

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

ميدان الحقوق والعلوم السياسية
تخصص قانون اداري



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق الحقوق

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي
بعنوان

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

إشراف الأستاذة:

د/ ضريفي نادية

إعداد الطلبة :

- فراحتية احمد

- محجوبي لياس

لجنة المناقشة :

الصفة	الرتبة	الإسم واللقب
رئيسا	أستاذ	فواز لجلط
مشرف ومقررا	أستاذ	نادية ضريفي
ممتحنا	أستاذ	السعيد براج

السنة الجامعية 2022 / 2023



ملحق بالقرار رقم10821..... المؤرخ في 27 شهر 2020
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي و البحث العلمي :

نموذج تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أسفله،

السيد : فراحتية أحمد الصفة(طالب، أستاذ باحث ، باحث دائم): طالب

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم : 202971089 الصادرة بتاريخ : 24.05.2018

المسجل بكلية / معهد : الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر) عنونها :

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

أصح بشرفي أني التزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية

المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ : 2023/06/05

إمضاء المعنى



ملحق بالقرار رقم1082..... المؤرخ في 27 شهر 2020
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي و البحث العلمي :

نموذج تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أسفله،

السيد : محجوبي لياس الصفة(طالب، أستاذ باحث ، باحث دائم): طالب

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم : 204473254 الصادرة بتاريخ : 28.03.2019

المسجل بكلية / معهد : الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر) عنونها :

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

أصح بشرفي أني التزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية

المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ : 2023/06/05

إمضاء المعنى

محجوبي لياس

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ الْإِنْسَانَ عَلَّمَهُ الْبَيَانَ الشَّمْسُ وَالْقَمَرُ مِحْسَبَانِ وَالنَّجْمُ وَالشَّجَرُ يَسْجُدَانِ

سورة الرحمن الآية من 01-04

إهداء

أهدى هذا العبل المتواضع الى من وصى الرحبان ببرها

والإحسان إليهما الى أمي وابي أسأل الله ان يحفظهما وان

يجعل الجنة مأواها

الى زوجتي التي كانت الداعم والبشجع

الى أولادي وأصدقائي الإخوة

الى كل هؤلاء أهدى ثمرة هذا العبل

إهداء

أهدي ثمرة عملي هذا الى زوجتي التي كانت
سندا لي، وإلى فلذة كبدي إسراء و عبد اللطيف
وإلى الوالدين الكريمين اللذان لم يبخلا عني في
دعائهما إلى إخوتي وأخواتي، وكل من ساعدنا
ولو بالكلمة الطيبة وإلى كل الاصدقاء و الى كل
الاهل والاقارب.

الشكر والتقدير

نتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى العلي القدير على هذه النعمة التي
منها علينا أ لا وهي نعمة العلم ، كما نتوجه بأسمى عبارات الشكر والتقدير إلى
الداكتورة المشرفة ضريفي نادية التي ساندتنا ودعمتنا منذ البداية ولم تبخل
علينا بنصائحها القيمة جزاها الله عنا كل خير ، كما لا يفوتنا أن نتقدم بجزيل
الشكر والتقدير إلى كل أساتذة وعمال كلية الحقوق على جهدهم المتواصل

من أجل العلم والمعرفة

مقدمة

مقدمة:

يعتبر الفساد آفة عرفتتها المجتمعات الإنسانية منذ القدم، وعانت منها منذ أن قامت الحياة على وجه الأرض حتى يومنا هذا، وهي الأكثر انتشارا وخطورة، ومما لا ريب فيه أن الفساد بشتى صوره وأشكاله قد استفحل وعم وانتشر في سائر أنحاء العالم ودول المعمورة، إذ تحول من معضلة وطنية وإقليمية إلى قضية عالمية، أدركت الحكومات والدول خطورتها، فنادى قادة العالم إلى بحث آليات فعالة لمكافحة هذه الظاهرة.

ولقد برزت عدة مبادرات عالمية، وإقليمية لمواجهة الفساد، ونشير إلى أبرزها التي كانت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته.

وانطلاقا من أن ظاهرة الفساد لا تعرف حدودا سياسية أو إيديولوجية أو اقتصادية وغيرها، فإن الجزائر وباعتبارها من بين عناصر ومكونات المجتمع الدولي، وتماشيا مع نظيراتها من الدول، فقد بادرت بمساعي ومجهودات معتبرة، من أجل مواجهة ومحاربة ظاهرة الفساد، وهو ما تجسد على الصعيد الدولي في انضمامها إلى معظم الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه، وذلك بهدف التنسيق الأفضل والتعاون الأنجع في هذا المجال.

أما على الصعيد المحلي والوطني، فقد اتخذت مجموعة من التدابير والإجراءات والتي كان أهمها صياغة نصا تشريعييا مستقلا، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي يهدف إلى دعم كل التدابير والعلاجات الرامية لمحاربة ومحاصرة ظاهرة الفساد، ولعل أهم هذه الآليات والتدابير التي جاء بها هذا القانون هي إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وانطلاقا من كون أن الواقع هو المدرسة الوحيدة، التي توضح وتعبّر عن الحقيقة كما هي، لا كما يجب أن تكون، ورغم وجود ترسانة تشريعية وتنظيمية معتبرة في الجزائر، ترمي كلها وتهدف في مجملها إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن هذه الظاهرة مازالت باقية.

ولا تزال وسائل الإعلام المختلفة والهيئات الدولية المتخصصة في مكافحة الفساد وعلى غرار منظمة الشفافية الدولية تعتبر الجزائر من أكثر الدول التي ينتشر فيه الفساد، لذا وتزامنا مع ازدياد

تقشي ظاهرة الفساد مع انتشار التقنيات الحديثة والتطورات التكنولوجية المستحدثة في الآونة الأخيرة على المستوى الدولي، ولا سيما المستوى الداخلي للدول، وسبب عدم نجاعة اللجنة فقد أولى المؤسس الدستوري أهمية بالغة لمكافحة الفساد من بينها النص على إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، وهي موضوع دراستنا والتي كانت إعادة بناء استراتيجية وطنية جديدة وفعالة للوقاية من الفساد ومكافحته، وتدعيم كل الأجهزة الرقابية التقليدية في مواجهة ظاهرة الفساد أوكل لها المشرع مهمة تجسيد استراتيجية وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وعليه كان لزاما علينا البحث والتحري في مدى نجاعة هذه السلطة، وذلك من خلال التطرق لطبيعتها القانونية، ونظامها القانوني كمشرفة على الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وترجع أسباب اختيارنا لهذا الموضوع، إلى نوعين من الأسباب ذاتية وعملية موضوعية، فتعود الأسباب الذاتية إلى الميول والرغبة لدراسة هذا النوع من المواضيع، وذلك نظرا لأهميتها وتعلقها بمدى نجاعة هذا الجهاز الذي وضعته الدولة لتجسيد استراتيجيتها في التصدي لمواجهة ظاهرة العصر، وخاصة في وقتنا الراهن.

ومن الأسباب الذاتية أيضا الرغبة في إثراء المكتبة القانونية ولو بجزء بسيط بهذا النوع من

البحوث.

أما بالنسبة للأسباب العلمية والموضوعية، فأغلبها تتلخص فيما يطرحه الموضوع من إشكالات قانونية، بخصوص مدى نجاعة وكفاية الآليات والصلاحيات التي منحها المشرع الجزائري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، في سبيل الوصول إلى الغرض والهدف الذي استحدثت لأجله.

أما بخصوص الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذه الدراسة المتواضعة، فيمكن حصرها أساسا في عدم وجود تقارير السلطة، وكذا حداثتها التي أدت إلى قلة الدراسات والكتب المتخصصة وعدم وفرة المراجع والمقالات التي نتحدث عنها.

ويكمن هدف هذه الدراسة في مدى أهمية موضوع مكافحة الفساد :

- أهمية موضوع مكافحة الفساد

- حداثة السلطة

- ارتباطه بجملة من التخصصات والصلاحيات

وانطلاقا مما سبق فإن إشكالية الموضوع تتبلور وتتمحور كالتالي:

. ما مدى فعالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تجسيد

الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد من خلال نظامها القانوني ؟

ونظرا لطبيعة موضوع الدراسة، ومن أجل تحقيق الأهداف المسطرة، فقد اعتمدنا المنهج التحليلي بصفة رئيسية، وذلك من أجل تحليل النصوص القانونية المنظمة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ومعرفة مدى استقلاليتها، وإبراز المهام والصلاحيات التي حولها المشرع إياها، وذلك بغية الوصول وتحقيق الأهداف التي استحدثت لأجلها.

كما اعتمدنا على المنهج المقارن، وهذا في إطار مقارنة السلطة العليا للشفافية والوقاية من

الفساد ومكافحته وبعض الهيئات الأخرى التي عملة في نفس المجال.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة، قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى فصلين حيث تطرقنا في

الفصل الأول لإشكالية الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا من خلال مبحثين حيث تضمن المبحث الأول الإطار التنظيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، في حين تطرقنا في المبحث الثاني إلى مدى استقلاليتها.

أما بالنسبة للفصل الثاني والذي جاء بعنوان الإطار الوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من

الفساد ومكافحته، تم تقسيمه إلى مبحثين، عرضنا في المبحث الأول العراقيل المعيقة لعمل الهيئة، وتطرقنا في مبحثه الثاني لمهام وصلاحيات السلطة ومدى فعاليتها في أداء مهامها.

الفصل الأول

الفصل الأول:

إشكالية الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

لقد ساءرت الجزائر المجتمع الدولي في مساعيه الرامية إلى التصدي إلى الفساد والوقاية منه ، ويتجلى ذلك في انضمامها لعدد الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد ، واتخذت على الصعيد الوطني مجموعة من الإجراءات والتدابير والتي أهمها القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، وكذا إنشاء جهاز من نوع خاص الذي تمثل في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، والتي تم تغييرها ودرستها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 ، وهذا ما استوجب علينا عرض الإطار التنظيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (المبحث الأول) ، وكذا مدى استقلاليتها (المبحث الثاني) .

المبحث الأول: الإطار التنظيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

لما كانت حماية مؤسسات الدولة من ظاهرة الفساد هي الغاية الأسمى الذي تهدف إليه وتصبوا إليه جل التشريعات الدولية، لكونه مظهر من مظاهر تحقيق التنمية في مختلف القطاعات، فقد عملت الجزائر على غرار غيرها من الدول، إلى استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، لذا سنتطرق في المطلب الأول إلى الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ثم نقوم بعرض مميزات (المطلب الثاني)، وبعدها نستعرض التشكيلة العضوية لها، وتنظيمها الهيكلي في المطلب الثالث والرابع.

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

تنص المادة 204 من الدستور في التعديل لسنة 2020 على أن¹: (السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة).

¹ المادة 204 من الدستور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 بتاريخ 2020/12/30، الجريدة الرسمية، رقم 82 بتاريخ 2020/12/30.

الفصل الاول :إشكالية الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

وعرف المشرع الجزائري السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 02 من القانون رقم :08/22 بأن: السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري¹ ، وبالتالي يمكن تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بأنها مؤسسة دستورية رقابية مستقلة تكلف بتجسيد الشفافية في الحياة العامة، والوقاية من الفساد ومكافحته. وما يلفت الانتباه هو أن المؤسس الدستوري بعد التعديل الأخير، أصبح يميز بين المؤسسة والهيئة، حيث استعمل مصطلح المؤسسات فيما يخص السلطات ذات اختصاص استشاري و/أو رقابي، بينما استعمل مصطلح هيئات عندما يتعلق الأمر بالسلطات ذات اختصاص استشاري فقط. ونصت المادة الأولى من القانون رقم: 08/ 22 السابق الذكر²، على أن هذا القانون يهدف إلى تحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، التي تدعى في صلب النص (السلطة العليا).

فقصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وإدانتها ، مثلما نصت المادة 17 من القانون 01/ 06 السابق الذكر³ ، ورفض كل الأعمال والجرائم ذات الصلة به ، واستجابة لنص المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تنص على أن (تكفل كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانون ، وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء) 4 ، تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وبعدها تم استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب تعديل الدستور في سنة 2020 .5

¹ المادة 02 من القانون رقم :08-22 المؤرخ في 05/05/2022 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها الجريدة الرسمية العدد32 الصادرة بتاريخ :2022/05/14 .

² المادة الأولى من القانون رقم: 22 -08

³ المادة 17 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 التعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2006 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 ج ر ج العدد 50 لسنة 2010 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 15/11 المؤرخ في 2 أوت 2011 ، ج ر ج العدد 44 لسنة 2011

⁴ المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، صادقت عليها الجزائر في 19-04-2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 قومي 5 حميدة - مدى فعالية آليات مكافحة الفساد في الجزائر (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، الديوان الومركزي لقمع الفساد) ، مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية ، جامعة البشير الابراهيمى ، تيزي وزو الجزائر ، العدد 01 ، جوان 2022 ، ص

فما أن اتفاقية الأمم المتحدة تعد كمرجع للدول في تقرير القوانين المتعلقة بالفساد، وبعد مصادقة الجزائر على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد بمختلف أشكاله، قامت هذه الأخيرة بتفعيل مؤسساتها، ومؤسسات المجتمع المدني الهادفة إلى المساهمة في محاربة هذه الظاهرة الإجرامية.¹ ومن هذه الهيئات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بعدما كانت ممثلة في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وقد سبقها المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها الذي أنشئ في سنة 1996، بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 96 - 233، وتم حله في سنة 2000، وهذا إن دل على شيء، فإنما يدل على فشل هذين الجهازين في مكافحة ظاهرة الفساد.

والهدف من إنشاء أو بالأحرى استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، باعتبارها مؤسسة دستورية، هو تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وذلك طبقا لما جاء في نص المادة 04 من القانون رقم: 22 / 08 المذكور آنفا، فضلا عن تدعيم الآليات التقنية وتعزيزها في مواجهة جرائم الفساد بشتى أنواعها، وعلى مستوى مختلف الميادين والقطاعات السياسية، الإدارية والاقتصادية وغيرها من الميادين.

ولهذه الأسباب بادرت الجزائر إلى استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، من أجل التصدي لجرائم الفساد والوقاية منها².

وقد منحها المشرع الجزائري الاستقلالية، الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، بموجب المادة 02 من القانون 08/ 22 التي تنص على أن السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري)، فهي سلطة مستقلة غير تابعة لأي سلطة أخرى.³

مثلا منح المشرع الجزائري من قبل إنشاء السلطة العليا ، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، بهدف تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال محاربة الفساد ، من أجل أن تتولى منع الفساد السلطة الإدارية المستقلة والشخصية المعنوية ، من أجل إبعاد الهيئة من كل أشكال الضغوط والترهيب والتهديد ، إلا أن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، فقد نصت الأحكام القانونية المنظمة لها ، على أنها تابعة لرئيس

¹ قوميري حميدية، ، ص 190،مرجع سابق .

² قوميري حميدية ، ص 190، مرجع نفسه .

المادة 02 من القنون 08³ / 22 .

الفصل الاول :إشكالية الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

الجمهورية ، وهذا الذي يثير إشكال في استقلالية الهيئة وتناقض في محتوى المادة ومضمونها ، فإن كانت تابعة لرئيس الجمهورية ، فهذا يدل على أنها ليست مستقلة .¹

وقد أحسن صنعا المشرع الجزائري، عندما كرس استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بموجب التعديل الدستوري الجديد، والأحكام القانونية المدرجة في القانون رقم: 08/ 22 وتجنب التناقض الذي كان موجودا في النصوص القانونية المنظمة للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وذلك في تخليه عن الصياغة المتمثلة في كون السلطة تابعة لرئيس الجمهورية.²

فقد حددت النصوص القانونية المنظمة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، الطبيعة القانونية للسلطة من خلال المادة 204 من التعديل الدستوري 2020 والمادة 02 من القانون رقم 08/22

وتعد استقلالية السلطة العليا للشفافية على غرار استقلال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي كانت من قبل التعديل الدستوري 2020 أمرا ضروريا، حتى تتمكن من أداء مهامها بالوجه المطلوب، وطبقا لما نص عليه القانون، وفقا لما تقتضيه الحاجة في التصدي لهذا النوع من الجرائم.³

المطلب الثاني: مميزات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

مقارنة بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي نص عليها القانون رقم 01/ 06، وكذا المادتين 202 و203 من التعديل الدستوري 2016، والتي استبدلت بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، هذه الأخيرة ميزها المؤسس الدستوري في تعديل 2020 بعدة مميزات لم تتوفر في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

³ قومييري حميدية ،ص 191 ، مرجع سابق .

² قومييري حميدية ، ص 191 ، مرجع نفسه.

³ قومييري حميدية ، ص 191 ، مرجع نفسه.

الفرع الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة:

تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية نص عليها المؤسس الدستوري ضمن المؤسسات الرقابية في الباب الرابع من التعديل الدستوري لسنة 2020، وهو الأمر الذي يعطيها القوة والسلطة ويجعلها أكثر استقلالية في ممارسة مهامها الرقابية.¹ وبخصوص التعديل الدستوري لسنة 2020، أظهر السيد رئيس الجمهورية نوايا حسنة بهدف القيام بكل الإصلاحات، وترميم ما أفسده النظام السابق، وذلك عن طريق إنشاء مؤسسات رقابية مستقلة، بعيدة عن التبعية لأي جهة مهما كانت، حيث تنازل السيد الرئيس عن الكثير من صلاحياته لصالح هذه المؤسسات الرقابية، ومن ذلك إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وعدم وضعها لدى رئاسة الجمهورية.

وفي البداية لابد من الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري، أراد أن يعطي قيمة دستورية لهذه المؤسسة الرقابية، وذلك من خلال التخلي عن مصطلح (الهيئة الوطنية)، واستبداله بمصطلح: (السلطة العليا) وبالتالي رفع المؤسس الدستوري رتبة هذه المؤسسة الرقابية ورفاها إلى مصف السلطات المنصوص عليها في الدستور، ليصبح لها دور رقابي منتج وفعال، على غرار باقي سلطات الدولة، وليس مجرد دور استشاري كما كان يدل على ذلك التسمية القديمة المتمثلة في (الهيئة الوطنية) .

ومن جهة أخرى وعلى خلاف المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، والتي وضعت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، لدى رئيس الجمهورية ، فإن المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، نصت صراحة على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، هي مؤسسة مستقلة دون الإشارة على أنها توضع لدى رئيس الجمهورية ، وهذه هي الاستقلالية

¹ كمال مصطفى، علي معزوز، دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في التعديل الدستوري 2020: مقاربة جديدة أم امتداد للنهج السابق في الوقاية و المكافحة، جامعة البويرة الجزائر ، العدد 2 ، 2021، ص 100

الحقيقية ، وذلك بعزل هذه المؤسسة الرقابية المهمة عن السلطة التنفيذية ، ومنحها الاستقلالية وعدم التبعية لأي جهة ، وذلك حتى تقوم هذه المؤسسة (السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته) بدورها الرقابي دون أية إملاءات أو ضغوطات .¹

الفرع الثاني: الطابع السلطوي للسلطة:

إن إعطاء الطابع السلطوي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك باستبدال مصطلح الهيئة المنصوص عليها سابقا بمصطلح السلطة العليا، وما لهذا المصطلح من دلالات تعني منحها صلاحيات أكبر في اتخاذ القرارات، تم تكريس البعض منها في المادة 205 من التعديل الدستوري 2020

فأراد المؤسس الدستوري بذلك أن يعطي قيمة دستورية لهذه المؤسسة الرقابية، وذلك من خلال التخلي عن مصطلح الهيئة الوطنية، واستبداله بمصطلح السلطة العليا، وبالتالي رفع المؤسس الدستوري رتبة هذه المؤسسة الرقابية، ورفاها إلى مصف السلطات المنصوص عليها في الدستور، ليصبح لديها دور منتج وفعال على غرار باقي سلطات الدولة، وليس مجرد دور استشاري كما كانت تدل على ذلك التسمية القديمة، المتمثلة في الهيئة الوطنية.²

فبموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، كما سبق ذكره، وعلى خلاف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فإن المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، لم تلحق السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بمؤسسة رئاسة الجمهورية، وهذا بهدف إعطاء أكبر استقلالية لهذه السلطة .

¹ عميري أحمد، أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020، -السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته نموذج جامعة تيارت الجزائر، العدد 01، 2021، ص 65-66 .

² أحمد عميري ، أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا لتعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق ، ص66

الفرع الثالث: الدور الرقابي للسلطة:

حيث تم إدراجها في الباب الرابع من الدستور ،المتعلق بمؤسسات الرقابة مع تخصيص فصل كامل لها ، هو الفصل الرابع من هذا الباب المعنون بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته عكس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، التي اعتبرت هيئة استشارية ، بموجب التعديل الدستوري 2016 ، إذ تتمتع هذه الأخيرة بحملة من الصلاحيات الاستشارية في مجال تخصصها ، وهو الوقاية من الفساد ، وذلك في شكل توصيات ، آراء ، أو تقارير تعدها الهيئة على أساس أنها الجهاز المختص للوقاية من الفساد ومكافحته ، والسهر على ضمان احترام القانون ، والالتقاء بكل البرامج المعدة من الهيئة للوقاية من الفساد ومكافحته ، وهذه الآراء والتوصيات والاقتراحات تصدرها وفقا للنظام الداخلي ، وهذا ما نصت عليه المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 06 - 314 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد .¹ ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

الفرع الرابع: إسناد صلاحية اصدار الإطار القانوني المنظم للسلطة العليا للشفافية

والوقاية من الفساد ومكافحته للمشرع:

وذلك عن طريق قانون يحدد تنظيمها وتشكيلتها، وكذا صلاحياتها الأخرى، حسب ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 205 من التعديل الدستوري 2020.

على خلاف تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عن طريق مرسوم رئاسي ، بل وبإيعاز صريح من القانون رقم 06 / 01 نفسه ، كما هو واضح من خلال الفقرة الثانية من المادة 18 من هذا الأخير ، بما يفيد أن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية هي التي اعتنت بتنظيم كل الجوانب التنظيمية الخاصة بالهيئة ، بكل ما قد يشكله ذلك من سيطرة على عمل وصلاحيات هذه الهيئة ، والتي وصفها كل من القانون رقم 06 / 01 والمرسوم الرئاسي رقم 06-413 ، بالسلطة

¹ كمال مصطفى ، علي معزوز ، دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في التعديل الدستوري 2020 ، مرجع

سابق ، ص 100-101

الإدارية المستقلة ، وعليه أفلا يمكن اعتبار هذا الأمر بمثابة تنازل ضمني من المشرع للسلطة التنفيذية بتنظيم مسألة تدخل أساسا في مجال التشريع ، نظرا لخطورة المجال المرتبطة به من جهة ، وضمانا لاستقلالية هذه الأخيرة من جهة أخرى ، مما أثر بشكل كبير على استقلاليتها .¹

المطلب الثالث: التشكيلة العضوية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

إن الهدف من إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من ومكافحته الفساد، هو العمل على الوقاية من الفساد ومكافحته، وتحقيق ذلك يتطلب توفير أكبر قدر من الضمانات التي تحرر السلطة، وتمنح لها الاستقلالية اللازمة من الناحية العضوية.

وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى النظام القانوني لأعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الأول)، ثم نعرض إلى انتهاء مهام أعضاء هذه السلطة في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام القانوني لأعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

لم ينص القانون رقم: 01/ 06 على تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وطريقة تعيين أعضائها،² وترك ذلك للتنظيم، وهو ما يعتبر تقصيرا من المشرع، قد يؤثر سلبا على عمل الهيئة. وبالرجوع إلى التنظيم نجده ينص على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تضم مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة، التي تمثل المجتمع المدني والمعروف بنزاهتها وكفاءتها.

فالملاحظ إذن أن رئيس الجمهورية، كان يحتكر سلطة اختيار وتعيين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، دون مشاركة مختلف السلطات الموجودة في الدولة، الأمر الذي يمس من

¹ بومدين كتون، أجهزة مكافحة الفساد ودورها في تجسيد تحديات الإصلاح السياسي في الجزائر المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، العدد الرابع ، جامعة الاغواط د س ن ص 414

² قاضي كمال النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 2، العدد 10، جوان 2018، ص 777

استقلالية الأعضاء.¹

غير أن المشرع الجزائري في القانون رقم : 08/ 22 تدارك كل النقائص التي شابت طريقة تعيين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في ظل المرسوم 06- 413 المعدل والمتمم، ليتبنى أسلوب الاشتراك في اختيار أعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مع مختلف السلطات الموجودة في الدولة، وهذا من شأنه أن يمنح استقلالية أكثر للأعضاء، ويتضح ذلك من خلال تشكيلة السلطة العليا، حيث أن مجلس السلطة يضم رئيسا واثني عشرة (12) ²عضوا يعينون كالآتي:

- ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.
- ثلاثة قضاة يتم اختيارهم من قبل المجلس الأعلى للقضاء، ومجلس قضاة مجلس المحاسبة، حيث يختار قاض من المحكمة العليا وقاض من مجلس الدولة، وآخر من مجلس المحاسبة.
- ثلاثة شخصيات مستقلة يتم اختيارهم على التوالي من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.
- ثلاثة شخصيات من المجتمع المدني، يختارهم رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني، من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته.
- وعليه فإن رئيس الجمهورية وفقا للقانون رقم 08/ 22، لم يعد يحتكر سلطة اختيار أعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، فيعود له اختيار ثلاثة (03) أعضاء فقط، والمشرع لم يقيد في ذلك بأية معايير أو مواصفات يجب أن تتوفر في العضو، إلا أن يكون من الشخصيات الوطنية المستقلة.

¹المادة 05 والمادة 10 من المرسوم الرئاسي 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، المعدل والمتمم الجريدة الرسمية رقم 74 المؤرخة في 22 نوفمبر 2006 .
² المادة 23 من القانون 08/22 .

- وتحدد مدة العضوية في السلطة العليا بـ (05) خمسة سنوات، غير قابلة للتجديد بالنسبة لأعضاء مجلس السلطة العليا، أما رئيسها فهو يعين لعهدته مدتها خمسة (05) سنوات أيضا، لكنها قابلة للتجديد مرة واحدة.¹

الفرع الثاني: انتهاء مهام أعضاء السلطة

بالرجوع إلى نص الفقرة 2 من المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم: 06-413 المعدل والمتمم، نجدها تنص على ما يلي: (وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها) فهذه المادة حددت الشكل الذي تنتهي به مهام أعضاء الهيئة، كونها تنتهي بموجب مرسوم رئاسي، ولكنها أغفلت تحديد الأسباب أو الحالات التي تبرر إنهاء مهامهم قبل انقضاء مدة العهدة، مما يعني إمكانية إقالة العضو في أي وقت من قبل الجهة التي عينته، حتى دون ارتكابه لخطأ مهني.²

وبعد صدور القانون رقم: 22/08 أصبحت حالات فقدان العضوية في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، أكثر تحديدا،³ حيث يمكن إرجاعها إلى نوعين من الحالات: **أولا: الحالات العادية لفقدان العضوية:** وتتمثل في الوفاة، الاستقالة وانتهاء مدة العهدة. **ثانيا: الحالات غير العادية لفقدان العضوية:** وتضم ما يلي:

- فقدان الصفة التي عين العضو بموجبها، فطالما المشرع اشترط توفر صفات في أعضاء السلطة العليا، كأن يكون العضو قاض، فإن زوال هذه الصفة لأي سبب كان، تفقده العضوية في السلطة. - الإدانة من أجل جنائية أو جنحة عمدية، والملاحظ في هذه الحالة أن المشرع لم يذكر قوة الحكم القضائي الصادر في المتابعة الجزائية، والذي يبرر إنهاء مهام العضو، فهل يكفي أن يكون الحكم القضائي ابتدائي، حتى تفقد العضوية في السلطة العليا، أم يجب أن يصدر في حق العضو حكما قضائيا نهائيا.

¹ المادة 24 و المادة 21 ، من القانون 08/22 .

² ملايكية اسيا ، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون 08/22 ، مجلة الفكر القانوني والسياسي المجلد 6 ، العدد الثاني ، 2022 ، ص 861 .

³ المادة 26 من القانون 08/22 .

- الإقصاء بسبب الغياب بدون سبب مشروع عن ثلاثة اجتماعات متتالية للمجلس.

- القيام بأعمال او تصرفات خطيرة، تنتافى والتزاماته كعضو في السلطة العليا: والسؤال الذي يمكن طرحه هنا هو، متى تعتبر تصرفات العضو خطيرة، وبالتالي تبرر إنهاء مهامه، فالمسألة إذن تقديرية، لذلك أعتقد أنه كان على المشرع وضع معيار لهذه الأعمال، منعا لأي تعسف في حق أعضاء السلطة.

ومع ذلك ورغم الصياغة العامة للحالتين الأخيرتين، فإن المشرع الجزائري قد منح سلطة إصدار قرار فقدان العضوية لمجلس السلطة، واشترط في ذلك الأغلبية المطلقة لأعضائه¹، وتعتبر هذه ضمانة لحماية اعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من أي تعسف.

المطلب الرابع: التنظيم الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

في انتظار صدور التنظيم الذي يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، فإن الهياكل التي جددتها المادة (06) من المرسوم الرئاسي رقم: 06- 413 المعدل والمتمم تبقى قائمة ، وتتمثل فيما يلي:²

* أمانة عامة

* قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

* قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات

* قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي

هذا ونصت المادة (16) من القانون رقم: 08/22 على ما يلي: (تتشكل السلطة العليا من الجهازين الآتيين: . رئيس السلطة العليا، مجلس السلطة العليا.³

¹ المادة 26 من القانون 08/22 .

² المادة 06 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم .

³ المادة 16 من القانون رقم 08/22 .

الفرع الأول: رئيس السلطة العليا:

يعين رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، من طرف رئيس الجمهورية لعهدته مدتها خمسة (05) سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة، حسبما نصت عليه المادة (21) من القانون رقم (08/ 22) وهو الممثل القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أمام السلطات، والهيئات الوطنية والدولية، وأمام القضاء، كما يمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.¹

بالإضافة إلى ذلك فهو يمارس الصلاحيات المذكورة في المادة (22) من القانون رقم: (22 - 08)²، والمتمثلة في:

- * إعداد مشروع مخطط عمل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- * إعداد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- * إعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- * إعداد مشروع الميزانية السنوية.
- * إدارة أشغال مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- * إعداد مشروع التقرير السنوي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ورفعها إلى رئيس الجمهورية، بعد أن يصادق عليه مجلس السلطة.
- * إحالة القضايا التي تحتل الوصف الجزائي إلى النائب العام المختص إقليميا، وتلك التي قد تشكل إخلالا في التسيير إلى مجلس المحاسبة.
- * تطوير التعاون وتبادل المعلومات مع هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الدولي.
- * إبلاغ مجلس السلطة العليا، وبشكل دوري بجميع الإطارات والتبليغات التي تلقاها، وكذا التدابير التي اتخذت بشأنها.

¹ المادة 21 من القانون رقم 08/22 .

² المادة 22 من القانون رقم 08/22 .

الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

يتشكل مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من رئيس واثنين عشرة (12) ¹

عضوا حسب ما نصت عليه المادة 23 من القانون 08/22 السابق الذكر، وهي كالاتي:

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

2- ثلاثة (3) قضاة، واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة،

ويتم اختيارهم على التوالي، من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة،

3- ثلاث (3) شخصيات مستقلة يتم اختيارها، على أساس كفاءتها في المسائل المالية و/ أو القانونية،

ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، على التوالي، من قبل رئيس مجلس الأمة

ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة،

4- ثلاث (3) شخصيات من المجتمع المدني، يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم

بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، من قبل رئيس المرصد

الوطني للمجتمع المدني.

ويتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد. ²

لقد أكد المشرع في القانون رقم: 08/ 22 على أن أعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من

الفساد ومكافحته، يستفيدون من حماية الدولة أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها، من كل أشكال

التهديد والاعتداء والقتل.

فالقانون أوجب منح حماية من نوع خاص لأعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

ومكافحته، حتى يتسنى لهم القيام بمهامهم بكل استقلالية، بعيدا عن أي ضغوطات أو تأثيرات

خارجية.. وفي مقابل ذلك يقع على عاتق جميع أعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

¹ المادة 23 من القانون رقم 08/22 .

² المادة 24 من القانون رقم 08/22 .

ومكافحته التزام ممارسة المهام بكل نزاهة وحياد، مع حفظ السر المهني، ويبقى هذا الالتزام الأخير قائماً حتى بعد انتهاء علاقتهم المهنية بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. هذا وقد نص المشرع في المواد من 31 إلى 35 من القانون رقم: 08/22 على قواعد سير مجلس السلطة العليا، الذي يجتمع في دورة عادية، بناء على استدعاء من رئيسه، مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر، كما يمكنه الاجتماع في دورات غير عادية بناء على استدعاء من الرئيس تلقائياً، أو بناء على طلب من نصف 1/2 أعضائه على الأقل.¹

المبحث الثاني: مدى استقلالية السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته

لقد اكتفى المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، بالنص على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي مؤسسة مستقلة، دون أن ينص على مظاهر الاستقلالية سواء من الناحية العضوية، أو من الناحية الوظيفية، باستثناء النص في المادة 205 على العديد من الصلاحيات التي تمنح للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على اعتبار أن تحديد مظاهر الاستقلالية هو عمل المشرع وليس المؤسس الدستوري، إذ يكتفي المؤسس الدستوري بالنص على المبدأ، ويترك التفاصيل للمشرع وبعده التنظيم، وهذه الإحالة في حد ذاتها تشكل ضماناً من ضمانات استقلالية السلطة العليا اتجاه السلطة التنفيذية.²

وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث، من مظاهر الاستقلالية العضوية في المطلب الأول، ومظاهر الاستقلالية الوظيفية في المطلب الثاني:

¹ المادة 31 إلى المادة 35 من القانون 08/22 .

² د،أحسن غربي ، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، جامعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة ، المجلد 6 ، العدد 01 ، (2021) ص 694 .

المطلب الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية:

تتمثل مظاهر استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من الناحية العضوية في تكريس المشرع للتشكيلة الجماعية لتسيير السلطة، والنظام القانوني لعضو السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.¹

الفرع الأول: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

تعتبر التشكيلة من الأمور الأساسية التي يمكن أن تؤثر على عمل السلطة واستقلاليتها ، لذا نجد أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 على تحديد تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته عن طريق نص تشريعي بدلا من التنظيم ، إذ من غير المعقول الإحالة على التنظيم في مسألة ذات أهمية تتعلق بتحديد تشكيلة سلطة مستقلة عن السلطة التنفيذية ، لذا فإن النص على النظام القانوني للعضو في النص التشريعي نفسه ضمانا لاستقلالية السلطة وأعضائها ، وتمكينهم من أداء مهامهم دون الخضوع لأي ضغوط أو قيود ، أو تأثير من أي سلطة كانت .²

كما أن احتكار جهة ما حتى لو كان رئيس الجمهورية لسلطة اختيار وتعيين أعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يؤثر على استقلالية السلطة وحيادها، لذا يتعين على المشرع النص على تنوع جهات الاقتراح أو الاختيار للأعضاء، وتعدد جهات التعيين ضمانا لاستقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

كما أنه يتعين مراعاة عامل الخبرة والتخصص في الأعضاء وتدعيم التشكيلة بالعنصر القضائي، إذ يتعين أن تتضمن التشكيلة تمثيل مختلف الهيئات والجهات المهنية ذات الصلة باختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حتى تعطي التشكيلة فاعلية أكثر، حيث تعتبر الصفة الجماعية من العوامل المقوية للاستقلالية العضوية، لأنها تساهم في خلق توازن بين تأثير مصالح مختلفة والجهات التي ينتمي إليها الأعضاء قبل تعيينهم ضمن السلطة العليا للشفافية والوقاية من

¹ د . أحسن غربي ، مرجع سابق، ص 69

² عمارة مسعودة ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات حوليات جامعة الجزائر 1 ، المجلد 32 ، العدد 02 ، جوان 2018 ، ص 412

الفساد ومكافحته.¹ فالمادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 نجد أنها نصت على تشكيله الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تضم سبعة (07) أعضاء من بينهم رئيس الهيئة، إلا أن تعديل المادة 05 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64² أحدث اللبس في تحديد تشكيلة الهيئة ، حيث تضمنت المادة 05 من التعديل النص على³ : (تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي ...).

رغم وجود نص المادة 10 التي تضمنت النص على تشكيله مجلس اليقظة والتقييم ، وهي نفس تشكيلة الهيئة ، إذ لم تحدد المادة 05 شروط لتولي العضوية ، ولا الجهة التي تقترح الأعضاء ، ما يعني أن رئيس الجمهورية يملك صلاحية الجمع بين سلطة التعيين والاختيار ، كما أنه لم يحدد القانون رقم 06/01 ، أي معيار يتم على ضوءه تعيين الأعضاء ، وهو ما تداركه المشرع عند تحديد تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، استنادا لنص المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

وبالرجوع إلى الفقرة 02 من المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413⁴، نجد أنها نصت على اختيار الأعضاء من بين الشخصيات الوطنية المستقلة، التي تمثل المجتمع المدني، والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها.

ونستنتج أن عدم تبعية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لأي سلطة إدارية عليا ، أو أي سلطة دستورية مثل السلطة التشريعية والسلطة القضائية ، يعتبر بمثابة ضمانة دستورية لاستقلالية السلطة العليا ، وتمكينها من أداء مهامها بعيدا عن تدخل أي جهة ، ودون رقابتها ،

¹ المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ، المؤرخ في 22نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، المعدل والتتم ،الجريدة الرسمية رقم74 المؤرخة في 22نوفمبر 2006 .

² المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 ، المؤرخ في 7فبراير 2012 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 06-413 ، المؤرخ في 22نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وتنظيمها وكيفية سيرها ، الجريدة الرسمية رقم 08 المؤرخة في 15فبراير 2012 .

³ المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 .

⁴ المادة 10الفقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06 . 413 .

خلافا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، التي نص المؤسس الدستوري في تعديل 2016 ، ونص المشرع في المادة 18 من القانون رقم 01/ 06 المعدل والمتمم على تبعتها لرئيس الجمهورية ، حيث توضع لدى رئيس الجمهورية .¹

الفرع الثاني: النظام القانوني لعضو السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يتضمن النظام القانوني للعضو تحديد حالات التنافي والحياد، ومدة العضوية وعدم قابلية العضو للعزل، إلا في حالات يقرها القانون، وهذه المظاهر لم ينص عليها التعديل الدستوري لسنة 2020، تاركا مسألة تحديدها للمشرع.

وبالرجوع إلى نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06- 413 المعدل والمتمم، نجد أنها حددت مدة العضوية بمجلس اليقظة والتقييم ضمن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بخمسة (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ما يعني أن العضو بالهيئة الوطنية يمكن أن يعين لفترتين متتاليتين، حيث تصل مدة عضويته إلى عشرة (10) سنوات متتالية، كما أنه لا يوجد ما يمنع تعيين العضو مرة أخرى إذا كانت غير متتالية للعهدتين (الأولى والثانية).²

أما بخصوص حالات التنافي وحياد العضو فهي مسائل ضرورية لاستقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، إذ يتعين النص على التنافي الكلي ليشمل جميع الأعضاء، ويمتد إلى الوظائف إلى الوظائف الإدارية والحكومية والعهد الانتخابية الوطنية والمحلية والمهن الحرة وكل نشاط اقتصادي، ويمتد هذا الشرط الأخير إلى أصول وفروع العضو، بما فيهم الرئيس.

وبالرجوع للقانون رقم 01/ 06 المعدل والمتمم والرسوم الرئاسي رقم 06- 413 المعدل والمتمم، نجد أن هذه النصوص لم تتضمن النص على حالات التنافي مع العضوية بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنه يوجد نص عام يكرس حالات التنافي وهو نص المواد الأولى والثانية والثالثة من الأمر رقم 01/ 07، أما بخصوص حياد العضو فيضمنه نص اليمين التي يؤديها العضو بمناسبة

¹ المادة 18 من القانون رقم 06- 01 المعدل والمتمم،

² المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06- 413.

تعيينه عضوا بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والذي حددت صيغته المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413.¹

كما يتعين تكريس المشرع لعدم قابلية العضو للعزل، إلا في حالات يحددها المشرع تتعلق مثلا بالوقوع في حالة من حالات التنافي، أو بسبب الإدانة الجزائية وإعطاء العضو ضمانات أثناء العزل. وبالرجوع إلى القانون رقم 06/01 والمرسوم الرئاسي رقم 06-413 نجد أن هذه النصوص لم تكرر عدم قابلية العضو للعزل، وإنما تضمنت المادة 05 من المرسوم الرئاسي المذكور² النص على أنه (.... تنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها)، ما يعني إمكانية إقالة العضو من قبل الجهة التي عينته.

المطلب الثاني: مظاهر الاستقلالية الوظيفية:

توجد العديد من المظاهر التي يتم على ضوءها تحديد مدى استقلالية السلطة الإدارية المستقلة من الناحية الوظيفية، غير أننا سنركز بخصوص الاستقلالية من الناحية الوظيفية على الاستقلال الإداري والاستقلال القانوني، ولاسيما حرية إعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه، وأخيرا الاستقلال المالي.³

الفرع الأول: الاستقلال الإداري:

لم ينص المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 على الاستقلال الإداري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، خلافا للتعديل الدستوري لسنة 2016 الذي تضمن النص على (تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية)، إلا أنه تكفي كلمة مستقلة التي تضمنتها المادة 204 لتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بالاستقلال الإداري، لكون المؤسس الدستوري ليس من وظيفته التفاصيل، إنما ينص على المبدأ ويترك للمشرع مهمة تفصيل المبدأ.⁴

¹ الأمر رقم 07-01 مؤرخ في 11 صفر عام 1428 الموافق أول مارس سنة 2007 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف.

² المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413.

³ د. أحسن غربي، مرجع سابق

⁴ د. أحسن غربي، مرجع نفسه

الفصل الاول :إشكالية الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

وتتضمن الاستقلالية الإدارية للسلطة العليا تحديد المشرع الهياكل الإدارية للسلطة أو ترك مسألة تحديدها للنظام الداخلي، الذي تعده وتصادق عليه السلطة العليا، كما تقتضي الاستقلالية الإدارية تحديد المشرع لقواعد عمل وسير السلطة العليا، لاسيما نظام المداولات، بالإضافة إلى الصلاحيات الإدارية التي يتمتع بها رئيس السلطة.

وإن الاستقلالية الإدارية تقتضي عدم خضوع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته للرقابة الإدارية الرئاسية والوصاية، غير أن هذا لا يعني عدم خضوع قراراتها لرقابة القضاء المختص، وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 06- 413 المعدل والمتمم، نجد أنه تضمن النص على الأجهزة التي تتكون منها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث نصت المادة 06 منه،¹ على أنه تزود الهيئة بالهيكل التالية:

. أمانة عامة، يتولاها أمين عام تحت سلطة رئيس الهيئة.

. قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس.

. قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات.

. قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

كما نصت المادة 09 من المرسوم الرئاسي على صلاحيات رئيس الهيئة² ، ولاسيما الإدارية

مثل تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية، وأمام القضاء وفي الحياة المدنية، وقيامه بأعمال التسيير وممارسة السلطة السلمية.

ونصت المواد من 15 إلى 18 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 على قواعد سير مجلس اليقظة والتقييم الذي يجتمع مرة واحدة كل ثلاثة أشهر، ما يعني أن له أربع دورات في السنة، كما يمكن أن يجتمع في دورات غير عادية.

¹ المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم

² المادة 09 من المرسوم الرئاسي 06-413 ، المعدل والمتمم

الفرع الثاني: الاستقلال القانوني

لم ينص المؤسس الدستوري في التعديل الأخير على صلاحية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في وضع النظام الداخلي والمصادقة عليه، غير أنه مادام نص في المادة 204 على أنها سلطة مستقلة، فإن هذا يعني أن لها حرية وضع النظام الداخلي والمصادقة عليه، دون تدخل جهة أخرى في ذلك، إذ يسمح للسلطة المستقلة بوضع قواعد تتعلق بتنظيمها وسيرها.

وبالرجوع إلى المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم، نجد أنها منحت للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية إعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه بكل حرية، دون تدخل جهة أخرى في ذلك، حيث تضمنت المادة النص¹ على: (تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كفاءات العمل الداخلي لهياكلها، ويصادق مجلس اليقظة والتقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية).

الفرع الثالث: الاستقلال المالي

إذا كان المؤسس الدستوري قد نص في التعديل الدستوري لسنة 2016، على تمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالاستقلالية الإدارية والمالية، فإنه لم ينص في تعديل 2020 على هذه الاستقلالية بموجب حكم خاص، وإنما اكتفى بالنص على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة مستقلة، وهذا التكريس للاستقلالية يقتضي حتما الاستقلالية المالية، وذلك لكون المؤسس الدستوري ليس مطالباً بتحديد مظاهر الاستقلالية، وإنما هي من عمل المشرع.²

وبالرجوع إلى القانون رقم 06/01 نجد أنه نص في المادة 18 على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تتمتع بالاستقلال المالي³ ، ونص المرسوم الرئاسي رقم 06-413 في

¹المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم

² د. أحسن غربي ، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مرجع سابق

³ المادة 18 من القانون 06-01 ،

الفصل الخامس¹ على الأحكام المالية التي تتضمن باب الإيرادات وباب النفقات. حيث تسجل ميزانية الهيئة التي يدها رئيس الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم في الميزانية العامة للدولة، ويعتبر رئيس الهيئة الأمر بالصرف، مع خضوع الهيئة للرقابة المالية وفق التشريع والتنظيم المعمول به.

¹ المواد 21،22،23،24 ، من الفصل الخامس من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ،

الفصل الثاني

الفصل الثاني : الإطار الوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

مع إجتياح ظاهرة الفساد ، اتجهت الجزائر لإنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، لهذا كان لها الأولوية في ظهور السلطة العليا لكونها أول جهاز أنشأ بموجب القانون 01/06، فلا يمكن تجاوز هذه الهيئة دون التطرق إلى العراقيل التي واجهتها ثم تقييم دورها من حيث طبيعتها صلاحيا تها، فخصص لها المشرع الجزائري باب خاص هو الباب الثالث من الدستور تطرق فيه إلى نصوص قانونية إلزامية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتعزيز الأليات للمحافظة على المال العام ثم إستحدثت هذه الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي 20-422 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 لتصبح سلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، وهذا ما يفسر سبب تناولنا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته قبل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

المبحث الأول : العراقيل التي تحول دون جودة عمل الهيئة الوطنية وتقييم دورها .

سنتطرق في المطلب الأول إلى العراقيل التي واجهت الهيئة وأثرت على دورها ثم تقييم دورها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: العراقيل التي تحول دون جودة عمل الهيئة الوطنية

ترد على الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بعض العوائق التي تعرقل أعمالها المنوطة بها مما يجعل لها تأثير سلبي في تأدية دورها على أكمل وجه و يجعل منها سلطة مقيدة

الفرع الأول : غياب أهم ضمانات الاستقلالية الوظيفية للهيئة

لكي تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بعملها بكل فاعلية يجب إن تتمتع بالقدر الكافي من الاستقلالية غير إن وظائفها و اختصاصاتها لم يضمن لها الاستقلالية المطلقة، فرغم التأكيد على استقلالية الهيئة ماليا، إلا أن تمويل الهيئة من قبل الدولة عن طريق الإعانات التي تقدم للهيئة هي ما

يحد من استقلاليتها المالية¹، وذلك حسب نص المادة :22 فقرة 01 من المرسوم الرئاسي 413/06 التي تنص : "تشمل ميزانية الهيئة على باب الإيرادات و باب النفقات و في باب الإيرادات : ايعانات الدولة " .

كما تظهر تبعية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته للسلطة التنفيذية من خلال إقرار المشرع بأن الهيئة تخضع لرقابة مالية يمارسها مراقب يعينه الوزير المكلف بالمالية² وذلك حسب المادة 24 من المرسوم رقم 413/06 التي تنص على "يمارس الرقابة المالية على الهيئة مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية"، فتقديم الإعانات من قبل الدولة ووجود مراقب مالي يعينه يعين من قبل السلطة التنفيذية يمارس الرقابة المالية يجعل من الهيئة مقيدة من ناحية حرية التصرف في الذمة المالية الخاصة³ بها كذلك فيما يخص الاستقلال الإداري للهيئة فتم النص في مختلف نصوصها على استقلالية الهيئة وعدم خضوعها لأي سلطة رئاسية أخرى لكن بالرجوع للنص 2 من المرسوم الرئاسي 413-06 فإنها تنص على: " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضح لدى رئيس الجمهورية " فعند استقراء نلاحظ محدودية الاستقلال الإداري للهيئة فوضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية يعنى تبعيتها للسلطة التنفيذية ، وبالإضافة إلى نسبية الاستقلال المالي والإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تظهر كذلك تبعية الهيئة ونسبية استقلالها من خلال إلزامها برفع تقرير سنوي لرئيس

¹ زورر زوليخة ، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار الولاية للنشر والتوزيع، عمان، 2015 ص257.

² لكل سمية ، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه دولة ومؤسسات عمومية ، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة 2014 م ص44 .

³ لكل سمية، نفس المرجع ، ص 45 .

الجمهورية يتضمن هذا التقرير تقييما للنشاطات ذات الصلة بالفساد ومكافحته وكذا التوصيات ونقائص المعاينة عند الاقتضاء¹.

فتقديم التقرير السنوي لرئيس الجمهورية يعد بمثابة رقابة تتبع السلطة التنفيذية ،مما يجعل من الهيئة سلطة إدارية تتمتع بنسبية في استقلاليتها وهذا ما يعاب عليه المشرع الجزائري كونه صرح باستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من الناحيتين العضوية والوظيفية إلا أنه تبقى هذه الاستقلالية محدودة وشكلية لا أكثر.

الفرع الثاني: غياب التنسيق بين الهيئة الوطنية والهيئات الأخرى

على الرغم من نص المشرع الجزائري في خلق نوع من التنسيق والتعاون بين الهيئة ومؤسسات الدولة المنوط لها مهام الرقابة²، وذلك حسب نص المادة:2 من فقرة 9 و من القانون 06-01 التي تنص :
"السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على

الصعيدين الوطني والدولي" وأن الهيئة لها سلطة تقييم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد ومكافحته لكل هيئة عمومية أو خاصة، أو اقتراح التدابير ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد³، الا انها أصبحت الهيئة الآن لا تملك الا إصدار توصيات أو اراء أو تقارير دراسات ترسلها للهيئات المعنية⁴.

هذا ما يؤكد أن الهيئة لا تملك صلاحية التنسيق والتعاون في مواجهة الهيئات الأخرى لتنفيذ سياسة الوقاية من الفساد كما هو الحال إذا توصلت الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى

¹مادة 24 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

² تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية ، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2013، ص 208 .

³خلف الله شمس الدين، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية والجمود، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مجلة دورية علمية محكمة، تصدر عن كليه الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي بالأغواط، مجلد 01، عدد 03 ، 2017 ، ص 213 .

⁴ المادة 18 من المرسوم الرئاسي 64/12 والمتعلق بتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام¹، وعليه فإن الهيئة غير مؤهلة لتحويل الملف مباشرة إلى النائب العام و إنما تكون ملزمة بإخطار وزير العدل بالمهمة² فالعلاقة بين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و الهيئات الأخرى تعانى من غياب التنسيق في التعامل فيما بينها دون محاولة من المشرع الجزائري في جعل الهيئة جهاز يكمل لباقي الهيئات الأخرى .

الفرع الثالث: العوائق المرتبطة بالمحيط:

مما يعاب على السياسة الحكومية في التعامل مع ملف مكافحة الفساد هو الاعتماد على قوانين محددة لمكافحة الظاهرة بدون توفير أرضية تساعد على تطبيقها في إطار دولة القانون وكذا المحيط العام³ فمنذ تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومباشرتها لمهامها لم تعد أي تقرير لحصيلة نشاطها وعملها أمام الجهات المختصة أو الرأي العام ولم يعرف عنها أنها نظمت نشاطا إعلاميا أو تحسيسيا يقرب الى المواطنين فهم طبيعة عملها هذا ما يجعل الهيئة تتعرض للانتقادات والاكراه من قبل المحيط سواء محيط سياسي او محيط إداري ، هذا ما يظهر الدور المبهم الذي تقوم به الهيئة⁴، بالرغم من عرضها المنشأ المتمثل في تنفيذ استراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

¹ المادة 22 من قانون 01/06 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

²عثمانى فاطمة يورمانى نبيل، استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الرؤية الدستورية والواقع، مجلة التراث جامعة زيان عاشور الجلفة، مجلد 02، عدد 26، 2011، ص 66.

² خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، مذكرة ماجستير تخصص إدارة الجماعات المحلية والاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2012، ص 122 .

⁴بو سعيود باديس مؤسسة مكافحة الفساد ف الجزائر 1999 - 2012 مذكرة ماجستير ، تخصص التنظيم والسياسة العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2015 ، ص 119

المطلب الثاني: تقييم دور الهيئة في مكافحة الفساد

تطبيقا لبنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وجود هيئة تتولى منع الفساد حيث بادرت الجزائر على إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته محددة كيفية سيرها وعملها والأهم من ذلك مهامها الوقائية .

لكن التساؤلات دائما ما تطرح نفسها في مدى جدوى عمل هذه الهيئة والنتائج التي تتوصل إليها أثناء تأدية عملها.

الفرع الأول: تقييم دور هيئة مكافحة الفساد من حيث الطبيعة القانونية

تعتبر سلطة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد سلطة مقيدة خاصة في تحريك الدعوى العمومية وهذا ما نلتمسه في نص المادة 22 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على ما يلي : عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء " فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تعد هيئة غير مؤهلة ومقيدة لتحويل الملف بنفسها ومباشرة إلى النائب العام بل هي ملزمة بإخطار وزير العدل بحيثيات القضية أو الوقائع ذات الوصف الجزائي فمنح الإخطار لوزير العدل وحافظ الأختام لا يضمن التطبيق السليم للقانون،

ولا الفعالية والدليل على ذلك قضية بنك الخليفة إذا كان هناك تقرير من نائب محافظ بنك الجزائر تم إرساله لوزير المالية لأجل المتابعة القضائية وذلك بسبب تحويل رؤوس الأموال بطريقة غير قانونية لكنها لم تتبع بإخطار النيابة العامة إذ بقي الملف في درج مكتب الوزير¹ كذلك هو الحال لفضيحة

¹ حماس عمر، جرائم الفساد المالي وأليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكو بلفايد تلمسان، 2016، ص 215.

البنك الوطني الجزائري أين تم اختلاس 32 مليار دينار من هذا البنك تعود أطوار القضية في اكتشاف اختلاس بمبالغ ضخمة تعود إلى حوالي 4 سنوات من النهب المستمر للمال العام في غياب سلطة الإشراف والوقاية ، وتدور القضية حول تواطؤ كبار مسؤولي فروع البنك مع أحد العملاء عن طريق تأسيس 24 شركة وهمية وإصدار 1957 صك بدون رصيد .

بعدما استفاد هذا العميل من قروض بنكية دون ضمانات وخصم الأوراق تجارية وهمية، قبل وصول الإشعارات¹ حيث وقعت هذه القضية في ظل وجود الهيئة ولم يشهد لها أي واقع عملي تدخلت من خلاله اتجاه هذه القضية² لتأتي بعد ذلك فضيحة سوناطراك التي اعتبرت من ضمن أكبر قضايا الفساد في الجزائر أين تم نهب منظم لأموال الخزينة العمومية التي بلغت أكثر من 131 مليار سنتيم، وتهريب الأموال بطرق تدليسية إلى الخارج وإبرام صفقات مشبوهة باستعمال الرشاوي ومنح تراخيص بصيغة التراضي واللجوء إلى الخبرة الأجنبية بغير مقتضى وقد ألحقت هذه الخروقات ضررا بالغا بالشركة والخزينة العمومية³ وتواصل التحقيقات الجارية في هذه القضية التي تفرعت منها عدة قضايا فساد ليظهر الدور العملي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في هذه القضية من خلال التحقيقات فقط، فتكون بذلك قد كلفت بالقيام بمهامها الإجرائية المتمثلة في البحث والتحري⁴ طبقا لما ورد في المادة 20 في فقرتها 7 من القانون 01/06 التي تنص على ضرورة الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد ورغم هذا الدور العملي الضئيل الذي تلعبه الهيئة إلا أنه لا يرقى لمكافحة الفساد و الوقاية منه⁵، وعدم استطاعتها من إحالة الملف بنفسها والوقائع إلى

1 بوطورة فضيلة، سمايلي نوفل تأثير ظاهرة الفساد الاداري على حقوق الانسان والتنمية البشرية في الجزائر مع إشارة لأهم الوسائل

القانونية لمكافحة، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر قطره 2019، ص 8 .

2 بين عاشور ليندة، عياش عيدة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته آلية الحد من الفساد في الجزائر، مذكرة دكتوراه، تخصص قانون عام للأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية 2013 ص 18.

3 شهيد قادة التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفارقها، إطار قانوني مؤسساتي طموحي يفتقد لأليات إنقاذه، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، قطر، 2019 م ص 5 .

4 مجبور فائزة، اصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماجستير تخصيص التنظيم والسياسة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015، ص 126.

5 بين عاشور ليندة، عياش عيد مرجع سابق ص 56 .

النائب العام يبرهن على نسبية استقلالية الهيئة وظيفيا فليس من حق الهيئة تحريك الدعوى العمومية وإنما وزير العدل الذي يعود له وحده الحق في تحريك الدعوى العمومية وهذا بخلاف ما كان معمولا به في ظل الأمر رقم 04/97 الملغى والمتعلق بالتصريح بالامتلاكات والذي حول لجنة مختصة الحق في إحالة الملف إلى الجهة القضائية التي يتعين عليها تحريك الدعوى العمومية¹

الفرع الثاني: تقييم دور هيئة مكافحة الفساد من حيث الطبيعة الاستقلالية

من خلال اختصاصات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد نجد طغيان الطابع الاستشاري والتحسيبي على اختصاصاتها فبرغم من أنها هيئة للوقاية من الفساد ومكافحته إلا أن دورها في الواقع يقتصر على الوقاية من الفساد وليس مكافحته فهي تعد هيئة وقائية فقط ويظهر طابعها الوقائي من خلال المهام الموكلة لها من خلال ما تعلق بإصدار التقارير وتقديم توجيهات وكذا اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، وتجسيد مبادئ الدولة وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد أما عن الطابع التحسيبي للهيئة فيمكن تحديده من خلال المادة 2 من القانون 01/06 والمتمثلة في إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الناجمة عن الفساد ومن بين كذلك الاختصاصات الوقائية والاستشارية أيضا نجد ما نصت عليه المادة 24 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06 ترفع الهيئة تقريرها السنوي إلى رئيس الجمهورية بحيث يتضح هذا التقرير تقيد ما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا نقائص المعاينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء ، وتجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع الجزائري لم ينص على نشر هذا التقرير السنوي في الجريدة الرسمية أسوة بالمشرع الفرنسي الذي نص على ضرورة نشر تقريره السنوي في الجريدة الرسمية² فعدم نشر التقرير

¹عثماني فاطمة، مرجع سابق، ص 55 .

² بن عودة حورية ، الفساد وأليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجليلي يابس ، سيدي بلعباس 2016، ص 311 .

السنوي يضفي للهيئة العديد من الغموض لكونها هيئة تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية لسيرها للأموال والشؤون العمومية وللحد من تفاقم الفساد¹.

الفرع الثالث: تقييم دور هيئة مكافحة الفساد من حيث الصلاحيات

بالإضافة إلى الطابع التحسيبي والاستشاري للهيئة الوطنية وتقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية فلها بعض الاختصاصات الرقابية التي تساهم في الحد من ظاهرة الفساد لاعتبارها هيئة وقائية للمكافحة ، ويظهر ذلك جليا من خلال المادة 20 من قانون 01/06 ويمكن إجمالها كالتالي:

• البحث في التشريع والتنظيم والاجراءات والممارسات الادارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.

• كذلك التقييم الدوري للأدوات القانونية والاجراءات الادارية إلزامية إلى الوقاية من الفساد والنظر لمدى فعاليتها.

• الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات العلاقة بالفساد.

• ضمان التنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية

والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته

ويمكن للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق ومعلومات مفيدة للكشف عن أفعال الفساد² ،

ما يلاحظ حول هذه المهام الرقابية الممنوحة للهيئة أنها محدودة وضيقة إلى حد بعيد جدا بحيث

صلاحيات البحث والتحري تتعارض مع الطابع الإداري للهيئة وعدم تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط

¹المادة 20 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

²الماد 21 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

القضائي¹، هذا ما يفهم من نص المادة 22 من قانون 06-01 الذي ينص على عدم إمكانية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من إخطار النائب العام مباشرة إذ توصلت إلى وقائع ذات وصف جزائي فهيئة مكافحة الفساد الأردنية التي تملك صلاحية التحري وجمع المعلومات عن أية جريمة يستدل على أنها من جرائم الفساد ولها صفة ضابط العدالة في هذه المهمة²، تتولى الهيئة مجموعة من الإجراءات حيث تتحرى عن الفساد المالي والإداري والكشف عن المخالفات والتجاوزات وجمع الأدلة المعلومات الخاصة بذلك ومباشرة التحقيقات والسير في الاجراءات الادارية والقانونية اللازمة لذلك، كذلك ملاحقة كل من يخالف أحكام القانون وحجز أمواله المنقولة وغير المنقولة، ومنعه من السفر وطلب كف يده عن العمل من الجهات المعنية ووقف راتبه إضافة إلى ذلك تبدأ الهيئة إجراءات التحري أو التحقيق ان الأخبار الواردة كاذبة ، يتم تحويل مقدمة إلى الجهات القضائية المختصة³ هذا خلافا عن المشرع الجزائري الذي لم يضع آليات تنظيمية لحماية المبلغين عن جرائم الفساد والشهود والضحايا والخبراء⁴، كذلك ما يوضع محدودية الدور الرقابي للهيئة عند ما تطلب معلومات تراها مفيدة لكن مقيدة بموافقة الادارة حسب المادة 20 في قانون 01/06، وقد يصطدم في بعض الحالات بالرفض لأسباب تتعلق بالسر المهني أو بسرية التحقيق والتحري وغيرها من العقوبات التي يمكن أن تقف عائقا أمام تزويد الهيئة ببناء على أي سبب تراه هي مناسبا و كافيا لتبرير رفضها⁵، لا تختص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتلقي التصريحات بالامتلاكات المتعلقة برئيس الجمهورية وبعض الشخصيات في المناصب الرفيعة المستوى وبالتالي فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

¹بن شهرة شول، بادة عبد الحليم، لآليات القانونية والمؤسسية للوقاية من الفساد ومكافحته في ظل قانون 01/06 ، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة مجلة دورية محكمة ، تصدر دوريا عن مركز جيل البحث العلمي ، عدد 8 نوفمبر 2008 ، ص 28 .
²سعادي فتيحة ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام للأعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2011 ص 154 .
³أبو سليم أحمد محمود نهار، مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان 2010 ص 80/77 .
⁴غاي أحمد، التعريف بالهيئة والإطار القانوني لمكافحة الفساد مجلة الحقوق والحريات، مجلة علمية، محكمة، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 2 مارس 2016، ص 49.
⁵قبن عودة حورية . الفساد واليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري أطروحة دكتوراه، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبلالي يابس سيدي بلعباس، 2016 ص 312 .

ومكافحته يضعف دورها الرقابي في مجال مكافحة الفساد¹ فالمشرع الجزائري أناط للرئيس الأول للمحكمة العليا بتلقي تصريحات الشخصيات الفاعلة والنافذة في الحياة السياسية والادارية في الدولة بحيث يقتصر دورة على تلقي التصريحات دون استغلال المعلومات الواردة بها ولم يبين كذلك المشرع ما إذا كان باستطاعته تحريك الدعوى العمومية إذا وجد وقائع ذات وصف جزائي²، كما لا يمكن للهيئة متابعة أملاك الزوجة والأولاد البالغين الموظفين والمسؤولين³ حيث يحتوي التصريح بالامتلاكات حسب المادة 5 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على جرد للأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر ولو في الشيوخ في الجزائر أوفى الخارج، إذا يمكن للموظف أن يكتب امتلاكات له باسم زوجته أو أولاده البالغين مما يفسح المجال أمام الإثراء الغير مشروع⁴، إذ لا يضمن هذا التصريح بالامتلاكات، مكافحة الفعالة لجرائم الفساد.

المبحث الثاني: مهام وصلاحيات السلطة ومدى فعاليتها في أداء مهامها

لقد وردت صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أولا من خلال التعديل الدستوري 2020 لذا كان الكتاب يحاولون البحث في مهام وصلاحيات السلطة بالرجوع إلى النصوص الخاصة القديمة الصادرة قبل التعديل الدستوري 2020 الى حين صدور القانون الجديد 22-08 المنظم للسلطة ومدى فاعليتها في مجال الوقاية وتقييدها في تحريك الدعوى العمومية.

المطلب الأول: مهام وصلاحيات السلطة العليا

¹بونورة جمال دوبي الهيئة الوطنية للوقاية والفساد ومكافحته كالية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة عباس الغرور، خنشلة، عدد 12 جوان 2019 ص 42.

²حاجة عبد العلي الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013 ص 499.

³بوسعيد باديس مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012 مذكرة ماجستير تخصص التنظيم والسياسية عامة كلية الحقوق والعلوم السياسية، مولود معمري، تيزي وزو 2015 م ص 121.

⁴عثمانى فاطنة، مرجع سابق، ص 83.

يمكن تلخيص مهام وصلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من خلال التعديل الدستوري¹2020.

الفرع الأول: مهام السلطة وصلاحياتها المحددة في الدستور

1- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها ومتابعتها: علما أن وضع الاستراتيجية 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 ودون أن تقترح بصورة مباشرة سياسة شاملة تتعلق بالشفافية، وإنما تقترحها ضمن قواعد الوقاية من الفساد على أن تتكفل الدوائر الحكومية بوضع السياسة الشاملة مع إمكانية مخالفة اقتراح الهيئة الوطنية بخصوص السياسة الشاملة .

لعدم وجود ما يلزم الحكومة بالأخذ باقتراح الهيئة الوطنية².

2- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها ووضعها في متناول الأجهزة المختصة، ولم يحدد المؤسس الدستوري كيفية الحصول على هذه المعلومات المرتبطة بمجال اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والملاحظ أن نفس هذه الصلاحية نصت عليها المادة 20 من القانون 01/06 سالف الذكر³.

3- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة الأمنية المعنية.

¹جويذق عثمان، سلخ محمد لمين ، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 13 ، العدد 01، سنة 2022 ص 480 .

²أحسن غربي، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الأبحاث، مجلد 6 العدد 1 سنة 2021، ص 701.

³أحسن غربي، المرجع السابق ص 701.

4-المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد: ويلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يحدد نوع المساهمة تاركا ذلك للمشرع لتحديد نوع المساهمة التي تقوم بها السلطة العليا¹.

5-متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

6- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها : فعل مشروع قانون تتقدم به الحكومة أو اقتراح قانون يتقدم به النواب يتعلق بالشفافية أو الوقاية من الفساد ومكافحته يتعين أخذ رأي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته بشأنه، غير أن هذه الصلاحية تتعلق بالنصوص القانونية فقط دون التنظيمات التي لها علاقة بمجال اختصاص السلطة العليا، كما أنه حتى لو أخذت الحكومة بالرأي الذي تبديه السلطة العليا يبقى للبرلمان سلطة تعديل المبادرة التشريعية أثناء دراستها ومناقشتها في إطار سيادة البرلمان في اعداد النصوص والتصويت عليها²

7-المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

8-المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد.

9-بالإضافة إلى ما سبق نصت الفقرة الأخيرة من المادة 205 للتعديل الدستوري على أن هناك صلاحيات أخرى تطلع بما هاته السلطة يحددها القانون الخاص بها .

الفرع الثاني: مهام وصلاحيات السلطة في النصوص الأخرى

1 اولا: اصدار تدابير تحفظية:

المرجع السابق ، ص 703 .¹

²أحسن غربي، المرجع السابق ،ص 703 .

إذا ما رجعنا للمادة 7 من القانون 08-22 نجد أن السلطة العليا أصبحت تتولى متابعة مدى امتثال الإدارات العمومية و الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية والجمعيات والمؤسسات الأخرى للالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد والسلطة العليا عندما تلاحظ وجود خرق للقواعد المتعلقة بالنزاهة ، اتخاذ تدابير معينة ذكرتها المادة 10 من القانون 08-22 وهي توجيه الإعدار إلى المعنى، إصدار أوامر في حال معارضة التأخير تقديم التصريحات وإخطار النائب العام المختص إقليميا في حالة عدم التصريح بعد الإعدار او في حالة التصريح الكاذب.

كما أنه في حالة توفر عناصر جديّة تؤكد ثراء غير مبرر الموظف العمومي، يمكن للسلطة طبقا للمادة 11 من القانون 08-22 تقديم تقرير لوكيل الجمهورية لدى محكمة سيدي محمد بغرض استصدار تدابير تحفظية لتجميد عمليات مصرفية أو حجز ممتلكات لمدة 3 أشهر، عن طريق أمر قضائي يصدره رئيس ذات المحكمة وطبقا للمادة 12 من القانون 08-22 فإنه عندما تتوصل السلطة العليا إلى وقائع تحتمل الوصف الجزائي تخطر النائب العام المختص إقليميا ، و تخطر مجلس المحاسبة.

2-ثانيا: التحريات الادارية والمالية وطلب التوضيحات

طبقا لنص المادة 5 من القانون 08-22 تقوم السلطة العليا بالتحريات الادارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية. كما لها أن تطلب توضيحات مكتوبة أو شفوية من الموظف العمومي أو الشخص المعنوي وتزوده السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بهيئة التحري المالي والإداري¹ مستقبلا.

المطلب الثاني: مدى فاعلية السلطة في أداء مهامها

¹ هذا ما أكدّه وزير العدل حافظ الأختام (Horizons السلطة العليا للوقاية من الفساد ستزود بهيئة للتحريير المالي والاداري : <https://horizon.dz/arabe/archives> , تاريخ النشر 21 مارس 2022 تاريخ الاطلاع 2022/9/24) 26608.

استحدثت المشرع الجزائري هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وأوكل لها مهام عديدة للحد من تفاقم ظاهرة الفساد ومنح لها قدر من الاستقلالية من الناحيتين العضوية والوظيفية للقيام بواجباتها على أكمل وجه دون التقصير في مهامها.

الفرع الأول: مدى فاعلية السلطة في مجال الوقاية

للهيئة الكثير من الأدوار والمهام والصلاحيات أشارت إليها المادة 20 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (جمع، مركزة، واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف على أعمال الفساد والوقاية منها لا سيما البحث في التشريع والتنظيم والاجراءات والممارسات الادارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها) ولقد تم تفصيلها وتحديدها بدقة لموجب المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم والذي قام بتوزيعها على مختلف الأقسام وهي عموما وفق المادة 17 من القانون المذكور أعلاه تتمثل في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد غير أن تعليمة رئيس الجمهورية رقم 3 مارس 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد أعادت تنظيم صلاحيات هذه الهيئة وقصرها على الجانب الوقائي على المستوى الوطن والتعاون الدولي في هذا المجال أما المكافحة والمواجهة فقد استحدثت لها جهاز ثاني هو الديوان المركزي لقمع الفساد¹ أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 انفردت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيات وضع استراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وبالتالي تقررو السلطة العليا القواعد التي تراها مناسبة للوقاية والمكافحة أيضا بالإضافة إلى القواعد المتعلقة بالشفافية فأصبح من اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تقرير السياسة العامة التي تركز الشفافية في الحياة العامة ولاسيما من حيث ضرورة الوضوح في

¹حاجة عبد العالی ، مر جع سابق، ص 492.

العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمة والافصاح للجمهور عن السياسات المتبعة من قبل الجهات المعنية خصوصا السياسية المالية وتمتد الشفافية إلى الحد من السياسات والإجراءات غير المعلنة والتي تمتاز بالسرية والغموض وتقصي الجمهور المشاركة فيها¹ إذ لا يقتصر دور السلطة العليا على اقتراح السياسة العامة بخصوص الوقاية من الفساد ومكافحته فقط وفيما يلي تفصيل في دورها والمهام الموكلة لها.

الفرع الثاني: مدى تقييد السلطة في تحريك الدعوى

من خلال تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية فإنه تترتب على ذلك ما يلي:

- إن المتابعة القضائية خاضعة لسلطة تقديرية وساطة تنفيذية الأمر الذي يجعل المتابعة القضائية متوقفة عن إرادة هذه السلطة.
- إطالة زمن المتابعة وهو ما يتعارض مع مبدأ ضمان تخفيف قيود وإجراءات المتابعة القضائية في جرائم الفساد حتى لا يكون الردع فعالا.
- تكليف الوزير بهذه المهمة يجعل من الهيئة مجرد جهاز استشاري وليس تقديري² و ما يمكن ملاحظته من خلال القانون المنظم لعمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يظهر الدور المحدود لعملها الرقابي و لمهامها فينتهي دورها في تقديم الوقائع والتقارير دون إمكانيتها من تحريك الدعوى العمومية فتبقى هيئة استشارية لا أكثر مهامها الوحيدة تقديم توجيهات وتوعية وتخسيس المواطنين لا غير، وفي مشروع التعديل الدستوري 2020 وضعه المشرع في الفصل الرابع من هذا التعديل تحت اسم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أصبحت الآن مؤسسة من مؤسسات الرقابة مما يعطيها صلاحيات واسعة في عملها ويعطى لها استقلالية أكبر لمهامها.

¹ حماس عمر، جرائم الفساد المالي وأليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون جنائي للأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ص 166 .

²حاجة عبد العالي، الأليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013 ص 501 .

خاتمة

خاتمة

وفي الأخير نخلص أنه وبدخول الجزائر في سلسلة من المعاهدات والاتفاقيات الدولية الحديثة و العالمية والمتعددة الأطراف وبعد مصادقتها على الكثير من الاتفاقيات المنشئة لقواعد قانونية متميزة وخاصة ، فقد تبنى المشرع ماجاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فأصدر القانون 01/06 المؤرخ في مع 20 فيفري والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وإنشاء هيئة جهاز يضبط ذلك ألا وهو الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وأسمها دستور 2020 في التعديل الأخير بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ورغم منح المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2020 للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته دورا بارزا في تكريس مبدأ الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والذي تفشي في المجتمع الجزائري إلا أن هذا الدور يبقى متوقفا على ما ينص عليه المشرع بخصوص تشكيلة السلطة العليا وتنظيمها وصلاحياتها الأخرى كما يبقى متوقفا على الواقع العملي الذي لا يمكن الحكم عليه إلا بعد مرور مدة زمنية على إكتمال النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وقيامها بمهامها الجديدة غير أنه يبدو دورها المنصوص عليه في التعديل الدستوري أكثر فعالية بالمقارنة بالدور الذي كان ممنوحا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والذي لم يتعد الدور الاستشاري والتحسيبي رغم بعض الجوانب الرقابية التي تقوم بها الهيئة إلا أنها ضعيفة جدا وغير فعالة غير انه ترى ضرورة تكريس المشرع لدور فعال للسلطة العليا من خلال تحديد صلاحياتها الأخرى بالإضافة الى منحها استقلالية أكبر أثناء تحديده لتشكيلتها وتنظيمها من خلال إقتراحنا :

- ضرورة النص على تنوع تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وضرورة إدراج العنصر القضائي ضمنها بالإضافة إلى اشتراطا التخصص والكفاءة والخبرة المهنية والأعضاء وتقتراح توسيع أعضائها إلى 12 عضوا على أن يتم إنتخاب رئيسا من بينهم ثم يقوم رئيس الجمهورية بتعيينه بمرسوم .
- يتعين اختيار الأعضاء من قبل عدة جهات دستورية وعدم حصرها في يد جهة واحدة إذ كلما تعددت جهات الاقتراح والاختيار للأعضاء كلما قل نفوذ التشكيلة على عكس استتثار جهة واحدة .

- تحديد العهدة بفترة واحدة مدتها 6 سنوات غير قابلة للتجديد مع تكريس مبدأ عدم قابلية العضو للعزل إلا في حالات يحددها المشرع مثل وقوع العضو تحت طائلة التنافي أو ارتكابه الجريمة لها صلة بالمال العام أو الشرف أو إدانته بعقوبة سالية للحرية على ان يتم عزله من قبل السلطة ذاتها ويعلن عن الإقالة التلقائية بموجب مرسوم رئاسي .

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

و تكمن فعالية عمل السلطة العليا للشفافية في ضرورة منحها وتمتعها بالاستقلالية التامة التي كانت ناقصة سابقا في مرحلة وجود الهيئة لأنها كانت تابعة للسلطة التنفيذية لا سيما من ناحية الميزانية ، لكن حاليا حاول المشرع منحها الاستقلالية الحقيقية الواقعية ، وليست مجرد إستقلالية ظاهرة وذلك بعد إنشاء السلطة العليا للشفافية التي أصبحت مستقلة من ناحية الميزانية بشكل خاصة، وكذا من ناحية التعيين وإنهاء المهام، ومن ناحية نظامها القانوني بشكل عام، لتحولها لمؤسسة منصوص عليها دستوريا، وبالتالي اكتست درجة من الأهمية أكثر مما كانت عليه وتوسع دورها أكثر، فلم يعد مجرد دور إعلامي، استشاري وإنما تطبيقي رقابي فعال أكثر للوقاية من جرائم الفساد.

كما أنه بعدما كانت صلاحيات الهيئة إستشارية تحولت في ظل السلطة العليا إلى صلاحيات رقابية عديدة ومتنوعة ، حتى تجعل السلطة أكثر فعالية في مكافحة الفساد فإن لم تستطع تحقيق ذلك بواسطة إحدى صلاحياتها، إنتقلت إلى إستعمال دور وصلاحيات أخره أكثر نجاعة ، وهذا كله من أجل مكافحة الفساد وتوفير حد كبير من الشفافية .

و من بين الايجابيات التي جاء بها القانون 22-08، أنه الزم السلطة العليا بإعداد تقارير دورية عن تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد، و هذا العنصر من النقائص التي كانت سابقا وكتبت فيها ملاحظات عدة أخذت في ظل السلطة العليا بعين الاعتبار.

يبقى أنه حبذا لو أن التوصيات التي تقدمها السلطة العليا قصد إتخاذ إجراءات لوضع حد لانتهاكات، تصبح ذات طابع الزامي لتكون أكثر فعالية للوقاية من الفساد في الهيئات والإدارات العمومية، وتكون متبوعة في حالة الامتناع عن تنفيذ تلك التوصيات.

و من الأدوار التي تزيد من فعاليتها وهو ناقص حاليا في إطار قانون 22-08، هو إتخاذ إجراءات وتدابير تحفظية وإصدار أوامر من طرف السلطة العليا مباشرة في حالات معينة تستدعي ذلك ، خاصة عندما يتعلق الأمر بالأموال والممتلكات العمومية التي لا يمكن الانتظار للحفاظ عليها. كما أنه هناك عقوبات ردعية ، عقابية وتأديبية ، قد تكون من الضروري أن تقوم بها السلطة بنفسها ولا تحتاج إلى تدخل أطراف أخرى للقيام بذلك، فنتمنى ان يأخذ ذلك بعين الاعتبار في المستقبل .

الاقتراحات :

يلاحظ أنه رغم إدراج السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته دستوريا ضمن الباب المتعلق بالمؤسسات الرقابية وتسميتها بالسلطة العليا إلا أن الصلاحيات التي منحت لها بموجب المادة 205 من التعديل الدستوري 2020 إذ قارنها بصلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فهي لا تختلف عنها كثيرا إذ يغلب عليها الطابع الاستشاري التوعوي ما عدا فيما يتعلق بوضع إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد ، التبليغ المباشر للسلطات القضائية ، وتوجيه أوامر للأجهزة المعنية لكن ليس في كل الحالات بل عند الاقتضاء فقط ، وعليه يجدر بنا توجيه الاقتراحات التالية :

- الإسراع في اصدار القانون المنظم للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .
- النص علي انتخاب تشكيلة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من قبل هيئات دستورية مختلفة ومنظمات المجتمع المدني بدلا من تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية مع رفع عددهم وإشتراط الكفاءات العلمية والعملية في المترشحين لهذه المناصب ، قصد منح الاستقلالية العضوية الكاملة للمنشئين لهذه السلطة .

- إنشاء جهاز خاص يمكن للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من البحث و التحرى ومنحه صفة الضبطية القضائية .
- إعطاء الحرية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في إعداد نظامها الداخلي لتكفيه بما يتلاءم مع ممارسة مهامها.
- التتصيص على وجوب نشر أعمال السلطة للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من أجل تكريس الشفافية في عملها و على مستوى الهيئات العمومية والخاصة.
- توسع مجال جرائم الفساد التي يمكن أن تلحق بالمتلكات والأموال العمومية، ليشمل جرائم منصوص عليها في قوانين أخرى، بدلا من حصرها في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مع وجوب إلغاء هذا الأخير وتعويضه بنصوص قانونية أكثر فعالية.
- إدراج مواد تتعلق بصلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، في تلقى الشكاوى والبلاغات من المواطنين وكذا الموظفين .
- تعزيز دور المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد ، من خلال إنشاء آليات واضحة الأداء هذا الدور ضمن القانون المتعلق بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .
- تفعيل دور وسائل الاعلام في تكريس الشفافية والنزاهة، والوقاية من الفساد ومكافحته لا سيما بالنسبة للدور التوعوي الذي يمكن أن تقوم به هذه الأخيرة .
- العمل على الاستفادة من الآليات الدولية المعنية بالوقاية من الفساد ومكافحته مع توطيد العلاقات مع الفاعلين الدوليين في هذا المجال .
- توسيع مجال عمل السلطة على المستوى الولائي البلدي لأن الفساد ليس متركز في العاصمة فقط .

قائمة المراجع

النصوص القانونية

القوانين

- 1- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 التعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2006 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 ج ر ج العدد 50 لسنة 2010 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 15/11 المؤرخ في 2 أوت 2011 ، ج ر ج العدد 44 لسنة 2011.
- 2- القانون رقم 08-22 المؤرخ في 05/05/2020 يحدد تنظيم السلطة العليا لله للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها الجريدة الرسمية عدد 32 سنة 2022

المراسيم الرئاسية

- المرسوم الرئاسي 64/12 المؤرخ في 7 فيفري 2012 يعدل ويتهم المرسوم الرئاسي رقم 413/06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الصادر في 15 فبراير سنة 2012 عدد 08
- المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ج ر ج الصادرة في 20 نوفمبر 2006 عدد 74 المعدل والمتسم بالمرسوم التنفيذي 64/12 المؤرخ في 7 فبراير 2002

الكتب

- 1- أحسن غربي ، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، جامعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة ، المجلد 6 ، العدد 01 ، 2021
- 2- بوطورة فضيلة ، سمايلي نوفل (تأثير ظاهرة الفساد الإداري على حقوق الانسان والتنمية البشرية في الجزائر مع إشارة لأهم وسائل القانونية لمكافحتها) مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد دار جامعة حمد بن خليفة للنشر قطر 2019 .
- 3- بومدين كتون، أجهزة مكافحة الفساد ودورها في تجسيد تحديات الإصلاح السياسي في الجزائر المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الرابع، جامعة الاغواط د س ن ص 414
- 4- روزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار الولاية للنشر والتوزيع، عمان 2015.
- 5- عميري أحمد، أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنموذج جامعة تيارت الجزائر، العدد 01، 2021

- 6- عمارة مسعودة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 32، العدد 02، جوان 2018
- 7- الدكتور قاضي كمال النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 2، العدد 10، جوان 2018
- 8- قوميري حميدية - مدى فعالية آليات مكافحة الفساد في الجزائر (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الديوان المركزي لقمع الفساد)، مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية، جامعة البشير الإبراهيمي، تيزي وزو الجزائر، العدد 01، جوان 2022،
- 9- كمال مصطفى، علي معزوز، دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في التعديل الدستوري 2020: مقاربة جديدة أم امتداد للنهج السابق في الوقاية والمكافحة، جامعة البويرة الجزائر، العدد 2، 2021

البحوث الجامعية

- 1- تياب نادية، أليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013 حماس عمر، جرائم الفساد المالي وأليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون جنائي الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016
- 2- بن عاشور لينده، عياش عيدة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته آلية للحد من الفساد في الجزائر، مذكرة دكتوراه، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2013.
- 3- بن عودة حورية، الفساد واليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، اطروحة دكتوراه، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجليلي يابس، سيدى بلعباس، 2016.
- 4- حجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكر، 2013
- 5- لكل سمية، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائرية [بن يوسف بن خدة، 2014.

6- خروفي بلال، الحوكمة ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة الجماعات المحلية والاقليمية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012

7- بوسعيد باديس ، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999 - 2012 مذكرة ماجستير تخصص التنظيم والسياسة العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2015 .

8- مجبور فاذية ، اصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر ، مذكرة ماجستير تخصص التنظيم والسياسة العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2015.

9- سعادي فتيحة ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، عبد الرحمان ميرة، 2011.

المقالات المنشورة في المجلات العلمية

1- خلف الله شمس الدين ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية والجمود ، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، مجلة دورية علمية محكمة، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عمار ثلجي بالأغواط، مجلة 1 عدد 3، 2017.

2- عثمانى فاطمة ، بورماني نبيل ، إستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الرؤية الدستورية والواقع ، مجلة التراث ، جامعة زيان عاشور، الجلفة ، مجلة 2، عدد 26، 2011.

3- شهيد قادة ، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفارقها ، إطار قانوني مؤسساتي طموحي يفقد لأليات إنقاذه ، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد ، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، قطر، 2019.

4- أبو سليم أحمد محمود نهار، مكافحة الفساد ، الطبعة الأولى ، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان 2010
5- غاي احمد ، التعريف بالهيئة والاطار القانوني لمكافحة الفساد ، مجلة الحقوق والحريات ، مجلة علمية محكمة ، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة عدد 2 مارس 2016.

6- بننورة جمال دوبي، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، عدد 12، جوان 2019

7- حويدق عثمان، سلخ محمد لمين، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 13: العدد 1 سنة 2022.

8- أحسن غربي، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الأبحاث مجلد 6 العدد 1 سنة 2021.

الموقع الإلكتروني:

Horizons-1 السلطة العليا للوقاية من الفساد126608 larabelarchives126608 www.horizons.dz

تاريخ النشر 21 مارس 2022 تاريخ الاطلاع 2022/9/24

2-موقع السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد على الفايس بوك: /ا لسلطة-العليا-للشفافية-والوقاية-من-الفساد-و-مكافحته- m.facebook.com/p/100085245763587-

الفهرس

01 ..	مقدمة.....
05.....	الفصل الأول: إشكالية الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....
05.....	المبحث الأول: الإطار التنظيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....
05.....	المطلب الأول: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....
08.....	المطلب الثاني: مميزات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....
09.....	الفرع الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة.....
10.....	الفرع الثاني: الطابع السلطوي للسلطة.....
11.....	الفرع الثالث: الدور الرقابي للسلطة.....
11.....	الفرع الرابع: إسناد صلاحية اصدار الإطار القانوني المنظم للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته للمشرع
12.....	المطلب الثالث: التشكيلة العضوية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....
12.....	الفرع الأول: النظام القانوني لأعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....
14.....	الفرع الثاني: انتهاء مهام أعضاء السلطة.....
15.....	المطلب الرابع: التنظيم الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....
16.....	الفرع الأول: رئيس السلطة العليا.....
17.....	الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....
18.....	المبحث الثاني: مدى استقلالية السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته.....
19.....	المطلب الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية.....
19 ..	الفرع الأول: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....
21.....	لفرع الثاني: النظام القانوني لعضو السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....
22.....	المطلب الثاني: مظاهر الاستقلالية الوظيفية.....
22.....	الفرع الأول: الاستقلال الإداري.....
23.....	الفرع الثاني: الاستقلال القانوني.....

23.....	الفرع الثالث: الاستقلال المالي
27.....	الفصل الثاني: الإطار الوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
27.....	المبحث الأول: العراقيل التي تحول دون جودة عمل الهيئة الوطنية وتقييم دورها
27.....	المطلب الأول: العراقيل التي تحول دون جودة عمل الهيئة الوطنية
27.....	الفرع الأول: غياب أهم ضمانات الاستقلالية الوظيفية للهيئة
29.....	الفرع الثاني: غياب التنسيق بين الهيئة الوطنية والهيئات الأخرى
30.....	الفرع الثالث: العوائق المرتبطة بالمحيط
30.....	المطلب الثاني: تقييم دور الهيئة في مكافحة الفساد
31.....	الفرع الأول: تقييم دور هيئة مكافحة الفساد من حيث الطبيعة القانونية
33.....	الفرع الثاني: تقييم دور هيئة مكافحة الفساد من حيث الطبيعة الاستقلالية
34.....	الفرع الثالث: تقييم دور هيئة مكافحة الفساد من حيث الصلاحيات
36.....	المبحث الثاني: مهام وصلاحيات السلطة ومدى فعاليتها في أداء مهامها
36.....	المطلب الأول: مهام وصلاحيات السلطة العليا
37.....	الفرع الأول: مهام السلطة وصلاحياتها المحددة في الدستور
38.....	الفرع الثاني: مهام وصلاحيات السلطة في النصوص الأخرى
39.....	المطلب الثاني: مدى فاعلية السلطة في أداء مهامها
39.....	الفرع الأول: مدى فاعلية السلطة في مجال الوقاية
40.....	الفرع الثاني: مدى تقيد السلطة في تحريك الدعوى
43.....	الخاتمة
48.....	قائمة المراجع
50.....	الفهرس

ملخص

لقد صنف الدستور، السلطة العليا، ضمن المؤسسات الرقابية وزودها بصلاحيات واسعة، تتولى بموجبها وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها، والمساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد، والمساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في نشر ثقافة نبذ الفساد وحماية المال العام. وفي إطار تكييف المنظومة القانونية مع الدستور، تم اصدار القانون رقم 08-22 بتاريخ 5 ماي 2022 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، والذي منح بدوره للسلطة العليا صلاحيات قانونية أخرى لا تقل أهمية عن الصلاحيات الدستورية، لعل أهمها "التحري الإداري والمالي في مظاهر الثراء غير المشروع لدى الموظفين العموميين". وقد حرص ذات القانون على توسيع تشكيلة مجلس السلطة العليا، لتشمل إلى جانب قضاة وشخصيات وطنية ممثلين عن المجتمع المدني، ايماننا تاما بالدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني كشريك أساسي ورئيسي في مكافحة الفساد والوقاية منه والتبليغ عنه.

The constitution classified the supreme authority among the oversight institutions. And he provided it with wide powers according to which it undertakes to develop a national strategy for transparency and to prevent and combat corruption, to ensure its implementation and follow-up, to contribute to the ethics of public life and to promote the principles of transparency and good governance, and to contribute to strengthening the capabilities of civil society and other actors in spreading the culture of rejecting corruption and protecting public money.

In the framework of adapting the legal system to the constitution, Law No. 22-08 was issued on May 5, 2022, which defines the organization of the supreme authority for transparency, prevention and combating corruption, its formation and powers, which in turn granted the supreme authority other legal powers that are no less important than the constitutional powers, perhaps the most important of which is "Administrative and financial investigation into the manifestations of illegitimate wealth among public officials.

The same law was keen to expand the composition of the Council of the Supreme Authority, to include, in addition to judges and national personalities, representatives of civil society, in full belief in the role that civil society can play as a basic and main partner in combating corruption, preventing it and reporting it.