



جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية

جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون الخاص

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: القانون الجنائي والعلوم الجنائية

تحت إشراف الدكتور:

من إعداد الطالب:

مقراني زكرياء

بيزريش حمزة

لجنة المناقشة:

الأستاذة تواتي نصيرة، أستاذة، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية رئيسا

د/مقراني زكرياء، أستاذ، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية مشرفا

الأستاذة بودراهم ليندة، أستاذة، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية ممتحنا

السنة الجامعية: 2022-2023



قال تعالى:

"وابتغ فيما آتاك الله الآخرة ولا تنس نصيبك من الدنيا وأحسن كما أحسن الله إليك ولا تبغ الفساد الأرض إن الله لا يحب المفسدين"

صدق الله العظيم

القصص 77

شكر وتقدير

نشكر الله سبحانه وتعالى الذي بنعمته تتم الصالحات، فلولا مشيئة رب العالمين لما وصلت إلى هذه اللحظة، فالحمد والشكر لله الذي وفقني ويسر لي أمري.

شكري وتقديري إلى أستاذي الفاضل مقراني زكرياء اسأل الله أن يجزيه كل الخير ويديم عليه الصحة والعافية إن شاء الله .

شكري إلى كل من علمني حرفا ؛ أساتذتي الأفاضل من بداية التعليم في الابتدائي إلى هذه المرحلة .فلهم مني اسمي عبارات التقدير والاحترام .

أتقدم بجزيل الشكر لأستاذتنا المحترمين الذين تفضلوا وقبلوا مناقشة هذا العمل المتواضع .

ولكل من أعانني من قريب أو من بعيد لإنهاء هذا العمل .أتقدم بخالص شكري لهم ، وبالخصوص أستاذي الفاضل الدكتور تبيري أرزقي الذي ساعدني كثيرا من خلال توجيهه ونصحه لي فأتقدم إليه بجزيل الشكر والعرفان واسأل الله أن يديمه الصحة والعافية إن شاء الله .

وكما أتقدم أيضا بجزيل الشكر والعرفان إلى أستاذي الفاضل بزغيش بوبكر الذي ساعدني كثيرا بتوجيهه لي ونصحه كذلك خلال مشواري الجامعي فله دورا أيضا على ما وصلت إليه .

إهداء

اهدي ثمرة هذا العمل المتواضع

إلى من أعطوني الحب والحنان ومن قاموا بالتنضحية والكفاح في سبيل تربيتي وتعليمي أبي وأمي وجدتي
أطال الله في عمرهم وأمدهم بوافر الصحة والعافية إن شاء الله .

وإلى كل أصدقائي كل واحد باسمه.

وإلى كل من استلهمت منهم معنى الثبات وزرعوا في قلبي حب العلم ووضعوا بين أيدي القوة والعزيمة .

وإلى كل عائلتي وأقاربي وإلى جميع الذين ساندوني وأسدوا إلي النصيح والتوجيه .

وإلى جميع زملائي في الدراسة وبالأخص نورالهدى أحلام لودميلا ، مشكاك صونية و منديل أمين

وإلى كل الأساتذة والموظفون كلية للحقوق.

قائمة المختصرات

أولاً: اللغة العربية

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ص: الصفحة.

ص.ص : من الصفحة إلى الصفحة.

ثانياً: اللغة الأجنبية

P : page.

مقدمة

يعتبر الفساد آفة اجتماعية عرفتھا المجتمعات الإنسانية وعانت منها منذ القدم حتى يومنا هذا، فكل الدول قد عانت منه غير أنّ هذه المعاناة تختلف وتتباين من دولة لأخرى حسب قوانين وثقافتها والطبيعة السياسية الراسية في نظامها.

كما ارتبط ظهوره برغبة الإنسان في الحصول على مكاسب ليس له حق فيها، مع ذلك يسعى إليها من خلال اللجوء إلى وسائل غير سوية للوصول إليها؛ سواء عن طريق إقصاء من له الحق في ذلك العمل أو بالحصول عليها عن طريق رشوة من بيده الأمر.

في هذا العصر الحديث يُعدّ الفساد من أهم مواضيع الساعة، تعددت من خلاله مفاهيمه إلّا أنه اعتُبر ذات بعد عالمي ومؤثر ضار على الأساسيات التنموية، كما نجد أن الجزائر من بين الدول التي استفحلت فيها ظاهرة الفساد وانتشرت في كافة القطاعات العمومية، السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، هذا بالرغم من أن مبادئ الدين الإسلامي قد جرّمت الفساد بكل أنواعه وأكد القانون من جهته على إلزامية مكافحة الفساد.

إنّ التحولات التي طرأت على المجتمعات الحديثة أدت به إلى تفعيل آليات لمكافحة هذه الآفة، بحيث أصبحت تهدد استقرار العلاقات الدولية والأمن الداخلي للدولة، وفي إطار الوقاية من الفساد ومكافحته عملت الجزائر جاهدة للوقاية منه وذلك بتكريسه لهذا المبدأ المنصوص في القانون رقم 08_22 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أين استحدثت من خلالها هيئة مستقلة وطنية في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته تتمثل في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بحيث أطراً تغييرات في تسمية الجهاز المنشأ سابقاً في القانون 06-01¹، هذا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة (204) منه.

تملك السلطة العليا للشفافية عدة مهامات وصلاحيات في اتخاذ التدابير والقرارات التي تسعى من خلالها للقضاء على جرائم الفساد والحد منها، ولتكريس استقلالية هذه السلطة نصّ عليها القانون الأعلى والأسمي المتمثل في الدستور.

¹ قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج العدد 14، الصادرة بتاريخ 14 فيفري 2006، معذل ومتمم.

يكمن الاختيار الشخصي؛ في اهتمامنا بمجال قانون مكافحة الفساد والرغبة الكبيرة في البحث عن أحد أهم مواضيعه المتمثلة السلطة العليا لشفافية و الوقاية من الفساد، واهتمامنا بمجال الوقاية من الفساد ومحاولة تسليط الضوء على أحد أهم الأجهزة المساعدة في ذلك، إذ أنه من الناحية العلمية هذا ما نجده في الواقع.

في حين تكمن الأسباب الموضوعية؛ في التماشي مع واقع المجتمع الحالي، بحيث نجد أن الفساد من المواضيع التي أثارت قلق الدول واهتمام التشريعات فتم إنشاء سلطة عليا للوقاية منه ومعالجة هذه الظاهرة وفقاً لأسلوب قانوني ومبادئ أساسية؛ تتمتع من خلالها هذه السلطة بالاستقلالية، تُمكنها من إظهار وظائفها بصورة فعالة وبدون التأثير على أي جهة لاسيما السلطة التنفيذية، فالدور الأساسي لهذه الهيئة يكمن في اتخاذها للتدابير الوقائية من الوقوع في جرائم الفساد بعدها يظهر دورها جليا بعد وقوع هذه الجرائم من خلال الإسراع للحد منها ومكافحتها.

كما يظهر هدف هذه الدراسة من خلال بيان أهمية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في قانون مكافحة الفساد وتسليط الضوء على وظائفها واجتهادها والتعليق عليها.

من هنا تظهر أهمية هذا الموضوع؛ من جهة في خطورة الفساد الذي أصبح ينخر كافة القطاعات، وفي أهمية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد باعتبارها جهاز دستوري له صلاحيات دستورية في مكافحة الفساد.

انطلاقاً مما سبق ارتأينا إلى طرح إشكالية بسيطة تتمثل فيما يلي: إن كانت السلطة العليا للشفافية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 مجرد هيئة غير مستقلة عن السلطة التنفيذية؛ فهل الصلاحيات التي تم تكريسها ضمن التعديل الدستوري والقانون 08_22 قد جعلت منها آلية مستقلة وفعالة للوقاية من الفساد ومكافحته من عدمه ؟

للإجابة على هذه الإشكالية المطروحة تم الاعتماد على المنهج الوصفي باعتباره الأنسب إلى مثل هذه المواضيع من خلال التطرق إلى تعريف النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من

الفساد ومكافحته، كما تم الاعتماد أيضا على المنهج التحليلي من أجل تحليل واستقراء النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع.

على هذا الأساس ارتأينا إلى تقسيم هذا الموضوع محل الدراسة إلى فصلين؛ حيث تناولنا في الفصل الأول الطبيعة القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، أما في الفصل الثاني تم تخصيصه للدورالسلطة العليا والوقاية من الفساد ومكافحته.

الفصل الأول

الطبيعة القانونية للسلطة العليا

للشفافية والوقاية من الفساد

ومكافحته

هنالك من يعتبر أنّ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته غير مستقلة، ذلك من خلال العبارة التي تمّ النص عليها في المادة(02) من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أنها: "...توضع لدى رئيس الجمهورية"²، فمن خلال هذه الأخيرة يمكن القول أنّها عبارة عن دليل على عدم استقلالية هذه الهيئة وهذا ما دفع بالمشرع الجزائري إلى استحداث هذه الهيئة في التعديل الدستوري لسنة 2020.

حيث تم تغيير تسميتها من الهيئة الوطنية إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وجعلها تتمتع بعدة صلاحيات واختصاصات لم تكن تملكها من قبل، إضافة لهذا تمّ إنشاء قانون خاص بها يتمثل في القانون 08/22³، الذي ينظمها ويحدد تشكيلتها، كما نلاحظ أنّ المشرع الجزائري قد منح لها استقلالية لترتقي من خلالها إلى مستوى المؤسسات الدستورية، فتمارس عن طريقها مهمات جوهرية عديدة؛ منها سلطات رقابية وأخرى استشارية وتحسيسية؛ وفقاً لما حدده الدستور⁴، هذا من جهة، أما من الجهة الأخرى فإن لها سلطة إدارية وذمة مالية مستقلة طبقاً لما نصت عليه المادة(204) من التعديل الدستوري لسنة 2020⁵، بالإضافة للمادة (02) من القانون 08-22⁶ حيث يتضح من خلالهما الرغبة الصريحة للسلطة الجزائرية في تعزيز الشفافية والنزاهة في كل مراحل التسيير لدى الإدارة العمومية عند ممارستها لاختصاصاتها المالية كانت أو الإدارية والمسندة لها بموجب القوانين والتشريعات السارية المفعول.

لكن بالرغم من كل هاته الجهود المبذولة من طرف المشرع الجزائري وكذا المؤسس الدستوري في توطيد معالم الشفافية والنزاهة واستقلالية هذه السلطة غير أنّه هنالك عدة عراقيل تحدها من ممارسة صلاحياتها.

² المادة (02) من القانون رقم 06-01، المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

³ القانون رقم 22-08 المؤرخ في 5 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج ر ج ج العدد32، الصادر في 14 مايو 2022، معدل ومتمم.

⁴ المرسوم الرئاسي 442-20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر ج ج العدد82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020، معدل ومتمم.

⁵ المادة (204) من نفس المرسوم.

⁶ المادة (02) من القانون رقم 22-08، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، السالف الذكر.

على هذا الأساس؛ قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين بحيث سنقوم بدراسة التكيف القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (المبحث الأول)، بعدها تناولنا حدود هذه الاستقلالية أي حدود استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته في (المبحث الثاني).

المبحث الأول

التكليف القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

ترتكز أهمية الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد في ضرورة تنظيمها وسيرها وفقا لإجراءات نص عليها القانون⁷؛ فتمّ تحديد قوانين وتنظيمات قانونية من أجل تسهيل عمل هذه السلطة⁸. وتم تكييفها دستوريا في الفصل الرابع من الدستور تحت عنوان السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وأضفى عليها مجموعة من الصلاحيات الجديدة غير موجودة في السابق.

كما أعطيت لها نوع من الاستقلالية عكس ما أعطي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. فأصبحت تتمتع السلطة بالطابع السلطوي الذي يظهر جليا في اتخاذ القرارات بمفردها دون تدخل أي سلطة في ذلك، كما تتسم بالطابع الإداري الذي يظهر من خلال إصدارها للقرارات الإدارية، كما تتمتع بالاستقلال القانوني الذي يظهر جليا في الاستقلال الوظيفي والعضوي الذي تمارسه السلطة للوقاية من الفساد ومكافحته.

وعليه؛ من اجل معرفة التكليف القانوني لسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لابد من دراسة وتحليل النصوص القانونية والمواد الدستورية التي تنص على هذه السلطة، وبعد تحليل المادة (204) والمادة (205)⁹ من التعديل الدستوري 2020 وكذا باستقراء القانون 08/22 الذي ينظم ويحدد تشكيلة وصلاحيات هذه السلطة لاحظنا بأنّ المشرع كیفها على أساس سلطة تتمتع بالطابع السلطوي والطابع الإداري وكذا الاستقلال القانوني (المطلب الأول)، بعدها تمت دراسة الطابع السلطوي والإداري لهذه السلطة (المطلب الثاني).

⁷ بودراهم ليندة، "النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: دراسة قانونية نقدية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2023، ص 245.

⁸ بن مالك احمد، عقباوي محمد عبد القادر، "النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية للرقابة"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تامنغست، الجزائر، 2022، ص 1005.

⁹ المادة (205) من المرسوم الرئاسي 20_442، المتعلق بالتعديل الدستوري، السالف الذكر.

المطلب الأول

الطابع الوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية، فالسلطة العليا للشفافية تعدت ذلك أين أضفى عليها المشرع بعض الصلاحيات والاختصاصات التي ترتقي بها إلى رتبة السلطات العليا في الدولة، بالتالي أصبحت الآن مؤسسة دستورية بصريح العبارة.

فالطابع السلطوي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تكمن في إعطاءها السلطة الحقيقية في اتخاذ القرارات التي تمكنها من ممارسة اختصاصاتها بكل شفافية ومصداقية، وكذا عدم تبعيتها للسلطة التنفيذية. كما أن استبدال كلمة الهيئة الوطنية بكلمة السلطة العليا للشفافية بهذا المصطلح له دلالات كبيرة تبين إعطاءها الطابع السلطوي.

ولهذا سنقوم بدراسة الطابع السلطوي لسلطة العليا من خلال دراسة سلطتها في اتخاذ القرارات (الفرع الأول) و كذا عدم تبعيتها لأية جهة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

سلطة اتخاذ القرارات

من خلال استقراء النصوص القانونية الموجودة في التعديل الدستوري 2020 المتعلقة بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بالإضافة لتحليل بعض النصوص القانونية الموجودة في القانون 08/22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها فإنّ السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تمتلك سلطة اتخاذ القرارات وذلك من خلال إدراجها في التعديل الدستوري 2020 ضمن المؤسسات الدستورية وهذا خير دليل على أنها تملك سلطة اتخاذ القرارات ولا يمكن التشكيك في ذلك.

وما يظهر أنها تتمتع بهذه السلطة؛ عندما تلاحظ من تلقاء نفسها أو بعد تبليغها أو إخطارها بوجود خرق لقواعد النزاهة تقوم باتخاذ التدابير المنصوص عليها في المادة (10)¹⁰ من القانون

¹⁰ المادة (10) من القانون 08_22 ، يحدد بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها ، السالف الذكر.

08/22، وهذا دليل على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لها سلطة اتخاذ القرار.

الفرع الثاني

عدم تبعية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لأية جهة

إن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لها ميزة أساسية تختلف عن سابقتها وهذه الميزة تكمن في عدم تبعية هذه السلطة لأية جهة، حيث نص المشرع الجزائري أن السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وهذا دليل على استقلالية السلطة العليا وعدم تبعيتها لأي جهة، عكس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الذي أدرجها المؤسس الدستوري في نص المادة 202¹¹ من التعديل الدستوري 2016 بأنها تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية وكما عرف أيضا المشرع الجزائري هذه الهيئة في القانون 01/16 هيئة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

هذا التمييز بين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والسلطة العليا للشفافية هو خير دليل على أن المشرع الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2020 أراد من هذه السلطة أن تكون سلطة مستقلة بكل معنى الكلمة وأن لا تخضع لرقابة السلطة التنفيذية، كما جعلها مؤسسة دستورية بصريح العبارة.

المطلب الثاني

الطابع الإداري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

إن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تتسم بالطابع الإداري وهذا ما نجده عند تحليل نص المادة 205¹² من التعديل الدستوري لسنة 2020 وكذا القانون 08/22 السالف الذكر الذي نص فيه بصريح العبارة على الطابع الإداري لهذه السلطة.

¹¹ انظر المادة 202 من المرسوم الرئاسي 20_442، المتعلق بالتعديل الدستوري، السالف الذكر.

¹² المادة 205 من نفس المرسوم.

وما يبين أيضا اتسام السلطة العليا بالطابع الإداري هو إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه. وكذا إعداد التقارير السنوية حول نشاطها وكذا تقارير دورية عن تنفيذ التدابير و إجراءات الشفافية والوقاية من الفساد وهذا طبقا للمادة 4 الفقرة 8 والفقرة 10 من القانون 08/22 السالف الذكر¹³.

ولتبيان أكثر الطابع الإداري لهذه السلطة يجب دراسة موضوع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة (الفرع الأول) ، وكذا تبيان السند القانوني لطابع الإداري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الثاني).

الفرع الأول

استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

إن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تعتبر من بين السلطات الإدارية المستقلة فهي مؤسسة دستورية رقابية مهامها الحد من الفساد من خلال مكافحته والوقاية منه¹⁴. وكما تعمل على ترسيخ قيم المواطنة ونشر ثقافة النزاهة في المجتمع وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد¹⁵. وكما إن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تصدر قرارات إدارية تنفيذية تصبح نافذة وتنشر في الجريدة الرسمية. قد تكون قرارات فردية تمس مراكز قانونية خاصة أو تنظيمية تمس مراكز قانونية عامة وتسري على جميع الأشخاص. وكما أن ما يدل على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة هو إعدادها لنظامها الداخلي وكذا إعدادها لتقارير نشاطها وكذا تقارير دورية تختص بالإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطة العليا للشفافية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

¹³ المادة (04) من القانون رقم 08-22 ، يحدد بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، السالف الذكر.

¹⁴ أغربي حسن، " السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة أبحاث ، المجلد 06 ، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، 2020، ص 691.692

¹⁵ حيدر جلول، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وحماية الممتلكات والأموال العمومية ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بلعباس ، الجزائر، 2021 ، ص 16.

الفرع الثاني

السند القانوني للطابع الإداري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

ومكافحته

إن السند القانوني لهذه السلطة غير مكرس صراحة في الدستور فالمؤسس الدستوري اكتفى بنص على إنها مؤسسة مستقلة. وترك هذه المهمة للمشرع أين كرس هذا الطابع صراحة في المادة 2 من قانون 08/22 الذي نص على أنها مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي والإداري ، وهذا يعني أن هذه السلطة تتسم بالطابع الإداري.

وما يدل أيضا على الطابع الإداري للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته هو نص المشرع الجزائري صراحة على تمتع هذه السلطة بالاستقلالية في وضع نظامها الداخلي وكذا إعدادها لتقارير سنوية وتقارير دورية حول نشاطها و مهامها الذي أدرجه المشرع في المادة 4 من القانون 08/22¹⁶ السالف الذكر .

¹⁶ المادة (04) من القانون رقم 08-22 ، يحدد بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، السالف الذكر .

المبحث الثاني

مظاهر وحدود 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 لا بد 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 لا بد 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 08/22 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 الوظيفية¹⁷ ، 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 استقلاليتهما من الجانب الوظيفي (الفرع الثاني) .

¹⁷ حيدور جلول ، المرجع السابق ، ص16.

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 حرص المشرع الجزائري على كفاءات 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 ومكافحته (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 08-22¹⁸ المتعلق بتنظيم هذه السلطة ؛ بحيث يظهر لنا أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تتشكل من جهازين أساسيين هما رئيس السلطة العليا (أ) و مجلس السلطة العليا (ب)؛

أ- رئيس السلطة العليا

إن رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته معين من قبل رئيس الجمهورية لعهد مدتها خمس سنوات قابلة لتجديد مرة فقط¹⁹.

¹⁸ المادة 16 من القانون 08-22، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، السالف الذكر.

¹⁹ المرسوم الرئاسي المؤرخ في 17 جويلية 2022، المتضمن تعيين رئيس السلطة العليا للشفافية، ج.ر.ج.ج. العدد 50، الصادرة في في 28 جويلية 2022.

وفي هذا السياق تتنافى عهده الرئاسية مع أية عهدة انتخابية أو وظيفية أو أي نشاط مهني آخر²⁰.

يعتبر رئيس السلطة العليا الممثل القانوني لهذه السلطة، حيث منحه القانون 08-22 العديد من الصلاحيات²¹ تتناسب مع مركزه. أين هو مكلف بإعداد الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد 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 ورفعها 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 تبليغها 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 08_22²².

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

²⁰المادة 21 من القانون 08-22، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها وصلاحياتها، السالف الذكر.

²¹ المادة 22 من القانون 08-22 من نفس القانون.

²² المرسوم الرئاسي المؤرخ في 17 جويلية 2022، المتضمن تعيين أعضاء السلطة، ج ر ج ج العدد 50، الصادرة في 28 جويلية 2022 (مرسوم فردي).

أساس كفاءتهم في المسائل المالية و القانونية و كذا نزاهتهم و خبراتهم 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 يُختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته من طرف رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني كذا أن أعضاء المجلس يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات غير قابلة للتجديد ، كما يستفيد رئيس المجلس و أعضاءه من خلال تلك الفترة بالحماية الدولية أثناء تادية مهامه أو بمناسبةها من مختلف التهديدات التي قد تعترضهم²³ .

وقد ألزم القانون هؤلاء بحفظ السر المهني و يطبق هذا الالتزام حتى بعد انتهاء علاقاتهم المهنية بالسلطة العليا²⁴ . ويجدر بنا الإشارة إن أحكام القانون 22-08 بينا لنا ان تعيين أعضاء السلطة يكون بصفة مشتركة بين جميع السلطات و هذا 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 البعض²⁵ المتمكن والمستحوذ على مسيرها و حيث يجعل الأعضاء دائما يخضعون لسلطة المكلفة بتعيينهم و هذا ما يقلص من استقلاليتهم و استقلالية السلطة بوجه عام.

أما فيما يخص سير اجتماعات المجلس يجتمع في دورة عادية بناء على استدعاء رئيس السلطة مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر، كما يمكن الاجتماع في دورات غير عادية بناء على استدعاء الرئيس تلقائيا أو بطلب من نصف أعضاءه على الأقل. ولا تصح المداولات إلى بحضور نصف

²³المادة 24 من القانون 22-08 ، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته وتشكيلها وصلاحياتها ، السالف الذكر .

²⁴المادة 27 من القانون 22-08 من نفس القانون.

²⁵فاطمة عثمانى، "استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: بين الرؤية الدستورية و الواقع" ، مجلة التراث، المجلد 02 ، العدد 26 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، الجزائر، 2017 ، ص64.

الأعضاء على الأقل و في إطار اجتماعات المجلس يمكن لرئيس السلطة العليا ان يدعوا إي شخص من ذوي الخبرة التي قد تكون مساهمته مفيدة في المسائل المطروحة على المجلس²⁶.

وتتخذ قرارات المجلس بالأغلبية الأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس جلسة راجحا²⁷.

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 المداولة²⁸.

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

بالنظر إلى القانون 01/06²⁹ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته نجد فيه إن تعيين أعضاء هذه 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 رئيس الجمهورية دون مشاركة أي سلطة أخرى في التعيين وهذا ما يمس من استقلالية الأعضاء³⁰.

ولكن بصدر قانون رقم 08_22 تدارك المشرع هذه النقائص حيث تبني 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 آخر أثناء فترة عضويتها.

²⁶المادة 35 من القانون 08_22، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، السالف الذكر.

²⁷حيث أشارت المادة 34 من القانون 08-22 أنه في حالة تعذر حضور الرئيس يرأس أحد أعضاء المجلس الذي يتم تعيينه من قبل الرئيس.

²⁸المادة 33 من القانون 08-22 من نفس القانون.

²⁹القانون 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، السالف الذكر .

³⁰عثماني فاطمة ، المرجع السابق ، ص64.

وكما جاء أيضا هذا القانون بكيفية انتهاء مدة العضوية في هذه السلطة³¹ التي يمكن إرجاعها لحالتين وهما الحالات العادية (ا) و الحالات الغير عادية (ب).

أ_الحالات العادية لانتهاء العضوية

إن الحالات العادية التي تضمنها القانون 08-22 هي حالة الوفاة و كذا 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 حالة غياب أي عضو بسبب غير مشروع ثلاث اجتماعات متتالية للمجلس.
- القيام بأعمال و تصرفات 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 ضمانا لحماية أعضاء السلطة العليا من أي تعسف³² .

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 إنشائها من أجلها، و يتجلى الاستقلال الوظيفي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد في عدة مظاهر و من بين هذه المظاهر التي يجب أن تتوفر للقول بان السلطة العليا مستقلة من الجانب الوظيفي هو الاستقلال

³¹ أغربي حسن ، المرجع السابق ، ص 698.

³² القانون 08_22، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، السالف الذكر.

الإداري (أولاً) والاستقلال القانوني ولاسيما حرية إعداد النظام الداخلي و المصدقة عليه (ثانياً) وأخيراً الاستقلال المالي (ثالثاً).

أولاً: الاستقلال الإداري

بالرغم من أن التعديل الدستوري لسنة 2020 لم يرقم 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 08-22 ليؤكد أو يفصل في ذلك المبدأ أين أقر في النصوص القانونية أن السلطة العليا سلطة إدارية مستقلة بصريح العبارة³³.

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 المداورات. والذي يبين أيضاً استقلالية السلطة العليا من الجانب الإداري هي تلك الصلاحيات الممنوحة لرئيس السلطة وأعضاءه. وكذا أيضاً سلطة اتخاذ القرارات بمفردها دون تدخل أي سلطة في شأنها أي أنها لا تخضع لأي سلطة أخرى ولكن هذا لا يعني عدم خضوع قراراتها لرقابة القضاء المختص³⁴.

ثانياً: 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. وكما منح لها أيضاً اختصاص رقابي الذي يعود أصلاً للسلطات القضائية و بالتالي أصبحت هذه السلطات بوجهها الجديد بديل عن باقي الكيانات الإدارية العمومية التقليدية³⁵. كما أن التعديل الدستوري 2020 وكذا صدور القانون 08-22 الذي يحدد تشكيلها وتنظيمها وصلاحياتها منح لها شخصية معنوية أو قانونية إن صح التعبير وفقاً لما تمّ النص عليه في المادة 2 من

³³ أغربي حسن ، المرجع السابق ، ص 694.

³⁴ نفس المرجع ، ص 694.

³⁵ المادة 36 من القانون 08/22، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، السالف الذكر.

القانون السالف الذكر على أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهذا الاستقلال القانوني لهذه السلطة يعني أن لها الحق في التقاضي والتصرف بحرية في مجال مكافحة الفساد دون أي ضغوطات من طرف السلطات المركزية، كما أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتحديد تشكيلتها وصلاحياتها 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 وتخضع 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 ومصادقة البرلمان عليها وهو ما نصت عليه المادة 36 من القانون 08/22 التي تنص على أنه: "تزود السلطة العليا بميزانية خاصة تقيّد 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. وكما أنها لا تتلقى أي إعانات مالية من أية جهة أخرى. وكما أن محاسبتها تخضع للمحاسبة العمومية ورقابة الأجهزة المتخصصة في الدولة. طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما طبقا لما نصت عليه المادة 38 من القانون سابق الذكر³⁶.

المطلب الثاني

حدود استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

اعترف المشرع الجزائري باستقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك بشكل صريح إلا أن تبقى هذه الاستقلالية كثيرا ما تختفي ويكفي 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 والوقاية من الفساد

³⁶ انظر المادة 38 من القانون 08_22، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، السالف الذكر.

و مكافحته. حيث يعتبرون أن استقلاليتهما نسبية و كما يصفونها بالافتراضية و المظهرية³⁷. وكما أن التدقيق في بعض النصوص القانونية المتعلقة بالسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته نكتشف ان هناك قيود تحد و تقلص من استقلاليتهما من الناحية العضوية و حتى من الناحية الوظيفية. حيث أن هناك مجموعة من العراقيل التي تواجه السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته التي تعيق المهام التي أنشئت من اجله و لهذا سنقوم بدراسة في (الفرع الأول) حدود الاستقلال الوظيفي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته (الفرع الثاني) سندرس حدود الاستقلال العضوي لسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته.

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 يضي على استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته 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 أرض الواقع. و هذا ما يشكل نوعا ما التمويه القانوني لإيهام الرأي العام أن الدولة الجزائرية كرس 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 الفساد³⁸.

ومن بين أهم القيود التي تعترض السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته والتي تحد من استقلاليتهما الوظيفية نجد أنها تبعيتها إلى السلطة التنفيذية و ذلك من سلطة المصادقة على نشاطات السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته (أولا) و كذا خضوعها

³⁷ حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية"، مجلة إدارة، المجلد 19، العدد 02، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2020، ص 16.

³⁸ حدري سمير، المرجع السابق، ص 16.

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

أولا: مصادقة و موافقة السلطة التنفيذية على نشاطات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته

تعتبر سلطة التصديق و موافقة السلطة التنفيذية على أعمال و نشاطات السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته. مظهر من مظاهر تقييد لحرية 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 و الوقاية من الفساد و مكافحته³⁹ .

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 و كذا ممارسة نشاطاتها الا ان هناك رقابة حقيقية من طرف السلطة التنفيذية على هذه السلطات و من بينها السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و هذا 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 و الوقاية من الفساد و مكافحته شرط أساسي لدخول الأنظمة حي النفاذ و ذلك 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.

³⁹ حدري سمير ، المرجع السابق ، ص17.

ثانيا: خضوع ميزانية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته 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 الوظيفي⁴⁰ و بالعودة إلى المادة 02 من القانون 08/22 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 38 من القانون 08/22 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. و يبين التأثيرات التي تمارسها الدولة على السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. و كذا خضوعها للرقابة المالية⁴¹ مثلما كانت عليه الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد سابقا اين 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 والوقاية من الفساد و مكافحته المتمثل في القانون 08/22 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 والوقاية من الفساد ومكافحته⁴².

⁴⁰ اكروف زهرة نريمان ، روابح راحمة ، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة لنيل شهادة ماستر اكايمي في الحقوق ، تخصص: قانون أعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة البشير ابراهيمي، برج بوعرييج، الجزائر، 2022، ص45.

⁴¹أغربي حسن ، المرجع السابق ، ص 124.

⁴² نفس المرجع ، ص127.

الفرع الثاني

حدود استقلالية الجانب العضوي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من

الفساد ومكافحته

اعترف المشرع الجزائري على استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد من الناحية العضوية من خلال مجموعة من المواد القانونية الموجود في القانوني الأساسي لسلطة العليا لشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته المتمثل في القانون 08/22 السالف الذكر الذي يحدد تشكيلة و صلاحيات السلطة العليا للشفافية . ولكن بعد ما تعرضنا إلى أوجه استقلالية العضوية لسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته وجدنا أن هذه الاستقلالية لم تكتمل، إذ أن هناك بعض العراقيل والقيود التي تعترض و تصدم 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 و الوقاية من الفساد ومكافحته من الناحية العضوية بشكل مطلق⁴³. لأن 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 و مكافحته من الناحية العضوية نجد طريقة تعيين الأعضاء على الرغم من أن المشرع نص على كيفية اختيار و تعيين 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 (أولاً). 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 (ثانياً).

أولاً: 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 و مكافحته . وكما تعتبر سلطة تعيين الأعضاء من بين المظاهر التي تبين للرأي العام مدى استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد من الناحية العضوية . أما بالنسبة

⁴³ أغربي حسن ، المرجع السابق ، ص 127.

لتعيين الأعضاء السلطة العليا للشفافية يكون بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمادة 24⁴⁴ من القانون 08/22 السالف الذكر. وكما نصت المادة 23⁴⁵ من القانون 08/22 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 08/22 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 شأنه الحد من استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته و كذا 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 و نزاهتهم و خبراتهم في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته يتم اختيارهم على التوالي من طرف مجلس الأمة و رئيس 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 في تعيين أعضاء مجلس السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته 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

⁴⁴ المادة 24 من القانون 08/22 ، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها وصلاحياتها ، السالف الذكر .

⁴⁵ المادة 23 من القانون 08/22 من نفس القانون .

ورق بل على رغم من هذه الإصلاحات تبقى مسألة التعيين كما في السابق الذي تكون السلطة التنفيذية المسيطرة سواء بطريقة مباشرة او غير مباشرة .

و هذا كله ما يؤكد على عدم وجود رغبة حقيقية في تحقيق الاستقلالية الفعلية لسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته 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 و مكافحته عن طريق مرسوم رئاسي . و ذلك بنفس الأشكال والإجراءات التعيين و هذا ما نصت عليه المادة 24 من القانون 08/22 السابق الذكر⁴⁶. الذي تنص على انه : "يتم تعيين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها ...".

وكما نصت أيضا المادة 26 من القانون على كيفية فقدان العضوية⁴⁷ و على رغم من أن المشرع حدد كيفية فقدان العضوية و تحديد مدة الانتداب إلا أن العبارة تنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها أي أنها ينتهي مهامهم بموجب مرسوم رئاسي الذي يصدره رئيس الجمهورية محل تناقض . 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

⁴⁶ المادة 24 من القانون 08/22 ، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها وصلاحياتها ، السالف الذكر .

⁴⁷ المادة 26 من القانون 08/22 من نفس القانون .

ومكافحته عضويا فمدام أن السلطة التنفيذية تتدخل في التعيين و إنهاء المهام فهذا يعني انه غير مستقلة و ذلك على الرغم من التعديلات و الإصلاحات التي عرفتها هذه السلطة خلال سنة 2020⁴⁸.

⁴⁸ المادة 26 من القانون 08_22 ، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، السالف الذكر.

الفصل الثاني

دور السلطة العليا للشفافية والوقاية

من الفساد ومكافحته

بادر المشرع الجزائري إلى إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، من أجل معالجته لجرائم الفساد غير المتناهية، ووضع سبل و استراتيجيات وقائية و ردعية من أجل مواجهة هذه الظاهرة.

على اثر ذلك أوكل المشرع الجزائر لهذه السلطة جملة من المهام والصلاحيات لأداء دورها العمل المنوط لها، و تزويدها بوسائل مادية وبشرية للقيام بمهامها على أحسن وجه، وذلك من خلال تقديم توجهات و إعداد برامج التوعية بأثار الناجمة عن الفساد.

في هذا الشأن، إن الخوض في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لا يمكن أن يتم دون تسليط الضوء على اختصاصات هذه الهيئة في تحقيق الغاية من وجودها (المبحث الأول) ، غير أن البحث عن محاولة تفعيل الفعلية و الفعالية في ممارسة السلطة لمهامها يقتضي الوقوف عند مختلف الايجابيات و السلبيات المثارة بشأن ممارسة صلاحياتها (المبحث الثاني).

المبحث الأول

اختصاصات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

بعد صدور قانون 08-22 أصبحت للسلطة العليا صلاحيات جعلتها تُمارس مهامها بالامتيازات الممنوحة للسلطة العامة ، كما يتيح لها إمكانية تحقيق الغرض الذي أنشأت من أجله⁴⁹ .

فقبل أن تكون لها اختصاص الرقابة منح لها المشرع صلاحيات الوقاية و العلاج؛ من خلال ممارسة السلطة الاستشارية و التدخل في التصريحات بالملكيات الخاصة لبعض الفئة من الموظفين العموميين (المطلب الأول) ، ليمنح لها فيما بعد دور الرقابة عن طريق جمع المعلومات و إصدارها لقرارات تنظيمية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الصلاحيات الوقائية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تكلفُ السلطة العليا بمجموعة من الاختصاصات منها ذات طابع الوقائي و أخرى علاجي، حيث تجسد عبرها مبادئ دولة القانون و تعكس خلالها النزاهة الشفافية تسير الأملاك العمومية. حيث تعمل من جهة إلى توجيه كل شخص أو هيئة إدارية للوقاية من الفساد إلى جانب هذا تكلف بإعداد برامج تسمح بتوعية الغير من المخاطر والآثار اللاحقة الفساد، من جهة أخرى تعالج الحالات التي يقوم من خلالها الموظف العمومي بعدم التصريح الكامل لممتلكاته؛ أين سماه أو بالأحرى أطلق عليه القانون الإثراء بلا سبب.⁵⁰

وعلى هذا الأساس، قمنا بمعالجة الدور الوقائي للسلطة العليا من حيث سلطتها الاستشارية (الفرع الأول)، بعدها درسنا دورها الفعال في الحالات التحسيسية (الفرع الثاني).

⁴⁹ أكروف زهرة نريمان ، روايح راحمة ، المرجع السابق ، ص36.

⁵⁰ المرجع نفسه ، ص39.

الفرع الأول

الصلاحيات الاستشارية للسلطة العليا

أصبحت السلطة العليا الوجه الجديد والحديث عن باقي الكيانات الإدارية العمومية التقليدية⁵¹، وعلى أساس ذلك تمّ تكليفها بمجموعة من المهام لها خاصية الاستشارة والتوجيه؛ ذلك لما تعكسه من الشفافية في تسيير الأموال العمومية.

فالجوهر من تفعيل هذه السلطة العليا هو دورها الفعال في محاربة الفساد والحدّ منه قبل أن يقوم بالظهور وذلك بالوقاية منه والسهر على مكافحته⁵².

على جانب هذا سخر لها المشرع خاصية ممارسة أساليب البحث والتحري؛ منها الإدارية والمالية⁵³، وهذه الأخيرة هي من مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المتعبرة في ذمته المالية، حيث يعدّ كامتداد لاختصاصها في تلقي التصريح بالملكيات، كما يمكن أن تشمل التحريات أي شخص يُحتمل أن تكون له علاقة بالتستر على الثروة غير المبررة لموظف عمومي في حالة ما إذا كان في موقع المستفيد⁵⁴. ولها إمكانية المطالبة من الموظف العمومي بالتوضيحات المكتوبة أو الشفوية طبقاً لنص المادة (05) من القانون 08-22.

و في حالة وجود تأكيد على حالة إثراء غير المشروع يمكن للسلطة العليا تقديم تقرير لوكيل الجمهورية لدى محكمة سيدي محمد بغرض استصدار تدابير تحفظية لتجميد العمليات المصرفية الخاصة بذلك الموظف العمومي أو حجز ممتلكاته لمدة 03 أشهر بأمر قضائي⁵⁵.

⁵¹ بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص: القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبلية، اليايس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2015، ص304.

⁵² أكروف زهرة نريمان، روابح راحمة، المرجع السابق، ص39.

⁵³ القانون 08-22، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، السالف الذكر.

⁵⁴ بن عبّيد سهام، "خصوصية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد م كافتحه في محاربة الفساد من منظور القانون رقم 08-22"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 11، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2023، ص364.

⁵⁵ المادة (11) من القانون 08-22، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، السالف الذكر.

كما تتولى متابعة الإدارات العمومية و الجماعات المحلية و كافة المؤسسات في مدى امتثالها وتطبيقها الصحيح لأنظمتها و مدى فعالية تنفيذها ، وفي حالة ما إذا وجدت انتهاكات توجه توصيات قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة للحدّ منها في الآجل المُحدد⁵⁶ .

الفرع الثاني

الطابع التحسيبي للسلطة العليا

يعد هذا الطابع من أساليب الوقاية من الفساد، حيث وضعت برامج بهدف حثّ المواطن للالتزام بالنصوص القانونية التي تسهر على مكافحته الفساد⁵⁷.

ومن جهة الأخرى حرص على أن تتولى السلطة العليا مساعده القطاعات العمومية على ضبط سلوكيات موظفيها وذلك من خلال إعداد قوائمها تمتع فيها قواعد أخلاقيات المهنة، وتعتبر هذه الأخيرة من المبادئ التي يستند عليها الموظف في ممارسة نشاطه و عمله⁵⁸ .

بالتالي يتجسد هذا الطابع الخاص بالسلطة العليا من خلال توعية الأشخاص والهيئات العمومية على طريق من قوانين تشريعية و تنظيمية بهدف مكافحة الفساد والوقاية منه⁵⁹ ، كما تُكلف السلطة العليا بإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسين المواطنين بالعواقب الوخيمة الناتجة عن الفساد⁶⁰ .

وفي هذا الصدد، تعتبر إلى السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته آلية وقائية تلعب دور وقائي قبل وقع جرائم الفساد؛ فمن خلاله تقوم بوضع استراتيجيات وطنية لمكافحته، وتساهم في تدعيم قدرات المجتمع المدني في مجال المكافحة، تنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية⁶¹ ، كما أنّها تُبدي رأيها وجوبًا بخصوص النصوص القانونية ذات الصلة بمجال

⁵⁶ المادة (09) من القانون 22-08 ، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها وصلاحياتها ، السالف الذكر.

⁵⁷ ZOUAIMIA Rachid , *les autorités administratives indépendantes et la régulations économique* , édition houma ,alger ,2005 , Algérie , p 20.

⁵⁸ رمزي حوجو ، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته" ، مجلة الإجتهد القضائي، المجلد 04 ، العدد 05، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2019 ، ص 77.

⁵⁹ أكروف زهرة نيرمان، روايح راحمة ، المرجع السابق، ص 41.

⁶⁰ المرجع نفسه ، ص 42.

⁶¹ أغربي حسن ، المرجع السابق، ص 703.

اختصاصها، فكل مشروع قانون تتقدم به الحكومة أو اقتراح قانون يتعين أخذ رأي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته بشأنه، غير أن هذه الصلاحية لا تتعدى النص القانوني، إذ يتم أخذ رأي السلطة العليا بشأن التنظيمات التي لها علاقة بمجال اختصاصها⁶².

كما تقوم بتبليغ المعلومات المتحصل عليها المرتبطة بمجال اختصاصها للأجهزة المختصة ووضعها في متناولها، كما تقوم بإخطار السلطة القضائية المختصة بالمخالفات التي عاينتها بعد انتهائها من إجراءات التحري و جمع الأدلة⁶³.

المطلب الثاني

الصلاحيات الرقابية للسلطة العليا للشفافية

تقوم السلطة العليا بلعب دور رقابي مهم في مكافحة الفساد و تعتبر من بين أهم السلطات الإدارية المستقلة التي تمّ استحداثها في النظام القانوني الجزائري⁶⁴. حيث منحت لها صلاحيات للوقاية من الفساد و حوّلت لها في هذا المنوال دور رقابي تقوم من خلاله بدراسة المعلومات ذات الصلة بالفساد.

وعليه؛ تمّ التطرق لإبراز خصوصيتها في دراسة المعلومات (الفرع الأول)، من جهة أخرى ارتأينا لتناول صلاحيتها ذو الطابع التقريبي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

جمع المعلومات

قام القانون بتكليف السلطة العليا بجمع و استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن الفساد، خاصة في مجال البحث في التشريع و الممارسات الإدارية عن حالات الفساد

⁶² أغريبي حسن ، المرجع السابق ، ص704.

⁶³ بواب بن عامر ، "جديد رقابة المؤسسة الدستورية المختصة في الوقاية و مكافحة الفساد من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020" ، مجلة دراسات في الوظيفة العامة ، المجلد 04 ، العدد 02 ، المركز الجامعي نور البشير ، البيض، الجزائر ، 2021 ، ص23.

⁶⁴ بوخضرة ابراهيم ، "دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد: بين الفعالية و التعتيل" ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، المجلد 02 ، العدد 04 ، معهد الحقوق و العلوم السياسية ، المركز الجامعي لتامنغست ، تمنراست، الجزائر، 2013 ، ص154.

لمكافحتها، و تقوم كذلك بتقييم دوري للأدوات القانونية و الإجراءات الإدارية الرامية للوقاية من الفساد و مكافحته⁶⁵.

بعدما كانت مهمة جمع الأدلة و التحري عن الوقائع ذات الصلة بالفساد ضروري في هذه العملية الاستعانة بالنيابة العامة التي تمنح لهم الإذن لممارسة أسلوب التحري عن الفساد، غير أنه أصبحت الآن من ضمن اختصاصات السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته مهمة جمع و معالجة المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها.

بالإضافة؛ تمّ إعطاؤها صفة إخطار النيابة العامة مباشرةً بعد أن كانت تحيل الملف المتعلق بالفساد إلى وزير العدل؛ مما يؤثر سلباً على تجسيد مبدأ الشفافية⁶⁶.

الفرع الثاني

الاختصاص التقريري

منح المشرع الجزائري للسلطة العليا مهمة إصدار القرارات التنظيمية و وضع إستراتيجية وطنية للشفافية و الوقاية من الفساد، بحيث تقوم بتقرير الإستراتيجية المناسبة لتدعيم فعالية الشفافية المساهمة في الوقاية من الفساد؛ و هاته الإستراتيجيات تكون ملزمة على جميع الهيئات العمومية و لا بد من التقيّد بها، فمن قبل لم يكن من اختصاص السلطة العليا وضع الإستراتيجيات بل كان دورها يقتصر على اقتراح السياسة المناسبة لمكافحة الفساد دون التوغل أكثر في قواعد الوقاية منه، فكانت تتكفل بوضع السياسة الشاملة مع إمكانية مخالفتها⁶⁷.

لكن بعد التعديل الدستوري لسنة 2020؛ انفردت السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته بصلاحيات جد هامة، منها وضع الإستراتيجية الأكثر ملائمة للوقاية من الفساد، أين تقرر القواعد التي تراها مناسبة.

بعد قيامها بهذه المهمات أو بالأحرى الصلاحيات؛ تقوم بتقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية يخصّ النشاطات ذات الصلة بمكافحة الفساد، و تقييمها مع إصدار توصيات و اقتراحات للوقاية

⁶⁵ بوخضرة إبراهيم ، المرجع السابق ، ص155.

⁶⁶ بواب بن عامر ، المرجع السابق ، ص24.

⁶⁷ نفس المرجع ، ص25.

منه⁶⁸. و ينبغي عليها أن ترد هذه التقارير بشكل علني مع القيام بنشرها في الجريدة الرسمية طبقا للمادة (10) ف/3 من القانون 08_22.

فأيّ عمل رقابي نقوم به لا يُحقق نتائجه إلاّ إذا اقتدرنا بالعمل الميداني مع تقديم نشاطات السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته عن طريق تقديم إحصائيات على أساس مبادئ وأسس سليمة⁶⁹.

⁶⁸ عمارة مسعود ، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الضرورة المؤسساتية و محدودية الاختصاصات"، مجلة حوليات ، المجلد 02 ، العدد 32 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة البليدة 2 ، البليدة ، الجزائر ، 2018 ، ص 421.

⁶⁹ نفس المرجع ، ص 421.

المبحث الثاني

فعالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

لتفعيل دور الأجهزة الرقابية في المتابعة القضائية للفساد و كشفها يتحقق بمحاولة تقليصه في مرحلة سابقة على وجودها بمنع الفساد و الوقاية منه ، الأمر الذي يعتمد على نوعية الصلاحيات المنوط لها أين تمكنها من اتخاذ الإجراءات الإدارية لضمان الشفافية التي تعتبر ضابطاً للأداء الوظيفي للمؤسسات . فمن خلال هذا يتم تقييم أدائها عن طريق مساءلتها التي تخضع لها من قبل القضاء أو الجهات المتخصصة في مجال مكافحة الفساد، وذلك من أجل تحسين بيئة الأعمال في الجزائر بغرض جلب المستثمرين.

وعليه؛ تمّ تقييم السلطة العليا في أداء مهامها (المطلب الأول) ، بعدها تمّ التطرق إلى العراقيل التي تواجهها السلطة العليا (المطلب الثاني).

المطلب الأول

السلطة العليا وآلية تفعيلها

أحدث المشرع الجزائري بموجب القانون 08-22 تغييرات عديدة فيما يخص الوقاية من الفساد ومكافحته، وكان التعديل الدستوري لسنة 2020 هي أهم خطوة اتخذها النظام القانوني الجزائري فمن خلاله استبدل صيغة الهيئة الوطنية بمصطلح السلطة العليا. واستدرك من خلالها مختلف النقائص التي كانت تعاني منها هذه الهيئة في ظلّ القانون القديم، خاصة فيما يتعلق بتشكيلة السلطة العليا، أين أضفى عليها أعضاء جُدد كالقضاة⁷⁰ . كما تمّ تزويد هذه السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته بمجموعة من الصلاحيات المهمة التي من شأنها تحقيق غرض مكافحة الفساد. و يعتمد هذا الدور على النتائج التي تنتهي إليها، حيث تمكنها بالحكم على مدى فعاليتها⁷¹ .

⁷⁰ بن بو عبد الله وردة ، "السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته: قراءة في القانون رقم 08-22 الصادر بتاريخ 05 ماي سنة 2020"، مجلة الفكر القانوني والسياسي ، المجلد 06 ، العدد 02 ، كلية الحقوق والعلوم

السياسية ، جامعة محمد الشريف ، سوق أهراس ، الجزائر ، 2022 ، ص 866.

⁷¹ نفس المرجع ، ص 867.

فهي كأحد أعمدة التنمية المستدامة تحمل حلولاً للعديد من المشاكل التي تعاني منها المجتمعات وتقضي على كل أشكال الفساد.

بناءً على ذلك؛ تناولنا تقييم دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته (الفرع الأول) ، لتتمّ بعد ذلك مناقشة طريقة أو بالأحرى كيفية تعزيز دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تقييم دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

بعد استقراء نصوص القانونية المنظمة للمهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، نجد أنه خوّّل لها العديد من صلاحيات بهدف الضمان استقلاليتهما من الناحية الوظيفية وذلك لتحقيق الغاية و الغرض من ورائها الذي يتجسد في صورة الوقاية من الفساد⁷².

استقلال دور السلطة العليا قد يؤثر على دورها في بناء النزاهة الوطنية خاصة أمر التعيين المنوط للسلطة التنفيذية، فهي تقوم على معايير عدّة منها؛ الطابع الجماعي للجهاز، تعدد الهيئات المكلفة بتعيين الأعضاء، و تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة، عدم خضوع أو بتعين الهيئة للسلطة التنفيذية⁷³.

عند استقراء المادة (23) من القانون 08-22 اعتمد على الطابع الجماعي وكذا الطابع تعدد الهيئة، وهو الطابع غير المتواجد من قبل في تشكيلة الهيئة الوطنية سابقا، حيث كانت هذه الأخيرة لم تحدد الهيئات التي يختار منها الأعضاء، فحتى ولو كان رئيس الجمهورية هو المكلف بتعيين الأعضاء بسبب احتكاره لسلطة التعيين إلا أن الاقتراح يأتي من طرف الهيئات المعنية⁷⁴.

من جهة أخرى، نجد أن فكرة استقلالية السلطة العليا لا تخضع لأي وصاية و لا لأي سلطة رئاسية⁷⁵، بالتالي لا يمكن للسلطة التنفيذية أن تتدخل في الصلاحيات و القرارات التي تتخذها

⁷² اكروف زهرة نريمان ، روابج راحمة ، المرجع السابق، ص46.

⁷³ بن عبّيد سهام ، المرجع السابق ، ص350.

⁷⁴ مجيدي يحي ، "تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" ، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية،

المجلد03 ، العدد03، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة المنار ، تونس ، 2019 ، ص138.

⁷⁵ رمزي حوحو ، المرجع السابق ، ص74.

السلطة العليا للشفافية، ونفس الأمر يتعلق بعدم تدخلها عند تحديد أو عند إنهاء عضوية أعضائها⁷⁶.

عندما يتعلق الأمر بقطع العهدة فإن المشرع الجزائري لم ينص صراحة عن تحديد ذلك عكس السلطة العليا لم يترك المجال فيها مفتوحا أمام سلطة رئيس الجمهورية القابلة للتعسف، لأن هذا الأمر قد يؤثر سلبا على استقلاليتها عند ممارستها لصلاحياتها المخولة لها في مكافحة الفساد. فطبقا للمادة (26) من القانون 08_22 حدّدت الحالات التي يتمّ فيها فقدان العضوية في السلطة العليا منها؛ انتهاء العهدة، الاستقالة، الوفاة، الإدانة من أجل جناية أو جنحة عمدية. في حين المادة (24) ف/2 من القانون السالف الذكر تنص على ما يلي: "...وتنتهي مهامهم حسب نفس الأشكال"⁷⁷، من خلال هذه الأخيرة يمكن القول أن مهام الأعضاء تنتهي بموجب مرسوم رئاسي من رئيس الجمهورية، لكن و في نفس الوقت على رئيس الجمهورية أن يسبب قرار إنهاء عضوية العضو بحالة من الحالات المذكورة في المادة (26) سابق الذكر.

وعليه، التعديل الدستوري الذي جاء به القانون؛ الأعضاء يستفيد من عهدة واحدة غير قابلة للتجديد⁷⁸.

بالتالي؛ نلاحظ نوعاً من التوسع في صلاحياتها من جهة وتحول دورها من الطابع الاستشاري إلى الرقابي، ومن أهم نقاط التحول الجذري فيها؛ نجد استقلالية عضوية الموظفين (أولا)، إلزامية رفع التقارير السنوية (ثانيا).

أولا: استقلالية عضوية الموظفين

حصر المشرع فئة الذين يصرحون بممتلكاتهم أمام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في رؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

⁷⁶ زوايمية رشيد ، "ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته" ، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ، المجلد 03 ، العدد 04 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2008 ، ص 18.

⁷⁷ المادة (24) من القانون 08_22 ، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها وصلاحياتها ، السالف الذكر.

⁷⁸ بن عبيد سهام ، المرجع السابق ، ص 351.

أما الممتلكات الخاصة بالرئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري وأعضائه، رئيس الحكومة وأعضائها، رئيس مجلس المحاسبة و محافظ بنك الجزائر، السفراء، القناصل، القضاة، ويكون التصريح بالممتلكات الخاصة بهم أمام رئيس المحكمة العليا⁷⁹ طبقاً للمادة (04) ف/3 من القانون 22_08.

و أضافت المادة (02) من المرسوم الرئاسي 06_415 المحددة لكيفيات التصريح بالممتلكات الخاصة بالموظفين أمام السلطة العليا للشفافية⁸⁰، أين نصّت على ما يلي: "يجب على الموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون 01-06.... أن يكتتبوا التصريح بالممتلكات في الأجل المحددة في المادة 4 من القانون نفسه :

_ أمام السلطة الوصية بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة.

_ أمام السلطة السلمية مباشرة بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، يودع التصريح مقابل وصل من قبل السلطة الوصية أو السلمية لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة".
يُفهم من خلال هذه المادة الاستثناء التام لرئيس الجمهورية والأعضاء الآخرين ذو المناصب العالية والحساسة التصريح بممتلكاتهم أمام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، لأن هذا الإجراء كاد أن ينتزع منها أهم صلاحية وآلية المتمثلة في الرقابة؛ حيث يمكن لها من خلاله ممارسة دورها في الرقابة⁸¹.

ثانياً: رفع التقارير السنوية

من ايجابيات تعديل 22-08 هو إلزامية رفع التقرير السنوي للسلطة العليا إلى رئيس الجمهورية وإعلام الرأي العام به، وهو الأمر الذي يعزز مبدأ الشفافية في تسيير شؤون المؤسسات العمومية.

⁷⁹ المادة (06) الفقرة الأولى من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

⁸⁰ المرسوم الرئاسي 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، محدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة (06) من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد، ج ر ج العدد 74، الصادر في 22 نوفمبر 2006.

⁸¹ مجيدي يحي، المرجع السابق، ص 144.

وما يميز هذا القانون هو تأكيده على مبدأ الشفافية من خلال تبادل المعلومات بين السلطة العليا ومختلف الهيئات المحلية و الدولية، سواء عن طريق التقارير الدورية و الإخطار كآلية لإعلام السلطة العليا بمعلومات تتعلق بالفساد.

فيما يخص دورها الرقابي؛ فإن السلطة العليا توجه إعدار و أوامر لكل هيئة أو شخص طبيعي يخرق القواعد المتعلقة بالنزاهة، كما تختص السلطة بإصدار التوصيات قصد وضع حد لهذه الانتهاكات⁸².

فتنوع في هذه الوظائف يُضفي استقلاليتها؛ حيث يسمح للسلطة العليا للشفافية القيام بمهامها دون تدخل أي جهة مهما كانت في أعمال السلطة لتوجه لها وجهة نظر معينة أو تعرقل مسيرتها في إدارة شؤونها⁸³.

الفرع الثاني

آلية تعزيز دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تؤدي مسألة الوقاية من الفساد و مكافحته إلى إنجاح برامج الدولة و سياستها، و تُعد الشفافية مسألة آلية مهمة من آليات مكافحة الفساد، فهي المعيار الضابط لأداء المؤسسات لمهامها. ويتمّ تقويم أدائها من خلال المحاسبة التي تخضع لها من طرف الجهات المختصة في مكافحة الفساد والوقاية منه بهدف تحسين بيئة الأعمال في الجزائر⁸⁴.

ولضمان تطبيق هذه النصوص بصفة فعالة و لتمكين هذه السلطة العليا من مباشرة عملها بصفة مستقلة و تحصينها من تبعية السلطة التنفيذية لابد من وجود عوامل من أجل القيام بمهمتها بشكل دقيق. فبالرجوع لنص المادة (20) من اتفاقية مجلس أوروبا للقانون الجنائي بشأن الفساد؛ نجد معايير أساسية لابد من توفرها في هيئات مكافحة الفساد، إذ يتطلب الأمر ضمان

⁸² بن عبّيد سهام ، المرجع السابق ، ص353.

⁸³ اقمراو جمال ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و قواعد الحكومة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: قانون أعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، الجزائر ، 2020، ص06.

⁸⁴ عمارة مسعودة ، المرجع السابق ، ص422.

استقلاليتها التي تعني القدرة في اتخاذ القرارات و التصرف بنزاهة دون تأثير خارجي على وجه الخصوص⁸⁵.

بالتالي؛ لا يمكن أن تُحقق السلطة العليا للشفافية استقلاليتها إن كانت إرادتها السياسية في مكافحة الفساد ضعيفة، أما في حالة إن كانت مسؤوليتها هي رفع الوعي فتكون درجة استقلاليتها المهنية مُنخفضة إلى حدٍ ما كتمتع السلطة العليا للشفافية بطابع إداري سلطوي؛ فمن ناحية هي هيئة إدارية تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة كجهة مستقلة تتخذ فيها القرارات التي تراها مناسبة، لكنها في الأخير هي جهاز تابع لرئيس الجمهورية وهو ما يمسّ استقلالها المخوّل لها منه طرف الدستور⁸⁶.

المطلب الثاني

معوقات تفعيل دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

هنالك بعض المعوقات التي تواجه السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتي تحد من أداء المهام التي أنشأت من أجلها ، حيث أفرغت السلطة محتواها و بقيت مجرد آلية مؤسسية رسمية و غير فعالة في مكافحة مختلف أشكال الفساد. وقد تغلغل الزمن الذي عرف فيه الفساد و كثر بشدّة في القطاعات الحساسة و الاستراتيجيات الخاصة بالاقتصاد الوطني، مما جعل هذه الهيئة تواجه عراقيل تحدها من أداء سلطتها في مجال مكافحة الفساد⁸⁷.

على هذا الأساس؛ عالجنا النقص المطلق في استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته (الفرع الأول) ، بعدها تطرقنا لمحدودية الاستقلال المالي من جهة (الفرع الثاني)، من جهة أخرى درسنا محدوديتها في الجانب الإداري (الفرع الثالث).

⁸⁵ قاضي كمال ، "النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد و مكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016" ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 02 ، العدد 10 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مسيلة ، مسيلة ، الجزائر ، 2018 ، ص 739.

⁸⁶ فار جميلة ، "واقع و رهانات الهيئة الوطنية و الديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد" ، مجلة الحقوق و الحريات ، المجلد 07 ، العدد 02 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2016 ، ص 56.

⁸⁷ أكروف نريمان زهرة ، رواج راحمة ، المرجع السابق ، ص 40

الفرع الأول

الاستقلالية النسبية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تعتبر الاستقلالية الوظيفية إحدى سمات تجسيد الإدارة في إطار هيكل السلطة، و مع ذلك يتم تعريف هذا الاستقلال من خلال مجموعة من القيود التي تعدم المبدأ سواء أكانت متعلقة بالجوانب المالية أو الجوانب الإدارية و أكثر من ذلك حصر علاقات السلطة بالجهات القضائية، رغم ذلك نجد أن هنالك تبعية لرئيس الجمهورية و هذا واضح من خلال تعيينه رئيساً للسلطة العليا للشفافية.

كما يقوم باختيار ثلاثة أعضاء لمجلس السلطة من بين الشخصيات الوطنية المستقلة، و يتم تعيين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد و تنتهي مهامها حسب الأشكال نفسها⁸⁸.

كما تظهر من خلال ما تمارسه السلطة من مهام وجود رقابة لاحقة من طرف رئيس الجمهورية من خلال التقارير التي ترفعها إليه السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته، حيث تبين فيه مختلف النشاطات التي أجرتها خلال السنة⁸⁹.

ويمكن أن يكون سبب عدم وجود الاستقلالية التامة في الإدارة السياسية لمكافحة الفساد هو إمكانية قيام رئيس الجمهورية بالتغطية على بعض جرائم الفساد المرتكبة من قبل الوزراء، مما لا شك أنه يتعارض مع الإستراتيجية التي وُجدت من أجلها السلطة العليا للشفافية والوقاية في مكافحة الفساد⁹⁰.

⁸⁸ شيخ نسيمية ، "النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته: دراسة تحليلية على ضوء النصوص القانونية"، مجلة القانون العقاري و البيئة ، المجلد 09 ، العدد 01 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بلحاج بوشعيب ، عين تموشنت ، الجزائر ، 2021 ، ص 88.

⁸⁹ قاضي كمال ، المرجع السابق ، ص 739.

⁹⁰ أكروف زهرة نريمان، رواج راحمة ، المرجع السابق ، ص 44.

الفرع الثاني

محدودية الاستقلال المالي والإداري للسلطة العليا للشفافية

عندما تكون السلطة الإدارية مُستقلة تكون في الأخير مستقلة في ذمتها المالية، وعند الرجوع إلى السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته فمن جهة المشرع نصّ صراحة على تمتعها بالشفافية و الاستقلالية المالية ذلك طبقاً للمادة (02) من القانون 22_08. لكن بالرجوع إلى المادة (38) ف/2 من القانون 22_08 فإنّ محاسبة السلطة العليا تخضع لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة، ويُقصد من هذه الأجهزة وزير المالية؛ من هنا يتبين انعدام الاستقلالية المطلقة و يظهر بوضوح إمكانية التأثير السلبي من طرف الدولة على مراقبة الجانب المالي⁹¹.

المشرع عند تعديله الدستورى لسنة 2020 لم ينص صراحة على الاستقلال الإداري للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته عكس التعديل لسنة 2016 الذي نصّ بصريح العبارة بتمتعها بكلّ من الاستقلالية المالية و الإدارية ، لكن بالرجوع للمادة (204) نجد أنّها تضمّنت عبارة "مستقلة" للسلطة العليا للشفافية، ويظهر الاستقلال الإداري للسلطة العليا للشفافية من خلال تحديد المشرع للهيكل الإداري للسلطة، كما تقضي هذه الاستقلالية الإدارية في تحديد القانون لقواعد عمل و سير السلطة العليا خاصةً عند المداولات و في صلاحياتها⁹².

الفرع الثالث

تقييد اختصاص السلطة العليا بمعالجة التصريح بالامتلاكات

حسب القانون 06_01 فإنّ التصريح بالامتلاكات يقع على عاتق كلّ موظف يملك صفة الموظف العمومي، غير أنّ السلطة العليا عندما يتعلق الأمر بالامتلاكات الخاصة برئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، القضاة، الولاة..... الخ، يتمّ التصريح بامتلاكاتهم أمام الرئيس الأوّل للمحكمة العليا⁹³.

⁹¹ أغربي حسن ، المرجع السابق ، ص124.

⁹² المرجع نفسه ، ص698.

⁹³ زوايمية رشيد ، "المركز القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته" ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، المجلد14، العدد01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، الجزائر ، 2023، ص28.

بالتالي؛ فإنَّ اختصاص السلطة العليا للشفافية يقتصر على تلقي التصريحات الخاصة بالمنتخبين المحليين والموظفين الآخرين⁹⁴، فهي مؤهلة لدراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات، غير أنَّ التصريحات التي تتمَّ أمام المحكمة العليا فإنَّ القانون لم يزودها بمثل هذه الصلاحية في استغلال المعلومات؛ إنَّما يقتصر الأمر على تلقي التصريحات فقط⁹⁵.

فبالنظر لمقتضيات الشفافية؛ كان على المشرع إلزام السلطة العليا للشفافية القيام بنشر التقرير السنوي الذي ترفعه لرئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية، ذلك لتمكين المواطنين من الاطلاع ومعرفة النتائج التي حققتها السلطة العليا ورؤية مدى تقلص حجم الفساد الذي وُجدت من أجله السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته⁹⁶.

⁹⁴ مرسوم رئاسي 06_415، محدد كليات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة (06) من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد، السالف الذكر.

⁹⁵ زوايمية رشيد، المركز القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص28.

⁹⁶ المرجع نفسه، ص30.

خاتمة

توصلنا في الأخير؛ أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من بين أهم السلطات الإدارية المستقلة التي استحدثها ظل التعديل الدستوري لسنة 2020؛ من خلالها ضُمنت الأهداف الموجهة للوقاية من الفساد ومحاربه بكافة السبل والآليات المقررة من طرف المشرع الجزائري والتي تمّ تعزيزها بالقانون رقم 08-22، بحيث وُجدت هذه السلطة كإستراتيجية وطنية منتهجة في سبيل محاربة الفساد، بالتالي؛ بعد التعديل الذي خضعت إليه هذه السلطة وُسعت اختصاصاتها ليُصبح دورها الآن يتمثل في صلاحيات الاستشارة وصلاحيات الرقابة. من هنا يمكننا أن نوضح أهم النتائج التي توصلنا إليها، بعد ذلك سنتوجه إلى إعطاء بعض الاقتراحات اللازمة حسب وجهة نظري؛

أولاً: النتائج

- 01_تعديل مصطلح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد بعد أن كانت سابقاً تُعرف بالهيئة الوطنية.
- 02_استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من الجانب المالي إلا أنّ ميزانيتها لازالت تابعة للميزانية العامة للدولة، وتخضع لمراقبة مالية من طرف مُراقب يعينه وزير المالية.
- 03_التوسع الهائل في صلاحيات السلطة العليا للشفافية جعلها تتمتع باختصاص ممارسة أساليب البحث والتحري في مجال الفساد.
- 04_قيام المشرع الجزائري بالتعديل الدستوري لسنة 2020 بتحديد الأسباب القانونية التي يفقد من خلالها العضو منصبه في السلطة العليا للشفافية.
- 06_حصر المشرع الجزائري للموظفين الذين يملكون صلاحية التصريح بالممتلكات أمام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- 06_إلزامية السلطة العليا للشفافية في رفع التقارير السنوية إلى رئيس الجمهورية؛ مما يؤكد على شفافية هذه السلطة.

ثانيا: الاقتراحات

- 01_ منح استقلالية التامة للسلطة العليا للشفافية على غرار استقلال الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي كانت من قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 من ناحية المالية أو في اتخاذ قراراتها لأنه أمرا ضروريا حتى تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها على الوجه الكامل.
- 02_ ضرورة منح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية توقيع العقوبات الإدارية دون رقابة من السلطات المركزية بالتزام مع إصدارها لأوامر للمؤسسات والأجهزة المعنية والتي يتعين أن تشمل القطاعين العام والخاص.
- 03_ ضرورة منح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية اختيار قواعد عملها بكل حرية من خلال إعدادها لنظام الداخلي والمصادقة عليه، إذ يتعين أن تفرج ضمنه القواعد المتعلقة بتنظيم وسير السلطة والتي لم ينظمها المشرع.
- 04_ التعجيل بإصدار النصوص القانونية الجديدة المنظمة لعمل هاته السلطة وفقا للمبادئ الدستورية الجديدة.
- 05_ وجوب التزام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالحياد والنزاهة، ومن ثم إمكانية محاسبة جميع الأشخاص المتورطين في قضايا الفساد أيا كانت صفته أو مركزه القانوني، وهو ما سيدفع بعجلة التقدم للبلاد، ومكافحة كل أشكال الانتهاك للقانون في المجتمع، والذي لا يتحقق إلا بإعمال آلية التعاون والتنسيق بينها وبين مختلف الأجهزة الأخرى دون أن يترتب عن ذلك تداخل في الصلاحيات والسلطات المخولة لكل منها على حدا.
- 06_ ضرورة تكريس المشرع للدور الفعال للسلطة العليا من خلال تحديد صلاحياتها الأخرى، بالإضافة إلى منحها استقلالية أكبر أثناء تحديده لتشكيلتها وتنظيمها .
- 07_ ضرورة النص على تنوع تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وضرورة إدراج العنصر القضائي ضمنها، بالإضافة إلى اشتراط التخصص والكفاءة والخبرة المهنية في الأعضاء، ونقترح توسيع أعضائها و انتخاب رئيسا من بينهم، ثم يقوم رئيس الجمهورية بتعيينه مرسوم.

08_ يتعين اختيار الأعضاء من قبل عدة جهات دستورية وعدم حصرها في يد جهة واحدة، إذ كلما تعددت جهات الاقتراح والاختيار للأعضاء كلما قل النفوذ على التشكييلة عكس استشار جهة واحدة السلطة الاختيار و التعيين.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ_ الأطروحات والمذكرات الجامعية

1_ أطروحات الدكتوراه

1. بن عودة حورية ، الفساد واليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة الدكتوراه ، تخصص: قانون دولي وعلاقات دولية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجيلالي يابس ، سيدي بلعباس ، الجزائر ، 2016.
2. حيدور جلول ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وحماية الممتلكات والأموال العمومية ، أطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس ، الجزائر 2021.

2_ المذكرات الجامعية

01_ مذكرات الماجستير

1. خروفي بلال ، الحكومة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، مذكرة ماجستير، تخصص: إدارة الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قصدي مرباح ، الجزائر، 2012.
2. مجبور فايزة، إصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر ، مذكرة ماجستير، تخصص التنظيم والسياسة العامة ، تخصص: كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، الجزائر، 2015.

02_ مذكرات الماستر

01. اقمراو جمال ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وقواعد الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: قانون أعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2020.

02. اكروف زهرة نريمان ، روابح راحمة ، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري 2020 ، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق ، تخصص: قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة برج بوعريج ، الجزائر ، 2022.

ب_المقالات

1. أغربي حسن ، "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020" ، مجلة أبحاث ، المجلد 06، العدد 01 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، 2020، ص ص 687_707.

2. بن بو عبد الله وردة ، "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: قراءة في القانون رقم 08-22 الصادر بتاريخ 05 ماي سنة 2020" ، مجلة الفكر القانوني والسياسي ، المجلد 06 ، العدد 02 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الشريف ، سوق أهراس ، الجزائر ، 2022 ، ص ص 857_867.

3. بن عبيد سهام ، "خصوصية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد م كافتحه في محاربة الفساد من منظور القانون رقم 08-22" ، مجلة الحقوق والحريات ، المجلد 11 ، العدد 01، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة فرحات عباس ، سطيف ، الجزائر ، 2023 ، ص ص 358_335.

4. بن مالك احمد ، عقباوي محمد عبد القادر ، "النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لرقابة" ، مجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية ، المجلد 06 ، العدد 02 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تمنراست، تمنراست ، الجزائر ، 2022 ، ص ص 1000_1008.

5. بواب بن عامر ، "جديد رقابة المؤسسات الدستورية المختصة في الوقاية ومكافحة الفساد من خلال التعديل الدستوري 2020" ، مجلة دراسات في الوظيفة العامة ، المجلد 04، العدد 08، المركز الجامعي نور البشير، البيض ، الجزائر، 2021، ص ص 16_34.

6. بوخضرة إبراهيم ، "دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل" ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ، المجلد 02 ، العدد 04 ، المركز الجامعي تمنراست ، تمنراست، الجزائر، 2013 ، ص ص 146_159.

7. بودراهم ليندة، "النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: دراسة قانونية نقدية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2023، ص ص 242-258.
8. حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية"، مجلة إدارة، المجلد 19، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2020، ص ص 07_32.
9. رمزي حوحو، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 04، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2019، ص ص 72_79.
10. زوايمية رشيد، "المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، المجلد 03، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2008، ص ص 09_30.
11. زوايمية رشيد، "المركز القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2023، ص ص 09_30.
12. عمارة مسعودة، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودي الاختصاصات"، مجلة حوليات، المجلد 02، العدد 32، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، البليدة، الجزائر، 2018، ص ص 407_430.
13. فار جميلة، "واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 07، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016، ص ص 457_479.
14. فاطمة عثمانى، "استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الرؤية الدستورية والواقع"، مجلة التراث، المجلد 02، العدد 26، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2017، ص ص 286_298.

15. قاضي كامل ، "النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري 2016" ، مجلة الأستاذ الباحث لدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 02، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة ، المسيلة، الجزائر، 2018 ، ص ص 735_779.
16. مجيدي يحي ، "تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" ، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 03 ، العدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة المنار ، تونس ، 2019 ، ص ص 136_148.
17. نسيمة شيخ ، "النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، دراسة تحليلية على ضوء النصوص القانونية" ، مجلة القانون العقاري والبيئة ، المجلد 09 ، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلحاج بوشعيب ، عين تيموشنت ، الجزائر، 2021 ، ص ص 71_79.

ج_ النصوص القانونية

1-الدستور

01. المرسوم الرئاسي 442-20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج رج ج العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

2_ النصوص التشريعية

01. قانون 01/06 المؤرخ بتاريخ 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية العدد 14 ، صادرة بتاريخ 08 مارس 2006 ، معدل ومتمم.
02. قانون 08/22 المؤرخ في 5 مايو 2022، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية العدد 32، الصادرة بتاريخ 14 ماي 2022 .

3_النصوص التنظيمية

01. المرسوم الرئاسي 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، محدد كفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة (06) من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ، ج ر ج ج العدد74، الصادر في 22 نوفمبر 2006.
02. المرسوم الرئاسي المؤرخ في 17 جويلية 2022، المتضمن تعيين رئيس السلطة العليا للشفافية، ج.ر.ج.ج العدد50، الصادرة في 28 جويلية 2022 .
03. المرسوم الرئاسي المؤرخ في 17 جويلية 2022 ، المتضمن تعيين أعضاء السلطة، ج.ر.ج.ج العدد 50، الصادرة في 28 جويلية 2022 .

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

1_ ouvrage

ZOUAIMIA Rachid , **les autorités administrative indépendant et la régulation économique en Algérie** , Édition Houma, Alger, 2005.

الفهرس

شكر وتقدير

إهداء

قائمة المختصرات

- 2 مقدمة
- 5 الفصل الأول: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 8 المبحث الأول: التكييف القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 9 المطلب الأول: الطابع الوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 9 الفرع الأول: سلطة اتخاذ القرارات
- 10 الفرع الثاني: عدم تبعية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لأية جهة
- 10 المطلب الثاني: الطابع الإداري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 11 الفرع الأول: استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- الفرع الثاني: السند القانوني للطابع الإداري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 12 المبحث الثاني: مظاهر و حدود استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 13 المطلب الأول: استقلال الجانب العضوي والوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 13 الفرع الأول: الاستقلالية العضوية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 14 أولاً: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 14 ثانياً: النظام القانوني لعضو السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 17 الفرع الثاني: استقلال الجانب الوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 18 أولاً: الاستقلال الإداري
- 19 أولاً: الاستقلال الإداري

19	.....ثانيا: الاستقلال القانوني
20	.....ثالثا: الاستقلال المالي
20	المطلب الثاني: حدود استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته
	الفرع الأول: حدود استقلالية الجانب الوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد
21	.....ومكافحته
	أولا: مصادقة و موافقة السلطة التنفيذية على نشاطات السلطة العليا للشفافية والوقاية من
22	.....الفساد و مكافحته
	ثانيا: خضوع ميزانية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته للرقابة المالية
23	.....من طرف وزير المالية
	الفرع الثاني: حدود استقلالية الجانب العضوي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد
24	.....ومكافحته
	أولا: احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين الأعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من
24	.....الفساد و مكافحته
26	.....ثانيا: انتهاء العضوية و مدة الانتداب
29	.....الفصل الثاني: دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته
30	.....المبحث الأول: اختصاصات السلطة العليا الشفافية و الوقاية من الفساد
30	.....المطلب الأول: الصلاحيات الوقائية للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته
31	.....الفرع الأول: الصلاحية الاستشارية للسلطة العليا
32	.....الفرع الثاني: الطابع التحسيبي للسلطة العليا
33	.....المطلب الثاني: الصلاحيات الرقابية للسلطة العليا للشفافية
33	.....الفرع الأول: جمع المعلومات
34	.....الفرع الثاني: الاختصاص التقريري

المبحث الثاني: فعالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....	36
المطلب الأول: السلطة العليا وآلية تفعيلها	36
الفرع الأول: تقييم دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد.....	37
أولاً: استقلالية عضوية الموظفين	38
ثانياً: رفع التقارير السنوية.....	39
الفرع الثاني: آلية تعزيز دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....	40
المطلب الثاني: معوقات تفعيل دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته	41
الفرع الأول: الاستقلالية النسبية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ..	42
الفرع الثاني: محدودية الاستقلال المالي والإداري للسلطة العليا للشفافية	43
الفرع الثالث: تقييد اختصاص السلطة العليا بمعالجة التصريح بالممتلكات	43
خاتمة.....	46
قائمة المراجع	50

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

ملخص

أنشئت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2020 التي حلت مكان الهيئة الوطنية، وتعتبر من أهم الأجهزة القانونية المُستحدثة من طرف المشرع الجزائري؛ حيث تمّ توسيع مهامها لتضطلع بدورها الرقابي الحقيقي في الوقاية من الفساد. فبعد أن تمّ إجراء تعديل الدستوري لسنة 2020 أُضيفت إليها عدّة صلاحيات جعلتها تُمارس مهامها بكل استقلالية واستقرارية، وجعلتها في نفس الوقت مؤسسة دستورية مستقلة لا تتبع أيّ سلطة، بحيث أصبحت تُنظم وتحدد تشكيلتها التي تساهم في تنفيذ برنامجها، فهي عبارة عن مزيج بين قضاة وشخصيات من المجتمع المدني، وقد سعى المشرع كذلك إلى منحها وسائل مستحدثة جعلتها أكثر فعالية في ميدان محاربة الفساد.

Résumé

La Haute autorité de transparence de prévention et de lutte contre la corruption a été créée en vertu de la révision constitutionnelle de l'année 2020 qui a remplacé l'instance nationale, et elle est considérée comme l'une des entités juridiques les plus importantes établies par le législateur algérien. Ses missions ont été élargies pour lui permettre d'assumer un rôle véritablement supervisant dans la prévention de la corruption. Cette autorité est une institution constitutionnelle indépendante qui ne relève d'aucune autorité, et elle organise et détermine sa composition.

Après une modification de constitutionnelle de l'année 2020, elle s'est vu attribuer plusieurs pouvoirs qui lui permettent d'exercer ses fonctions avec indépendance et stabilité. Elle est devenue en même temps une institution constitutionnelle indépendante qui ne relève d'aucune autorité, et elle organise et détermine sa composition, qui contribue à la mise en œuvre de son programme. Elle est composée à la fois de juges et de personnalités de la société civile. Le législateur a également cherché à lui accorder des moyens modernes qui renforcent son efficacité dans la lutte contre la corruption.