادقت الجزائر على بنودها التي تنص أن تكفل الدولة إنشاء هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد .
- كما تتمتع السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد بالاستقلال المالي باعتبار ميزانيتها تابعة للميزانية العامة للدولة .
- دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته يهدف إلى الجانب الوقائي و الرقابي على المستوى الوطني أما مهمة المكافحة و المواجهة أسندت إلى جهاز ثاني و هو الديوان المركزي لقمع الفساد .
- صدور قانون 22-08 ينظم دور السلطة العليا
  - حتى تكون آليات مكافحة الفساد في الجزائر ناجعة للتصدي للجرائم بشتى أنواعها يجب أن تجسد في أرض الواقع وليس الاكتفاء بنصوص تنظيمية

ثانيـــا : الاقتراحـــــــات

- ضرورة منح الاستقلالية التامة و الكاملة للسلطة العليا للشفافية على غرار استقلال الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي كانت من قبل التعديل الدستوري 2020 من ناحية المالية او في اتخاذ قراراتها الشيء الذي يعتبر ضروري
- ضرورة النص على تنوع تشكيلة السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و إدخال العنصر القضائي ضمنها ، و اشتراط التخصص و الكفاءة المهنية في الأعضاء .
- توسعة مجال عمل السلطة العليا باعتبارها أداة رقابية وقائية استشارية تحسيسية .

- إنشاء منصة رقمية خاصة بتقديم بلاغات عن قضايا الفساد .
- إعطاء حماية قانونية للأشخاص المبلغين عن جرائم الفساد .

قائمـــة المـــراجع و المصادر

قائمـــة المـــراجع و المصادر

مراجـع باللغـــة العربيـــة :

1- عبد الصديق شيخ ، دور و مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة آفاق للعلوم ، (جامعة المدية) ، الجزائر ، المجلد 05 ، العدد 18 ، السنة 2020 ،

2- حوحو رمزي ، دلش لبنى ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، (كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خضير ، بسكرة) ، الجزائر ، العدد 05 ، سنة 2009 ، ص 73 .

3- منى مالع ، وردة بن بوعبد الله ، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته ، قراءة في القانون رقم 22-08 ، مجلة الفكر القانوني و السياسي ، (جامعة محمد الشريف مساعدية سوق أهراس) ، الجزائر المجلد 6 ، العدد 2 ، سنة 2022

4- بواب بن عامر ، جديد رقتبة المؤسسات الدستورية المختصة في الوقاية و مكافحته الفساد من خلال التعديل الدستوري 2020 ، مجلة دراسات في الوظيفة العامة ، المركز الجامعي نور البشير بالبيض ، العدد الثامن ، جوان 2021 ، ص 23 .

5- بوضخرة ابراهيم ، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية و التعطيل ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، المركز الجامعي لتامنغست ، الجزائر ، العدد 04) ، 2013 ، ص 154 .

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

7- رمزي حوحو ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ، كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة محمد خيضر بسكرة ،

8- إقمراو جمال ، معتوق فارج ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و قواعد الحكومة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص قانون أعمال ، كلي الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2020 ،

9- صالح زياني ، الانفتاح السياسي في الجزائر ، ومعضلة بناء و معضلة القدرات سياسة و قانون ، عدد خاص ، أفريل 2001 ، 325

10- عمر بن عيشوش ، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الطموح و الواقع ، حوليات جامعة الجزائر مركز البحث في العلوم الإسلامية و الحضارة ، الأغواط) الجزائر ، المجلد / 34 العدد 03 ، 2020 .

11- عدوان سمير ، خصوصيات جرائم الفساد في القانون الجزائري ، اكاديمية البحث القانوني

A-Ouvrages:

مراجع باللغة الفرنسية :

-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, Vol10 (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

الرسائل و المذكرات الجامعية :

1- فراحنة محمد ، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته ، جامعة أحمد درايعية أدرار ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم القانون العام ، 2022

2- أكروف زهرة نريمان ، روابح رحنة ، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، جامعة محمد البشير الابراهيمي ، برج بوعريريج ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2021

3- حسيب بوقصة ، دور السلطة العليا للشفافية و مكافحة الفساد ، جامعة العربي التبسي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، تخصص قانون جنائي و علوم جنائية ، 2022

4- بيزيرش حمزة ، السلطة العلياللشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2022

النصوص القانونية :

[1] قانون رقم 22-08 ، المؤرخ في 4 شوال عام 1443 ، الموافق 05 مايو 2022 ، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحياتها ، الجريدة الرسمية العدد 32 ، الصادرة بتاريخ ، 14 مايو 2022
[1] قانون رقم 22-08 ، المؤرخ في 4 شوال عام 1443 ، الموافق 05 مايو 2022 ، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحياتها ، الجريدة الرسمية العدد 32 ، الصادرة بتاريخ ، 14 مايو 2022
[1] القانون رقم : 06-01 المؤرخ في : 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته الجريدة الرسمية عدد 14 مؤرخ في 2006/08/08

المراسيم

[1] المرسوم الرئاسي رقم 20-442 ، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ، المتضمن التعديل الدستوري ، المصادق عليه في 01 نوفمبر 2020 ، الجريدة الرسمية عدد 82 ، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020

[1] مرسوم رئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها كيفيات سيرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 47 ، المؤرخة في 2006/11/22 .

[1] المرسوم الرئاسي رقم : 20-244 المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق باصدار التعديل الدستوري – الجريدة الرسمية عدد 82 مؤرخة في 2020/12/30 .

مراجع باللغة الفرنسية :

-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.

فهـــــــرس

الفصل الثاني : صلاحية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

المبحث الأول : صلاحية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....30
المطلب الأول: الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....30
الفرع الأول : دراسة المعلومات ذات الصلة بالفساد.....31
الفرع الثاني : الصلاحيات ذات الطابع التقريري.....32
المطلب الثاني: المهام الاستشارية و التحسيسية للسلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته.....32
الفرع الأول : الطابع الاستشاري لدور السلطة العليا للشفافية.....33
الفرع الثاني : الطابع التحسيسي للسلطة العليا للشفافية.....34
الفرع الثالث : جرائم الفساد الممثلة لنطاق اختصاص السلطة العليا للشفافية 37
جرائم الفساد كمجال إختصاص للسلطة العليا الشفافية.....36
المطلب الأول : جرائم الفساد الممثلة لنطاق إختصاص السلطة العليا للشفافية 39
الفرع الأول: جرائم الفساد التقليدية 37
الفرع الثاني: جرائم الفساد المستحدثة.....40
المبحث الثاني: فعالية دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته.....44
المطلب الأول: العراقيل الحائلة دون تفعيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....44
الفرع الأول : عدم استقلالية السلطة العليا للشفافية بصفة مطلقة.....45
الفرع الثاني: محدودية الاستقلال المالي و الإداري.....51
المطلب الثاني: تقييم دور السلطة العليا للشفافية.....46
الفرع الأول: تقييم دور السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته.....47
الفرع الثاني : سبل تعزيز دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته 48

الفهـــــــــرس

الفصل الأول :

الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

المبحث الأول : مفهوم السلطة العليا للشفافية. _____ 12

المطلب الأول : تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسند القانوني لها _____ 14

الفرع الأول : تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. _____ 15

الفرع الثاني: السند القانوني لإنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. _____ 17

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. _____ 18

الفرع الأول : السلطة العليا تتمتع بالاستقلالية المالية والمعنوية. _____ 19

الفرع الثاني : السلطة العليا هيئة إدارية مستقلة _____ 19

المبحث الثاني: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته _____ 22

المطلب الأول: رئيس السلطة العليا _____ 23

المطلب الثاني: مجلس السلطة العليا. _____ 25

خلاصة الفصل _____ 27