الجمهوريــة الجزائريــة الديمقراطيــة الشعبيــة

وزارة التعليـم العـالي والبحـث العلمـي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقــوق والعلـوم السياسية ميدان الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقــوق تخصص قانون إداري

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي بعنوان:

النظام القانوني

للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

إعداد الطالبتين: تحت إشراف:

سلطاني عديلــة

بن شويخ بشرى خضري حمزة

لجنة المناقشة

اللقب والإسم	الرتبة	الصفة
.....	.....	رئيسا
خضري حمزة	أستاذ التعليم العالي	مشرفا ومقررا
.....	.....	ممتحنا

السنة الجامعية : 2024/2023

كلمة شكر

نتوجه بجزيل الشكروالعرفان إلى أستاذ التعليم العالي خضري حمزة الذي غمرنا بكرمه وعلمه وخبرته في هذا الميدان توجيها وتسديدا وتعليما وتذليلا لكل الصعوبات طيلة مدة إنجازهذه المذكرة.

كما نتوجه بالشكروالتقدير إلى عضوي اللجنة الموقرة:

الـرئيس : ..... أستاذ التعليم العالي.

الممتحـن :..... أستاذ التعليم العالي.

تعزية

وَبَشِّرِ الصَّابِرِينَ الَّذِينَ إِذَا أَصَابَتْهُمْ مُصِيبَةٌ

قَالُوا إِنَّا لِلَّهِ وَإِنَّا إِلَيْهِ رَاجِعُونَ

أبـي

اللَّهمَّ اغفرْ لَهُ وارحمهُ، وعافِهِ واعفُ عنهُ، وأكْرِمْ نُزُلَهُ، ووسِّعْ مُدخَلَهُ، واغسلْهُ بالماءِ والثَّلجِ والبَردِ، ونقِّهِ مِنَ الخطايا كما نقَّيتَ الثَّوبَ الأبيضَ مِنَ الدَّنَسِ، وأبدِلهُ دارًا خيرًا مِن دارِهِ، وأهلًا خيرًا مِن أهلِهِ، وزوجًا خيرًا مِن زوجِهِ، وأدخِلهُ الجنَّةَ ونجِّهِ مِنَ النَّارِ وأعِذْهُ مِن عذابِ القبرِ

إهداء

أمـي

يا أجزل العطايا وأجمل الهدايا أدامك الرحمن لأعيني مناي.

سلطـاني عديلـة

بن شويخ بشرى

مقدمة

إن خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر يقوض مؤسسات الديمقراطية والقيم الأخلاقية والعدالة والتنمية وسيادة القانون ويعرضها للخطر، ولم يعد شأنا محليا بل هو ظاهرة وطنية ودولية، وآثاره مدمرة ويقوض المساءلة والشفافية في إدارة الشؤون العامة و حتى الخاصة، وهو ظاهرة إجرامية متعددة الأشكال، والتصدي له لا يقتصر على السلطات الرسمية للدولة وإنما يشمل الأفراد والمجتمع المدني التي لها دور فعال في هذا المجال، فالفساد ظاهرة معقدة وحتى يومنا هذا لا يوجد تعريف واحد متسق ومعترف به للفساد على المستوى الدولي، والملاحظ أنه حتى إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نفسها لا تحتوي على تعريف له، وإقترحت منظمة الشفافية الدولية، تعريف للفساد هو "سوء إستعمال المرء للسلطة التي أؤتمن عليها لتحقيق مكاسب خاصة"، وإن لم يكن ثمة تعريف عام متفق عليه للفساد فإن هناك إقرارا بوجود أشكال مختلفة للفساد.

ولقد أولت الجزائر لموضوع الوقاية من الفساد ومكافحته أهمية خاصة، وإتخذتها إلتزاما وطنيا ودوليا على إعتبار أن الحد من هذه الظاهرة الخطيرة يعد من المحاور الأساسية التي تبنى عليها دولة الحق والقانون، فحرص المشرع الجزائري على مواءمة المنظومة التشريعية مع المعايير الدولية من خلال وضع ترسانة قانونية من شأنها تعزيز المساءلة والنزاهة والشفافية في تسيير الشأن العام وتعمل على إرساء مبادئ العدالة، والمتتبع لجهود الجزائر في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، يلاحظ أنها استطاعت أن تخطو خطوات معتبرة منذ مصادقتها على مختلف الإتفاقيات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد، ويتعلق الأمر، بإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وإتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، والإتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

ومنذ انضمامها لهذه الإتفاقيات، حرصت الجزائر على الوفاء بالتزاماتها الدولية من خلال التنفيذ الأمثل لهذه الإتفاقيات والعمل على إصلاح منظومتها القانونية والمؤسساتية للوقاية من الفساد ومكافحته، بما يتماشى مع المستجدات الدولية والوطنية، لا سيما من خلال القانون رقم

06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وإنشاء كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد.

ثم تعززت هذه الإرادة بشكل صريح من خلال دستور 2020، الذي نص في المادتين 204،205 منه على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة، وتتولى الوقاية من الفساد ومكافحته، كما تضمن أخلقة الحياة العامة ومكافحة الفساد ودعم قدرات الهيئات المتخصصة في هذا المجال، ووضع اللبنات الأساسية لإنشاء منظومة وطنية مؤسساتية تكرس مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة، وتعمل على دفع عملية الوقاية من الفساد ومكافحته حتى تكون في مستوى التطلعات، ممثلة في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كمؤسسة مستقلة، لا سيما في إطار قانون رقم 22-08، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، وكذا مرسوم رئاسي رقم 23-234، الذي يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

إن أهمية موضوع النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، يطرح نفسه دوما بصفة نظرية وعملية لدى المتخصصين في هذا المجال من خلال الوسائل القانونية والمادية، والذي يكفي عليه تدليلا التحريات و التحقيقات والمتابعات القضائية، والتي تطال موضوعه بمختلف أشكاله.

تهدف هذه الدارسة إلى تحديد الإختصاصات الجديدة المخولة للسلطة العليا بموجب التعديل الدستوري، وفي إطار القانون المنظم لها، لنستخلص أهم المستجدات التي منحت لها، وتتجلى أهداف دراسة هذا الموضوع في بيان الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال التشريع و التنظيم المؤطر لها، والتطرق إلى الآليات القانونية والمادية التي تعمل بها، ومدى فعاليتها ونجاعتها، والتعرف على أهم العراقيل والعقبات التي تواجهها من أجل الإستفادة منها لتعزيز دورها.

وتم إختيار هذا الموضوع لعدة دوافع؛ منها ما هو موضوعي وذلك لعلاقة البحث بموضوع التخصص لا سيما السلطات الإدارية المستقلة، ومنها ما هو شخصي يتمثل في الرغبة العلمية في هذا المجال اللصيق بالوظيفة العامة.

ووفقا لطبيعة البحث الذي يستلزم المنهج التحليلي بإعتباره الأصلح والأنسب لهذه الدراسة، بسبب مميزات وخصائص هذا المنهج، من خلال تسليط الضوء على التشريع والتنظيم المتعلق بالسلطة العليا ، وتحليل هذه المواد الواردة فيه، وذلك لبيان مدى فاعليتها في تأطير هذا المجال.

وفي ضوء هذه العناصر حددت إشكالية الدراسة لهذا الموضوع بطرح الإشكالية العامة التي تتمحور حول: فيما يتجلى النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ؟، والتي تمخضت عنها إشكاليتين أساسيتين؛ الأولى تتمحور حول تنظيم السلطة العليا وإستراتيجيتها الوطنية ونشاطاتها؟، والثانية تتمحور حول تشخيص واقع الفساد والتدابير المتخذة وآليات التبليغ و دور المجتمع المدني؟.

وترتيبا على ذلك إعتمدنا في إطار دراسة وتحليل الإشكالية خطة ثنائية، حيث خصصنا الفصل الأول إلى تنظيم السلطة العليا وإستراتيجيتها الوطنية ونشاطاتها، وتناولنا في المبحث الأول تنظيم وتشكيل وصلاحيات وهياكل السلطة العليا، من خلال تنظيم السلطة العليا وتشكيلها وصلاحياتها، وهياكل السلطة العليا، وفي المبحث الثاني الإستراتيجية الوطنية ونشاطات السلطة العليا، من حيث الإستراتيجية الوطنية 2023-2027 السلطة العليا، ونشاطات السلطة العليا، ثم خصصنا الفصل الثاني إلى تشخيص واقع الفساد والتدابير المتخذة وآليات التبليغ و دور المجتمع المدني، وتناولنا في المبحث الأول تشخيص واقع الفساد في الجزائر ورصد التدابير المتخذة للوقاية منه، من خلال تشخيص واقع الفساد في الجزائر، وتقييم التدابير المتخذة للوقاية من الفساد ومكافحته في القطاعات الوزارية، وفي المبحث الثاني التبليغ عن الفساد وآلياته و تعزيز دور المجتمع المدني، من حيث التبليغ عن الفساد كأداة فعالة في الكشف عن قضايا الفساد، وتعزيز دور المجتمع المدني في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

وفي الأخير على أساس التحيين القانوني، نسعى إلى إستقراء النظام القانوني للسلطة العليا، لتقييم الأبعاد التي ينطوي عليها المركز القانوني الممنوح لها، والوقوف على النقائص التي تطال التعديلات، وذلك في ضوء مدى توفيق المشرع الجزائري في تبني إصلاحات قانونية فعالة من شأنها تثمين دورها.

الفصل الأول

تنظيم السلطة العليا

وإستراتيجيتها الوطنية

ونشاطاتها

الفصل الأول: تنظيم السلطة العليا وإستراتيجيتها الوطنية ونشاطاتها

ألغيت الأحكام المخالفة للقانون رقم 22-08[1]، لا سيما المواد من 17 إلى 24 من القانون رقم 06- 01[2]، غير أن النصوص التطبيقية له، بقيت سارية المفعول إلى غاية نشر النصوص التطبيقية لهذا القانون، وواصلت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ممارسة مهامها إلى غاية تنصيب السلطة العليا، وتم تحويل موظفي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وممتلكاتها غير المنقولة والمنقولة والتزاماتها وحقوقها وملفاتها وأرشيفها، إلى السلطة العليا وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وحلت تسمية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، إبتداء من تاريخ نشر القانون رقم 22-08، محل تسمية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته[3]، في جميع النصوص السارية المفعول.

المبحث الأول: تنظيم وتشكيل وصلاحيات وهياكل السلطة العليا

طبقا لأحكام المادة 205 من الدستور[4]، يهدف هذا القانون إلى تحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، التي تدعى في صلب النص "السلطة العليا"، وهي مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، يقع مقرها بمدينة الجزائر[5].

المطلب الأول: تنظيم السلطة العليا وتشكيلها وصلاحياتها

تتشكل السلطة العليا من رئيس السلطة العليا ومجلس السلطة العليا، وتزود السلطة العليا بهيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي، وتضم السلطة العليا هياكل تحدد عن طريق التنظيم، وتحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان السلطة العليا وتصنيفها، طبقا للتشريع والتنظيم، ويحدد القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا عن طريق التنظيم[6].

1- قانون رقم 22-08 مؤرخ في 4 شوال عام 1443 الموافق 5 مايو سنة 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج ر العدد 32 لسنة 2022.

2- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، ج ر العدد 14 لسنة 2006، ج ر العدد 14 لسنة 2006.

3- المواد من 39 إلى 42 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

4- مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر العدد 82 لسنة 2020.

5- المواد من 01 إلى 03 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

6- المواد من 16 إلى 20 من قانون رقم 22-08، نفس المرجع.

وعلى خلاف تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فإن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد تتكون من جهازين جهاز تنفيذي يمثله رئيس السلطة العليا وجهاز تداولي يمثله مجلس السلطة[1].

تعتبر التشكيلة من الأمور الأساسية التي يمكن أن تؤثر على عمل السلطة وإستقلاليتها[2]، تبنى المشرع أسلوب الإشتراك في إختيار أعضاء السلطة مع مختلف السلطات الموجودة في الدولة، وهذا من شأنه أن يمنح إستقلالية أكثر للأعضاء[3].

الفـرع الأول: رئيس السلطة العليا

يعين رئيس السلطة العليا من طرف رئيس الجمهورية لعهدة مدتها خمس سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة، وتتنافى عهدة الرئيس مع أية عهدة إنتخابية أو وظيفة أو نشاط مهني آخر، ويحدد تصنيف وظيفة رئيس السلطة العليا وكيفيات دفع راتبه عن طريق التنظيم، والرئيس هو الممثل القانوني للسلطة العليا، ويمارس الصلاحيات الآتية[4]:

- إعداد مشروع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها.
- إعداد مشروع مخطط عمل السلطة العليا.
- إعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا.
- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.
- إعداد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا.
- إدارة أشغال مجلس السلطة العليا.
- إعداد مشروع الميزانية السنوية.

1- هلتالي أحمد، قانون إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 22-08 - أي تغيير وأي جدوى -، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، المجلد 08، العدد 01، 2023، ص354.

2- أحسن غربي، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ضل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، الجزائر، المجلد 06، العدد 01، 2021، ص695.

3 - ملايكية آسيا، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون 22-08، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عنابة، الجزائر، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص861.

4- المادتين 21،22 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

ـ إعداد مشروع التقرير السنوي للسلطة العليا ورفعه إلى رئيس الجمهورية، بعد مصادقة المجلس عليه.

ـ إحالة الملفات التي تتضمن وقائع تحتمل الوصف الجزائي إلى النائب العام المختص إقليميا وتلك التي بإمكانها أن تشكل إخلالات في التسيير إلى رئيس مجلس المحاسبة.

ـ تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الدولي، وتبادل المعلومات معها.

ـ إبلاغ المجلس، بشكل دوري، بجميع التبليغات أو الإخطارات التي تم تبليغه أو إخطاره بها، والتدابير التي اتخذت بشأنها.

وعينت السيدة سليمة مسراتي، رئيسة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لعهدة مدتها خمس سنوات[1]، وإن المشرع وسع من الصلاحيات الممنوحة لرئيس السلطة الذي يعتبر الممثل الأول للسلطة أمام مختلف الهيئات والإدارات العامة والمشرف على عملية التسيير الإداري للسلطة[2].

الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا

يرأس مجلس السلطة العليا الذي يدعى في صلب النص "المجلس " رئيس السلطة العليا، ويتكون من الأعضاء الآتي ذكرهم[3]:

ـ ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية، من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.

ـ ثلاثة قضاة، واحد من المحكمة العليا و واحد من مجلس الدولة و واحد من مجلس المحاسبة، ويتم إختيارهم على التوالي، من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة.

ـ ثلاث 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.

ـ ثلاث شخصيات من المجتمع المدني، يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني.

1- المادة الأولى من مرسوم رئاسي مؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1443 الموافق 17 يوليو سنة 2022، يتضمن تعيين رئيسة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر العدد 50 لسنة 2022.

2- فيصل بوخالفة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: بين المقتضيات القانونية والتحديات الواقعية ، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، جامعة سطيف 2، الجزائر، المجلد 05، العدد 02، 2022، ص1285.

3- المادة من 23 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

ويتم تعيين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد، وتنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها، ويستفيد رئيس المجلس وأعضاؤه من كل التسهيلات لممارسة مهامهم خلال مدة عضويتهم، كما يستفيدون من حماية الدولة أثناء ممارسة مهامهم و/ أو بمناسبتها، من القذف والتهديدات والاعتداءات أيا كانت طبيعتها، ويستفيد رئيس المجلس وأعضاؤه من تعويضات تحدد عن طريق التنظيم، ويؤدي رئيس المجلس وأعضاؤه أمام مجلس قضاء الجزائر، اليمين الآتي نصها : "أقسم بالله العلي العظيم أن أكتم السر المهني وأن أقوم بمهامي بكل نزاهة وحياد ومسؤولية وفقا للدستور وقوانين الجمهورية، والله على ما أقول شهيد"، وتفقد العضوية في السلطة العليا في الحالات الآتية : إنتهاء العهدة، الإستقالة، فقدان الصفة التي عين العضو بموجبها، الإدانة من أجل جناية أو جنحة عمدية، الوفاة، الإقصاء بسبب الغياب بدون سبب مشروع، عن ثلاثة إجتماعات متتالية للمجلس، القيام بأعمال أو تصرفات خطيرة تتنافى والتزاماته كعضو في السلطة العليا، ويصدر قرار فقدان الصفة في الحالتين (6) و(7) عن المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه[1]، ويلزم جميع أعضاء ومستخدمي السلطة العليا بحفظ السر المهني، ويطبق هذا الالتزام حتى بعد إنتهاء علاقتهم المهنية بالسلطة العليا، تحت طائلة العقوبات المقررة في التشريع الساري المفعول.

يتولى أمانة المجلس الأمين العام للسلطة العليا، ويتولى المجلس ما يأتي[2]:

- دراسة مشروع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والمصادقة عليه.
- دراسة مشروع مخطط عمل السلطة العليا الذي يعرضه عليه رئيس السلطة العليا، والمصادقة عليه.
- إصدار الأوامر إلى المؤسسات والأجهزة المعنية في حالة الإخلال بالنزاهة.
- الموافقة على مشروع ميزانية السلطة العليا.
- الموافقة على النظام الداخلي للسلطة العليا.
- دراسة الملفات التي يحتمل أن تتضمن أفعال فساد والتي يعرضها عليه رئيس السلطة العليا.
- إبداء الرأي في المسائل التي تعرضها الحكومة أو البرلمان أو أية هيئة أو مؤسسة أخرى على السلطة العليا ذات العلاقة باختصاصاتها.

1- المواد من 24 إلى 28 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

2- المادة 29 من قانون رقم 22-08، نفس المرجع.

ـ الموافقة على التقرير السنوي لنشاطات السلطة العليا.

ـ إبداء الرأي حول مشاريع التعاون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته مع الهيئات والمنظمات الدولية.

يمكن المجلس أن ينشئ، بناء على اقتراح من رئيس السلطة العليا، أية لجنة خاصة من أجل مساعدة رئيس السلطة العليا في أداء مهامه، وفقا للشروط والكيفيات المحددة في النظام الداخلي للسلطة العليا، ويجتمع المجلس في دورة عادية بناء على إستدعاء من رئيسه مرة واحدة على الأقل، كل ثلاثة أشهر، كما يمكنه الإجتماع، في دورات غير عادية، كلما اقتضت الضرورة ذلك بناء على إستدعاء من الرئيس تلقائيا في أو بناء على طلب من نصف أعضائه على الأقل، و في حال تعذر حضور الرئيس يرأس الجلسة أحد أعضاء المجلس الذي يتم تعيينه من طرف الرئيس، ولا تصح مداولات المجلس إلا بحضور نصف أعضائه على الأقل، مداولات المجلس سرية، ولا يمكن أي عضو من أعضاء المجلس التداول في قضية له صلة قرابة أو مصاهرة أو مصلحة مباشرة أو غير مباشرة، أنية أو سابقة خلال السنوات الخمس التي سبقت المداولات، ويتخذ المجلس قراراته بأغلبية الأعضاء الحاضرين، مع مراعاة أحكام الفقرة الأخيرة من المادة 26 من هذا القانون، و في حالة تساوي الأصوات، يكون صوت رئيس الجلسة مرجحا، ويمكن الرئيس أن يدعو لحضور إجتماعات المجلس أي شخص من ذوي الخبرة تكون مساهمته مفيدة في المسائل المطروحة على المجلس[1].

وتعين السيدتان والسادة الآتية أسماؤهم، أعضاء في مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، لمدة خمس سنوات[2] : بلخير فنتيز ـ امحمد جلاوي ـ بشير يلس شاوش ـ مصطفى منقلاتي ـ لخضر بن أحمد ـ نصيرة كافي ـ معمر رياض ـ عبد المجيد قدي ـ الشريف نزار ـ ياقوت أمال عيساني ـ إلياس بن ساسي ـ حمزة خضري.

الفـرع الثالث: صلاحيات السلطة العليا وأحكامها المالية

غني عن البيان أن إكتساب السلطة العليا الشخصية المعنوية تمكنها من ممارسة جميع الحقوق التي يكفلها هذا الإمتياز القانوني، أما الاعتراف بالإستقلال المالي والإداري للسلطة جاء مدعما بمظاهر

1- المواد من 23 إلى 28 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

2- مرسوم رئاسي مؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1443 الموافق 17 يوليو سنة 2022، يتضمن تعيين أعضاء مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر العدد 50 لسنة 2022.

تشريعية متباينة، وتتمثل أهمها في تزويد السلطة بميزانية خاصة، وصلاحية إعداد نظامها الداخلي ومخطط عملها والمصادقة عليه، الأمر الذي يضمن لها الحرية في إختيار مجموعة القواعد التي تطبق عليها وتنظم كيفية سير أعمالها بالإضافة إلى تحديد حقوق وواجبات الأعضاء دون مشاركة أي جهة أخرى[1].

أولا: صلاحيات السلطة العليا

عرفت السلطة العليا تطورات قانونية نوعية ميزتها عن باقي هيئات مكافحة الفساد المعتمدة في القانون الجزائري، حيث تم تزويد السلطة العليا بنظام قانوني مغاير يؤهلها لتأدية دور بارز وفعال في مسعى محاربة آفة الفساد، لأن تحقيق هذه الغاية يقتضي إعتماد آليات مؤسساتية تسمح بمعالجة أفعال الفساد وفق أسلوب قانوني عالمي[2].

تهدف السلطة العليا إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وتتولى فضلا عن الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 205 من الدستور، الصلاحيات الآتية[3]:

- جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها.
- التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها.
- تلقي التصريحات بالممتلكات وضعان معالجتها و مراقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول.
- ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات والتحاليل والموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين.
- وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته

1- هارون نورة، جريمة الرشوة في التشريع الجزائري دراسة مقارنة على ضوء إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفسا د، أطروحة الدكتوراه علوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2017 ، ص249.

2- حويذق عثمان، سلخ محمد لمين، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 13، العدد1 ، جامعة الوادي، 2022، ص483.

3- المادة 04 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

ـ تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية، وفي المؤسسات العمومية والخاصة من خلال إعداد ووضع حيز العمل الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته.

ـ السهر على التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ـ إعداد تقارير دورية عن تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وفقا للأحكام المتضمنة في الاتفاقيات.

ـ التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منتظمة ومنهجية لتبادل المعلومات مع نظيراتها من الهيئات على المستوى الدولي، ومع الأجهزة والمصالح المعنية بمكافحة الفساد.

ـ إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية، وإعلام الرأي العام بمحتواه.

ويكفي تدليلا على جدية وفعالية هذه الصلاحيات أن السلطة العليا هي من يتولى التحريات الإدارية والمالية وأنها توجه إعذار وأوامر وتخطر مباشرة النائب العام المختص في حالة الوقائع المحتمل وصفها جزائيا دون المرور بالسلطة التنفيذية كما كان سابقا[1].

تتولى السلطة العليا التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية، يمكن أن تشمل التحريات التي تجريها السلطة العليا أي شخص يحتمل أن تكون له علاقة بالتستر على الثروة غير المبررة لموظف عمومي في حال ما إذا تبين أن هذا الأخير هو المستفيد الحقيقي منها بمفهوم التشريع الساري، ويمكن السلطة العليا أن تطلب توضيحات مكتوبة أو شفوية من الموظف العمومي أو الشخص المعني، ولا يعتد بالسر المهني أو المصرفي في مواجهة السلطة العليا، ويجوز تبليغ و أو إخطار السلطة العليا من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي لديه معلومات أو معطيات أو أدلة تتعلق بأفعال الفساد، يشترط لقبول التبليغ أو الإخطار، أن يكون ذلك مكتوبا وموقعا ويحتوي على عناصر تتعلق بأفعال الفساد والعناصر الكافية لتحديد هوية المبلغ أو المخطر، وتتم حماية المخطر أو المبلغ وفق التشريع الساري المفعول، وتتولى السلطة العليا متابعة مدى امتثال الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية والجمعيات والمؤسسات الأخرى للالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من

1- بن نصيب عبد الرحمن، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد من منظور قانون رقم 22-08، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة باتنة 1، الجزائر، المجلد 15، العدد 03، 2022، ص327.

الفساد ومكافحته، وتتضمن المتابعة المنصوص عليها في المادة 7 من هذا القانون التأكد من وجود أنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ومدى جودتها وفعاليتها وملائمة تنفيذها[1]، وتهدف التوصيات التي تصدرها السلطة العليا في هذا الإطار إلى المساعدة في وضع التدابير والإجراءات المناسبة لكل هيئة أو مؤسسة معنية، يحدد النظام الداخلي للسلطة العليا مبادئ حسن السلوك التي يتبعها أعوانها، لذلك فإن هذه الصلاحية تعد من أهم الصلاحيات والصور التي تبين مدى التغيير في مهام آلية الوقاية من الفساد ومكافحة من صورة الهيئة إلى صورة السلطة[2].

تقوم السلطة العليا عندما تعاين، إما من تلقاء نفسها أو بعد تبليغها أو إخطارها، وجود انتهاك الجودة وفعالية الإجراءات المطبقة داخل الهيئات والإدارات العمومية والجمعيات والمؤسسات والمتعلقة بالوقاية من أفعال الفساد والكشف عنها، بتوجيه توصيات قصد اتخاذ الذي تحدده. الإجراءات التي من شأنها وضع حد لهذه الانتهاكات في الأجل الذي تحدده، ويتعين على المؤسسات والهيئات المعنية رفع تقرير إلى السلطة العليا بشأن مدى الالتزام بهذه التوصيات، وفي حالة عدم الرد أو قصوره، توجه السلطة العليا أمرا إلى المؤسسة أو الهيئة المعنية يلزمها بتنفيذ التوصيات في مدة لا تزيد عن سنة، وفي حالة عدم الالتزام بالأمر، تبلغ السلطة العليا الأجهزة المختصة المحددة عن طريق التنظيم، لاتخاذ الإجراءات المناسبة[3]، ويستنبط من خلال تحليل محتوى نص المادة أن منح السلطة العليا صلاحية إصدار الأوامر لم يكن بالفعالية المنشودة[4].

يمكن السلطة العليا عندما تلاحظ، من تلقاء نفسها أو بعد تبليغها أو إخطارها، وجود خرق للقواعد المتعلقة بالنزاهة، إتخاذ التدابير الآتية[5]:

- توجيه إعذار إلى المعني، إذا كانت الإجابات التي قدمها غير مجدية.

- إصدار أوامر في حال معاينة أي تأخير في تقديم التصريحات، أو قصور أو عدم الدقة في محتواها، أو عدم الرد على طلب التوضيح.

1- المواد من 05 إلى 08 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

2- هلتالي أحمد، مرجع سابق، ص735.

3- المادة 09 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

4- بودراهم ليندة، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: دراسة قانونية نقدية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، المجلد 14، العدد 01، 2023، ص256.

5- المادتين 10،11 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

- إخطار النائب العام المختص إقليميا في حالة عدم التصريح بعد إعذار المعني أو في حالة التصريح الكاذب بالممتلكات.

لقد خطى المشرع خطوة إيجابية في إقامته علاقة مباشرة بين السلطة العليا والقضاء، لكن رغم ذلك تبقى فعالية هذه الصلة مبتورة لأن المشرع تغاضى عن إلزام النائب العام بتحريك الدعوى العمومية، وكذا بإعلام السلطة العليا بمآل شكواها[1].

يمكن رئيس السلطة العليا، عند الاستعجال، إصدار ذات الأوامر للهيئة أو المؤسسة المعنية، على النحو المحدد أعلاه، على أن يعرض الأعمال المتخذة على مجلس السلطة العليا في أقرب دورة له، وفي حالة توفر عناصر جدية تؤكد وجود ثراء غير مبرر للموظف العمومي، يمكن السلطة العليا أن تقدم لوكيل الجمهورية لدى محكمة سيدي امحمد تقريرا بغرض إستصدار تدابير تحفظية لتجميد عمليات مصرفية أو حجز ممتلكات لمدة ثلاثة (3) أشهر، عن طريق أمر قضائي يصدره رئيس ذات المحكمة، ويبلغ الأمر التحفظي، بمعرفة النيابة وبكافة الوسائل القانونية، إلى الجهات المكلفة بتنفيذه، ويكون هذا الأمر قابلا للاعتراض أمام نفس الجهة التي أصدرته في أجل خمسة أيام من تاريخ تبليغه للمعني. ويكون الأمر المتضمن رفض الاعتراض قابلا للاستئناف في أجل خمسة أيام من تاريخ تبليغه، ويقرر رئيس المحكمة رفع التدابير التحفظية أو تمديدها، تلقائيا أو بناء على طلب وكيل الجمهورية المختص، وفي حالة انقضاء الدعوى العمومية بالتقادم أو بوفاة المتهم، يمكن وكيل الجمهورية وبالنظر إلى ما هو متوفر لديه من عناصر أن يبلغ الوكيل القضائي للخزينة قصد طلب مصادرة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة تحفظيا عن طريق دعوى مدنية، مع مراعاة حقوق الغير حسن النية، وعندما تتوصل السلطة العليا إلى وقائع تحتمل الوصف الجزائي، تخطر النائب العام المختص إقليميا، وتخطر مجلس المحاسبة، إذا توصلت إلى أفعال تندرج ضمن اختصاصاته، وتوافي السلطة العليا الجهة المخطرة بجميع الوثائق والمعلومات ذات الصلة بموضوع الإخطار، ويتعين على المؤسسات والهيئات العمومية وكذا أي شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، التعاون مع السلطة العليا وموافاتها بالمعلومات والوثائق التي تطلبها للقيام بمهامها[2].

1- بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقاربة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2022، ص322.

2- المواد من 12 إلى 14 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

ثانيا: أحكام مالية للسلطة العليا

تزود السلطة العليا بميزانية خاصة تقيد في الميزانية العامة للدولة، ورئيس السلطة العليا هو الأمر يصرف ميزانية السلطة العليا، وتحدد كيفيات تطبيق هذه المادة، عند الاقتضاء، عن طريق التنظيم، وتزود الدولة السلطة العليا بكل الوسائل البشرية والمالية والمادية الضرورية لسيرها، وتمسك محاسبة السلطة العليا وفقا لقواعد المحاسبة العمومية، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وتخضع محاسبة السلطة العليا لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة [1].

إن المشرع قد زود السلطة بميزانية خاصة وقيدها في الميزانية العامة للدولة، وفي ذلك تعزيز للإستقلالية، دون أن يعني من جعل محاسبة السلطة خاضعة لرقابة الأجهزة المختصة إنتقاصا من هذه الإستقلالية[2].

أنتقدت سابقا الهيئة لعدم إستقلالها المالي وتبعيتها بشكل كلي للسلطة التنفيذية، لذلك تدارك المشرع الجزائري بمنح الإستقلال الكلي في الجانب المالي للسلطة العليا[3]، وعلى الرغم من إعتراف القانون لها بالإستقلال المالي والإداري فإن إستقلاليتها ليست مطلقة، إذ تخضع دائما لتبعية السلطة التنفيذية والمتمثلة في رئيس الجهورية الذي يتخذ القرار حول تقريرها[4]،

وقد نصت المادة 38 من نفس القانون، على خضوع تسيير هذه الميزانية لقواعد المحاسبة العمومية، ومعنى ذلك أن يخضع صرف هذه الميزانية للموافقة المسبقة لجهة الرقابة، كما تخضع أيضا للرقابة اللاحقة التي تمارسها الهيئات المختصة، وهذا الخضوع ليس فيه مساس باستقلالية السلطة العليا[5].

1- المواد من 36 إلى 38 من قانون رقم 22-08، نفس المرجع.

2- هلتالي أحمد، مرجع سابق، ص351.

3- نوال مازيغي، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 22-08، دائرة البحوث والدراسات والقانونية والسياسية، المركز الجامعي مرسلي عبد الله تيبازة، الجزائر، المجلد 07، العدد 02، 2023، ص523.

4- منى مالع، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد قراءة في القانون رقم 22-08، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة محمد الشريف مساعدية سوق أهراس، الجزائر، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص864.

5- صالح دراجي، محمد خليفة، قراءة تحليلية ونقدية لقانون تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، المجلد 18، العدد 02، 2023، ص389.

المطلب الثاني: هياكل السلطة العليا

تطبيقا لأحكام المادتين17و18 من القانون رقم 22-08، صدر مرسوم رئاسي رقم 23-234[1]، يهدف إلى تحديد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي تدعى في صلب النص "السلطة العليا"، ويتضمن تنظيم السلطة العليا، في إطار المهام المخولة لها بموجب أحكام القانون رقم 22-08، تحت سلطة رئيس السلطة العليا الهياكل الآتية:

الفرع الأول: أمانة عامة

يكلف الأمين العام تحت سلطة رئيس السلطة العليا على الخصوص، بما يأتي[2]:

- تنشيط وتنسيق عمل هياكل السلطة العليا.
- ضمان التنظيم والسير الحسن المصالح السلطة العليا
- تنفيذ ميزانية السلطة العليا.
- تنسيق أشغال إعداد التقرير السنوي للسلطة العليا.
- تحضير أشغال مجلس السلطة العليا وتنظيمها.
- ضمان أمانة المجلس.
- تنفيذ قرارات السلطة العليا ومتابعتها.

يساعد الأمين العام ثلاث مديريات فرعية[3]:

أولا: المديرية الفرعية للموارد البشرية والوسائل العامة: وتكلف على الخصوص، بما يأتي:

- إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية وبرامج التكوين والسهر على تنفيذها.
- تحديد الإحتياجات من الموارد البشرية بالتنسيق مع مختلف هياكل السلطة العليا، ومتابعة عمليات التوظيف وتسيير المسار المهني للموظفين.
- السهر ، بالتنسيق مع الهياكل الأخرى، على تكوين وتحسين مستوى مستخدمي السلطة العليا.
- تحديد الاحتياجات المادية للسلطة العليا، وضمان تسيير الأملاك المنقولة والعقارية الخاصة بها.

1- مرسوم رئاسي رقم 23-234 مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1444 الموافق 27 يونيو سنة 2023، يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر العدد 45 لسنة 2023.

2- المادة 04 من مرسوم رئاسي رقم 23-234، نفس المرجع.

3- المادة 05 من مرسوم رئاسي رقم 23-234، نفس المرجع.

ـ إعداد الصفقات والطلبات والاتفاقيات الخاصة بالسلطة العليا.

ـ ضمان تسيير حظيرة السيارات وصيانتها وتقييمها.

ثانيا: المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة: وتكلف على الخصوص، بما يأتي:

ـ إقتراح الاحتياجات المالية للسلطة العليا وتقييمها.

ـ ضمان تنفيذ ميزانية التسيير والتجهيز للسلطة العليا.

ـ السهر على تنفيذ الصفقات العمومية، واحترام إجراءاتها.

ثالثا: المديرية الفرعية للإعلام الآلي والوثائق والأرشيف: وتكلف على الخصوص، بما يأتي:

ـ تطوير وسائل الإعلام الآلي وإدماج التكنولوجيات الحديثة على مستوى السلطة العليا.

ـ ضمان إدارة وصيانة وأمن شبكات الإعلام الآلي.

ـ تحديد احتياجات السلطة العليا في مجال تجهيزات الإعلام الآلي.

ـ تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تسييره الرقمي

ـ معالجة واستغلال وحفظ الأرشيف الخاص بالسلطة العليا.

ـ السهر على تسيير الإحصائيات الخاصة بالسلطة العليا.

الفرع الثاني: قسم التصريحات بالممتلكات والمطابقة والإخطارات والتبليغات

يكلف قسم التصريحات بالممتلكات والمطابقة والإخطارات والتبليغات على الخصوص، بما يأتي[1]:

ـ تلقي التصريحات بممتلكات الموظفين العموميين الخاضعين لوجوب التصريح بالممتلكات، وضمان معالجتها ومراقبتها.

ـ السهر على احترام الامتثال للالتزام بالمطابقة المعايير وأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وقواعد النزاهة.

ـ تلقي الإخطارات والتبليغات المتعلقة بقضايا الفساد ومعالجتها وفقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول

ـ جمع ومركزة واستغلال المعلومات.

ـ إعداد تقارير دورية عن نشاطاته.

ويضم مديريتين:

1- المادة 06 من مرسوم رئاسي رقم 23-234، مرجع سابق.

أولا: مديرية تسييرومعالجة التصريحات بالممتلكات:وتكلف على الخصوص، بما يأتي[1]:

ـ تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين الخاضعين لالتزام التصريح بالممتلكات. وتصنيفها وحفظها وفق التشريع والتنظيم الساري المفعول.

ـ ضمان التسيير التقني والإلكتروني للتصريحات بالممتلكات ومعالجتها واستغلال المعلومات الواردة فيها

ـ التحقق من صحة التصريحات بالممتلكات ومراقبتها.

ـ إعداد دراسات وتقارير تحليلية وإحصائية حول التصريحات بالممتلكات.

وتضم مديريتين فرعيتين:

1ـ المديرية الفرعية لتسيير التصريحات بالممتلكات: وتكلف على الخصوص، بما يأتي:

. تلقي التصريحات بالممتلكات المتعلقة بالموظفين العموميين الخاضعين لالتزام الاكتتاب بالتصريح وتصنيفها وحفظها.

ـ السهر على المراقبة الدورية للقوائم الإسمية الخاصة بالموظفين العموميين الخاضعين لالتزام الاكتتاب بالتصريح بالممتلكات وضمان تحيينها.

ـ ضمان إدارة المنصة الإلكترونية للتصريح بالممتلكات وسيرها الحسن.

2ـ المديرية الفرعية لمعالجة التصريحات بالممتلكات ومراقبتها:وتكلف على الخصوص، بما يأتي:

ـ ضمان معالجة البيانات الواردة في التصريحات بالممتلكات، بما في ذلك معالجتها إلكترونيا وجمع واستغلال المعلومات الواردة فيها.

ـ التنسيق مع الإدارات والمصالح المعنية للتأكد من صحة المعلومات الواردة في التصريحات بالممتلكات

ـ إقتراح التدابير المناسبة بخصوص حالات عدم التصريح بالممتلكات أو التي تتضمن تصريحات كاذبة أو تصريحات تتضمن فوارق غير مبررة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ثانيا: مديرية المطابقة والإخطارات والتبليغات: وتكلف على الخصوص، بما يأتي:

ـ مراقبة مدى امتثال الهيئات والمؤسسات المعنية بالالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واقتراح التوصيات المناسبة في هذا الشأن. ومتابعة تنفيذها.

1- المادة 06 من مرسوم رئاسي رقم 23-234، مرجع سابق.

ـ السهر على تنفيذ التوصيات والأوامر الصادرة عن السلطة العليا فيما يتعلق بتنفيذ أنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وقواعد النزاهة، واقتراح كل إجراء مناسب تجاه المؤسسات المعنية في حالة عدم الامتثال لها.

. إدراج أنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتعميمها على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية والجماعات المحلية والهيئات العمومية والمؤسسات الاقتصادية والجمعيات والمؤسسات.

ـ إقتراح إخطار الجهات القضائية المختصة إقليميا عندما تقضي المراقبة إلى وقائع تحتمل وصفا جزائيا أو على مجلس المحاسبة إذا توصلت إلى أفعال تندرج ضمن اختصاصاته.

ـ إعداد التقارير والتوصيات واقتراح التدابير، حسب الحالة، عند معاينة حالات تقصير في وضع آليات المطابقة

ـ تلقي ومعالجة الإخطارات والتبليغات عن حالات تتعلق بأفعال الفساد بما فيها حالات انتهاك أنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، أو حالات خرق للقواعد المتعلقة بالنزاهة.

وتضم مديريتين فرعيتين[1]:

1ـ المديرية الفرعية لأنظمة الشفافية ومكافحة الفساد: وتكلف على الخصوص، بما يأتي:

. المساهمة في إعداد وتحديد محتوى أنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وشروط وكيفيات تنفيذها.

ـ القيام بمهمة الرقابة للتأكد من وضع تدابير وأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على مستوى المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية والمؤسسات الإقتصادية والجمعيات والمؤسسات الأخرى، والوقوف على مدى جودتها وفعاليتها وملائمة تنفيذها وإعداد تقارير بذلك.

ـ إقتراح التدابير المناسبة عند عدم الأخذ بالتوصيات الموجهة للمؤسسات المعنية، أو عند معاينة أو بعد الإخطار أو التبليغ عن وجود انتهاكات لجودة وفعالية الإجراءات المطبقة داخلها، والمتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وقواعد النزاهة، ومساعدتها في وضعها.

ـ مرافقة المؤسسات والإدارات والهيئات المذكورة أعلاه في تطوير برامج المطابقة في مجال مكافحة الفساد وتنفيذها.

1- المادة 06 من مرسوم رئاسي رقم 23-234، مرجع سابق.

2ـ المديرية الفرعية للإخطارات والتبليغات: وتكلف على الخصوص، بما يأتي:

ـ تلقي ومعالجة الإخطارات والتبليغات المتعلقة بقضايا الفساد وفقا للتشريع والتنظيم الساري مفعولهما.

ـ تلقي الإخطارات والتبليغات عن حالات وجود انتهاك الأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وجودتها وفعاليتها، أو حالات خرق للقواعد المتعلقة بالنزاهة.

ـ إستغلال المعلومات الواردة إلى السلطة العليا حول شبهة الفساد في غير الحالات المطروحة أمام الجهات القضائية، واقتراح إخطار الجهات المختصة، عند الاقتضاء لاتخاذ الإجراءات المناسبة.

ـ جمع الوثائق التي تتضمن وقائع تحتمل وصفا جزائيا والتي بإمكانها أن تشكل إخلالات في التسيير.

ـ إستقبال العرائض وإعلام أصحابها بمال الإجراءات المتخذة في شأنها.

ـ السهر على اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية المبلغين وفق التشريع والتنظيم الساري مفعولهما.

الفرع الثالث: قسم التحسيس والتكوين والتعاون

يكلف قسم التحسيس والتكوين والتعاون على الخصوص، بما يأتي[1]:

ـ التحسيس بمخاطر الفساد وآثاره ونشر ثقافة نبذه وأخلقة الحياة العامة.

ـ تعزيز قدرات الموظفين العموميين والمجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد.

ـ القيام بالدراسات، وضمان اليقظة القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

ـ تعزيز وتطوير التعاون على المستويين الدولي والإقليمي.

ـ متابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتقارير والمؤشرات الصادرة عن المنظمات الدولية و الجهوية والمنظمات غير الحكومية حول وضعية الفساد في الجزائر.

ـ إعداد مشاريع التقارير الدورية حول تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وفقا للأحكام المتضمنة في المواثيق والاتفاقيات الدولية.

ـ إعداد تقارير دورية عن نشاطاته.

ويضم مديريتين:

أولا: مديرية التحسيس والتكوين واليقظة القانونية: وتكلف على الخصوص، بما يأتي:

ـ إعداد برامج تحسيسية وتربوية حول مخاطر الفساد وآثاره الضارة.

1- المادة 07 من مرسوم رئاسي رقم 23-234، مرجع سابق.

ـ السهر على نشر وتعميم الأنظمة والمعايير وآليات الحكم الراشد والنزاهة والشفافية في الإدارات العمومية والجماعات المحلية والهيئات العمومية والمؤسسات الاقتصادية والجمعيات والمؤسسات الأخرى.

ـ تعزيز قدرات الموظفين العموميين والأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والمجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

ـ تشجيع البحث العلمي، لا سيما في الميادين القانونية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية حول ظاهرة الفساد والمواضيع ذات الصلة.

ـ إنجاز دراسات وتحاليل وسير الآراء من أجل قياس حجم الفساد وتحديد منابعه وصوره والعوامل المشجعة عليه، واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليه.

ـ اقتراح التدابير الرامية إلى تعزيز الإطار القانوني المتعلق بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وإعداد مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بمجال نشاط السلطة العليا.

ـ السهر على إنشاء الرصيد الوثائقي الخاص بالسلطة العليا وتسييره.

وتضم مديريتين فرعيتين[1]:

1ـ المديرية الفرعية للتحسيس والتكوين:وتكلف على الخصوص بما يأتي:

ـ القيام بالتعاون مع الفاعلين المعنيين، بأنشطة إعلامية وتوعوية لفائدة المواطنين حول الفساد وآثاره الضارة.

ـ تنظيم حملات ونشاطات تحسيسية في الأوساط التربوية والجامعية والمهنية.

ـ تصميم واقتراح برامج تربوية تهدف إلى نشر ثقافة نبذ الفساد وعدم التسامح مع هذه الظاهرة.

ـ ترقية وتشجيع المبادرات العلمية والإعلامية والفنية والرياضية والثقافية التي تساهم في الوقاية من الفساد ومكافحته.

ـ تنظيم دورات تكوينية لفائدة الموظفين العموميين والمساهمة فيها، لا سيما منهم موظفو الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

ـ إعداد وتنفيذ برامج تكوينية لفائدة المجتمع المدني والفاعلين الآخرين بهدف تعزيز وتدعيم قدراتهم في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

1- المادة 07 من مرسوم رئاسي رقم 23-234، مرجع سابق.

2ـ المديرية الفرعية لليقظة القانونية: وتكلف على الخصوص، بما يأتي:

ـ القيام بدراسات حول ظاهرة الفساد وسير الآراء لقياسه وآثاره والجهود المبذولة لمكافحة هذه الظاهرة.

ـ القيام بالتنسيق مع مختلف القطاعات، بإعداد خرائط لمخاطر الفساد تسمح بالكشف عن أسباب الفساد والوقاية منها.

ـ دراسة وتحليل مختلف المؤشرات الصادرة عن المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة في مجالات الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد.

ـ التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى تعزيز الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها، واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها.

ـ دراسة مشاريع النصوص القانونية المعروضة على السلطة العليا وتحليلها.

ثانيا: مديرية التعاون: وتكلف على الخصوص، بما يأتي[1]:

ـ تعزيز التعاون مع الهيئات والمنظمات المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته على المستويين الدولي والإقليمي.

ـ تطوير المساعدة التقنية وتبادل المعلومات مع نظيراتها من الهيئات على المستوى الدولي ومع الأجهزة والمصالح المعنية بمكافحة الفساد وترقية الشفافية.

ـ السهر على ضمان التنسيق والتعاون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني والفاعلين الوطنيين الآخرين.

ـ ضمان متابعة تنفيذ الالتزامات الدولية للجزائر في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وإعداد تقارير دورية بشأنها.

وتضم مديريتين فرعيتين:

1ـ المديرية الفرعية لتطوير التعاون: وتكلف على الخصوص، بما يأتي:

ـ العمل على وضع آليات فعالة للتعاون والتنسيق مع مختلف الفاعلين الوطنيين في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بما فيها منظمات المجتمع المدني.

ـ إقتراح ووضع آليات التعاون والشراكة مع المنظمات الدولية والإقليمية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته والهيئات المماثلة، والسهر على تنفيذها.

1- المادة 07 من مرسوم رئاسي رقم 23-234، مرجع سابق.

ـ البحث عن فرص المساعدة التقنية الممكنة ومتابعة تنفيذها، والاستفادة من الخبرات الدولية في مجال ترقية الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته قصد تطوير الخبرة الوطنية في هذا المجال.

ـ المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بالتعاون مع المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على المشاركة فيها.

2ـ المديرية الفرعية لمتابعة تنفيذ الاتفاقيات الدولية والإقليمية: وتكلف على الخصوص، بما يأتي:

ـ إعداد تقارير دورية حول مدى تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقيات والمواثيق الدولية والإقليمية التي تعنى بمكافحة الفساد.

ـ تحضير تقارير موضوعاتية حول مساهمة الجزائر في مجال ترقية الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

ـ متابعة التقارير والمؤشرات التي تنشرها المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة في مجال الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد.

ـ اقتراح التدابير اللازمة لمواءمة التشريع الوطني مع الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي تعنى بمكافحة الفساد.

الفرع الرابع: هيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي

يكلف الهيكل المتخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي، على الخصوص، بما يأتي[1]:

ـ القيام بالتحريات وجمع الأدلة في ملفات الإثراء غير المشروع للموظف العمومي.

ـ التنسيق مع الأجهزة المتخصصة الأخرى في مجال التحري.

ـ تحضير برنامج التحريات ورفعه إلى رئيس السلطة العليا.

ـ اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يقوم بها الهيكل المتخصص ، على رئيس السلطة العليا.

ـ جمع ومركزة الوثائق والمعلومات المتعلقة بالإثراء غير المشروع للموظف العمومي، والتأكد منها.

ـ إعداد مشاريع تقارير وعرضها على رئيس السلطة بغرض استصدار التدابير التحفظية من رئيس الجهة القضائية عند الاقتضاء، وفقا للتشريع الساري المفعول.

1- المادة 08 من مرسوم رئاسي رقم 23-234، مرجع سابق.

ـ إعداد تقارير حول ملفات التحري ورفعها إلى رئيس السلطة العليا.

ـ إعداد تقارير دورية حول نشاطات الهيكل المتخصص. ورفعها إلى رئيس السلطة العليا.

ـ تقديم أي اقتراح من شأنه تحسين وتسهيل أداء الهيكل المتخصص.

ـ اقتراح برامج التكوين المتواصل وتحسين المستوى الفائدة موظفي الهيكل المتخصص.

يسير الهيكل المتخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي، رئيس برتبة رئيس قسم.

ويضم مديريتين:

أولا: مديرية المقاييس ومعالجة البيانات: وتكلف على الخصوص، بما يأتي[1]:

ـ تصميم دلائل ومعايير تتعلق بمجال الإثراء غير المشروع.

ـ تطوير نماذج معيارية لمذكرات تنظيمية خاصة بالتحريات والتحقيقات.

ـ إعداد دليل الممارسات الفضلى في مجال الوقاية من الإثراء غير المشروع ومكافحته.

ـ إعداد مشروع برنامج نشاط الهيكل المتخصص و رزنامة التحريات والتحقيقات المالية والإدارية.

ـ متابعة التدابير التحفظية المبلغ عنها بكافة الوسائل القانونية إلى الجهات المكلفة بتنفيذها.

ـ اقتراح برامج التكوين ذات الصلة بالتحري الإداري والمالي في مجال الإثراء غير المشروع.

وتضم مديريتين فرعيتين:

1ـ المديرية الفرعية للمقاييس: وتكلف على الخصوص بما يأتي:

ـ إعداد دليل الممارسات الفضلى والتجارب الرائدة في مجال الوقاية من الإثراء غير المشروع.

ـ إعداد بطاقيات تتضمن معايير لتحسين عمل الهيكل المتخصص.

ـ إقتراح برامج التكوين وتعزيز القدرات في مجال الوقاية من الإثراء غير المشروع للموظف العمومي.

ـ إعداد وتطوير النماذج التنظيمية الخاصة بالتحريات والتحقيقات.

ـ جمع ومركزة الوثائق والمعلومات المتعلقة بالإثراء غير المشروع للموظف العمومي.

2ـ المديرية الفرعية لمعالجة البيانات: وتكلف على الخصوص، بما يأتي:

ـ معالجة واستغلال المعطيات والمعلومات التي يمكن على أساسها فتح تحريات حول أفعال الإثراء غير المشروع للموظف العمومي.

1- المادة 08 من مرسوم رئاسي رقم 23-234، مرجع سابق.

ـ التحقق والتأكد من صحة المعطيات والمعلومات المرتبطة بالإثراء غير المشروع للموظف العمومي.

ـ وضع برنامج و رزنامة التحريات والتحقيقات المالية والإدارية ذات الصلة بالإثراء غير المشروع.

ـ التنسيق مع الإدارات العمومية والهياكل المالية والاقتصادية في مجال جمع المعلومات والمعطيات ذات الصلة بمهامها.

ـ دراسة وتحليل التقارير ذات الصلة بالتحريات الإدارية والمالية في الإثراء غير المشروع.

ثانيا: مديرية التحريات والتحقيقات: وتكلف على الخصوص، بما يأتي[1]:

ـ القيام بالتحري الإداري والمالي في مظاهر الإثراء غير المشروع للموظف العمومي، وجمع الأدلة.

ـ تنفيذ ومتابعة برنامج التحريات الإدارية والمالية المرتبطة بالإثراء غير المشروع للموظف العمومي.

ـ إستغلال المعلومات والإخطارات والبيانات الواردة إليها من مختلف هياكل السلطة العليا ومن الإدارات والمؤسسات والهيئات.

ـ إعداد تقارير بناء على نتائج التحقيقات والتحريات الإدارية والمالية وعرضها على رئيس الجهاز.

وتضم مديريتين فرعيتين:

1ـ المديرية الفرعية للتحريات الإدارية والمالية: وتكلف على الخصوص، بما يأتي :

ـ تنفيذ برنامج التحريات الإدارية والمالية.

ـ القيام بالتحري الإداري والمالي وجمع الأدلة في مظاهر الإثراء غير المشروع للموظف العمومي.

ـ إجراء التحري مع أي شخص يحتمل أن تكون له علاقة بالتستر على الثروة غير المبررة للموظف العمومي المعني.

ـ إقتراح كل تدبير تحفظي من شأنه المحافظة على السير الحسن للتحريات.

2 ـ المديرية الفرعية لمتابعة وتقييم سير التحريات الإدارية والمالية: وتكلف على الخصوص، بما يأتي :

ـ ضمان متابعة تنفيذ برامج التحريات الإدارية والمالية.

ـ تقييم نتائج التحريات المنجزة وإعداد تقارير دورية عنها.

ـ متابعة تنفيذ التدابير التحفظية المقترحة على الجهات القضائية المختصة.

ـ تقديم توصيات من أجل تحسين سير التحريات الإدارية والمالية.

1- المادة 08 من مرسوم رئاسي رقم 23-234، مرجع سابق.

المبحث الثاني: الإستراتيجية الوطنية ونشاطات السلطة العليا

إن وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعاتها من المهام الدستورية للسلطة العليا، وتتمحور حول مسار إعدادها ومضمونها وآليات التنفيذ والرصد والتقييم، وفي إطار تجسيد الصلاحيات المخولة للسلطة العليا التي منها إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية، وإعلام الرأي العام بمحتواه.

المطلب الأول: الإستراتيجية الوطنية 2023 - 2027

يتجلى مسار الإستراتيجية من خلال اللقاءات الوطنية التشاورية والاستشارة التقنية الدولية والإستشارة الإلكترونية الموسعة و المشاورات المتعلقة بتحيين وتطوير الإستراتيجية الوطنية، ومضمون الإستراتيجية الوطنية من خلال تعزيز الشفافية وأخلقة الحياة العامة وتشجيع مشاركة المجتمع المدني ووسائل الإعلام في الوقاية من الفساد ومكافحته، وتعزيز الشفافية والنزاهة في القطاع الإقتصادي وتشجيع مشاركة المجتمع المدني ووسائل الإعلام في الوقاية من الفساد ومكافحته ودعم دور وقدرات أجهزة الرقابة وسلطات إنفاذ القانون والقضاء في مكافحة الفساد وتشجيع التعاون الدولي وإسترداد الموجودات، ثم آليات التنفيذ والرصد والتقييم.

الفرع الأول: مسار إعداد الإستراتيجية الوطنية

تعززت جهود الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال عدة تدابير وآليات كرسها التعديل الدستوري للفاتح من نوفمبر 2020 والذي جاء ليؤسس لأخلقة الحياة العامة ومكافحة جميع مظاهر الفساد حيث حرص المشرع الجزائري على مواءمة المنظومة التشريعية مع المعايير الدولية أين تم وضع ترسانة قانونية متكاملة من شأنها أن تعزز المساءلة وتعمل على إرساء مبدأ الحوكمة، كما تم استحداث مؤسسات فعالة من شأنها أن تساهم في بناء دولة الحق والقانون والتي منحت لها صلاحيات واسعة، وفي هذا الصدد نص الدستور في المادة 205 "تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على الخصوص المهام الآتية : ومنها وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعاتها"[1]، حيث تم إعتماد مذكرة منهجية خاصة بإعداد مشروع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي توضح المسار المتبع لإعدادها

1- المادة 205 من مرسوم رئاسي رقم 20-442، مرجع سابق.

وصياغتها وتنفيذها ومتابعتها، وجاء إعداد الإستراتيجية الوطنية وفق مقاربة تشاركية في جميع مراحل إعدادها، وقد مرت هذه المقاربة التشاركية بالمراحل التالية[1]:

أولا: اللقاءات الوطنية التشاورية :

حيث نظمت الهيئة سابقا، ثمانية لقاءات تشاورية في الفترة من 22 سبتمبر 2019 إلى 28 نوفمبر 2019 عرضت من خلالها الوثيقة الأولية لمشروع الإستراتيجية للمناقشة والإثراء بمشاركة 113 هيئة ومنظمة شملت الدوائر الوزارية والمؤسسات الرقابية والهيئات الاستشارية والمؤسسات العمومية الأخرى والقطاع الاقتصادي والكنفدراليات والغرف المهنية والقطاع البنكي وشركات التأمين والأسرة الجامعية والمجتمع المدني.

ثانيا: الاستشارة التقنية الدولية :

لمعرفة مدى مطابقة الغايات الرئيسية للإستراتيجية مع المعايير الدولية تم عرض المسودة الأولية للإستراتيجية على خبراء دوليين وممثلي المنظمات الأممية والإقليمية عن طريق تقنية التحاضر المرئي يومي 16 و 21 جويلية 2020، وذلك بدعم تقني من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالجزائر.

ثالثا: الإستشارة الإلكترونية الموسعة :

وبهدف رصد آراء المواطنين حول المشروع وأهمية الإستراتيجية، تم إعداد إستبيان ونشره عبر الموقع الإلكتروني للمؤسسة وبعض وسائل التواصل الإجتماعي، ويمكن تلخيص نتائجه في نقطتين:

- 74% من المستجوبين إعتبروا أن كل المحاور الأساسية لمشروع الإستراتيجية تكتسي أهمية بالغة.
- 68% منهم يعلقون آمالا كبيرة على مسألة مكافحة الفساد.

رابعا: المشاورات المتعلقة بتحيين وتطوير الإستراتيجية الوطنية :

عكفت السلطة العليا على تنظيم سلسلة من المشاورات مع مختلف الفاعلين الوطنيين ذي الصلة، قصد إثراء و تحيين المشروع التمهيدي للإستراتيجية وضبط الأهداف الإستراتيجية والتدابير المنبثقة عنها، وهذا خلال الفترة الممتدة من 17 أكتوبر 2022 إلى غاية 03 نوفمبر 2022، وشملت هذه المشاورات كل من الدوائر الوزارية والمؤسسات الرقابية وأسلاك الأمن والهيئات الاستشارية والقطاع

1- ملخص الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 2023-2027، الموقع الرسمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، https://hatplc.dz/pdf/RESUME_ARABE.pdf، الجزائر، 2023.

البنكي وقطاع التأمينات والمؤسسات العمومية والمجتمع المدني والنقابات والمنظمات المهنية وممثلي البرلمان ووزارة الدفاع الوطني والوزارة الأولى.

إن الأهداف المسطرة ضمن هذا المشروع هي نتاج التشخيص الأولي، حول ظاهرة الفساد في الجزائر وتقييم جهود مكافحته،الذي سمح بتحليل وتقييم مواطن القوة والضعف في منظومة مكافحة الفساد وبالتالي تحديد الأهداف الإستراتيجية وإعداد التدابير والإصلاحات اللازمة لتحقيقها وكذا الفرص والتحديات التي يمكن أن تواجه تجسيد هذه الإصلاحات. وقد تم الإعتماد في إجراء هذا التشخيص على مصادر متنوعة من التقارير الوطنية والدولية والبيانات والدراسات التي تعنى بالفساد، وعملا بأحكام قانون رقم 22-08[1]، الذي نص "يتولى المجلس ما يأتي : ...دراسة مشروع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والمصادقة عليه"، إجتمع مجلس السلطة العليا بتاريخ 26 أفريل 2023 والذي بموجبه عرضت السيدة رئيسة السلطة العليا مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على مجلس السلطة العليا، وبعد الدراسة والمناقشة تمت المصادقة عليه بالإجماع من طرف أعضائه.

الفرع الثاني: مضمون الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

إن تفعيل مبدأ الشفافية في التسيير في مختلف أوجه نشاط الإدارة والأجهزة الرسمية وعلاقتها بالجمهور، لمن شأنه أن يؤسس لنظام معلومات واضح معلن قوامه الوضوح. وهذا الأمر يولد لا شك علاقة متينة بين المواطن والإدارة أساسها النزاهة والصدق في المعاملة. وهو ما يؤدي في النهاية إلى رفع نسب ومعدلات ثقة الإدارة بالمواطن مما يدعم علاقة الحاكم بالمحكوم[2].

تسعى الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته إلى تحقيق غايات رئيسية، ينبثق عنها أهدفا إستراتيجية، و تدابير.

أولا: تعزيز الشفافية وأخلقة الحياة العامة:

يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

1ـ ترقية نزاهة الموظف العمومي: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

ـ تفعيل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية.

1- المادة 29 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

2- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص61.

ـ إعتماد مدونة قواعد سلوك الموظف العمومي، وإلزام كافة الموظفين العموميين بالاطلاع عليها، ووضع آليات لمتابعة تنفيذها

ـ إعتماد نظم للتوظيف والترقية قائمة على الكفاءة والاستحقاق وتكافؤ الفرص.

ـ تبني سياسة التدوير الوظيفي على مستوى القطاعات والمؤسسات العمومية .

ـ تعزيز نظم التكوين التي تسمح للموظفين العموميين باكتساب وتحسين القدرات المهنية في الميادين ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ـ الوقاية من تعارض المصالح وتفادي حالات التنافي.

ـ تنصيب وتفعيل هيكل التحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي.

2ـ تكريس الشفافية في تسيير الشؤون العمومية: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية[1]:

ـ وضع منظومة لضمان حق الحصول على المعلومة

ـ ضمان جودة ووضوح ونوعية النصوص القانونية تكريسا للأمن القانوني

ـ إعادة النظر في المنظومة القانونية للتصريح بالممتلكات وتطويرها بغرض تصحيح النقائص المسجلة، واعتماد التصريح الإلكتروني.

ـ عصرنة وتعزيز الشفافية في تسيير وإدارة الممتلكات والأموال العمومية

ـ تسهيل وصول المواطنين إلى المعلومات المتعلقة بإدارة المالية العمومية

ـ تطوير المنظومة الوطنية للصفقات العمومية ورقمنتها.

3ـ تعزيز المساءلة في تسيير الشأن العام: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

ـ وضع آليات لتقييم السياسات العمومية.

ـ اعتماد إجراءات الرقابة الداخلية وإدارة مخاطر الفساد

ـ وضع آليات للتقييم الدوري لأداء المسؤولين العموميين ومساءلتهم.

ـ تقييم فعالية أداء المؤسسات العمومية

4ـ تخفيف العبء الإداري: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

ـ تبسيط الإجراءات الإدارية للحصول على الخدمات العمومية.

1- ملخص الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 2023 - 2027، مرجع سابق.

- رقمنة الخدمات والإجراءات الإدارية

- تحسين نوعية خدمات المرفق العام

- تحسين الخدمة العمومية وتسهيل الوصول إلى المرفق العام

ثانيا: تشجيع مشاركة المجتمع المدني ووسائل الإعلام في الوقاية من الفساد ومكافحته

يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية[1]:

1- ترقية ثقافة نبذ الفساد في المجتمع: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

- غرس ثقافة نبذ الفساد بمختلف أشكاله لدى الناشئة والشباب وتربيتهم على ذلك.

- توعية جميع أطياف المجتمع بمخاطر الفساد.

- تشجيع مساهمة الجامعة ومراكز البحث العلمي وحثها على الاهتمام بموضوع الفساد.

2- تعزيز الديمقراطية التشاركية والرقابة المجتمعية على تسيير الشأن العام: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

- وضع إطار قانوني لترقية الديمقراطية التشاركية.

- توفير إطار المشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول السياسات التنموية وفي صنع القرارات وتسيير الشؤون العمومية.

3- تفعيل دور الحركة الجمعوية في مجال الوقاية من الفساد: يتم تحقيق بتنفيذ التدابير التالية:

- إعادة تنظيم النسيج الجمعوي بتشجيع إنشاء الجمعيات الناشطة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

- تعزيز قدرات الجمعيات في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

- مشاركة الجمعيات وممثلي المجتمع المدني في التحسيس والتوعية ضد مخاطر الفساد.

4- إشراك وسائل الإعلام في الوقاية من الفساد ومكافحته: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

- تمكين وسائل الإعلام من الحصول على المعلومات.

- دعم الصحافة الإستقصائية لدورها البارز في كشف الفساد والجرائم المرتبطة بسوء التسيير.

- تعزيز النزاهة والمهنية في العمل الصحفي.

5- تشجيع التبليغ عن الفساد: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

1- ملخص الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 2023 - 2027، مرجع سابق.

ـ وضع إطار قانوني يضبط آليات التبليغ عن الفساد ويكفل الحماية للمبلغين والشهود والخبراء والضحايا عن قضايا الفساد.

ـ إنشاء قنوات للتبليغ عن الفساد وتلقي إخطارات وعرائض المواطنين على مستوى القطاعات والمؤسسات العمومية.

ثالثا: تعزيز الشفافية والنزاهة في القطاع الإقتصادي: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية[1]:

1ـ تعزيز الشفافية والتنافسية في بيئة الأعمال: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

ـ وضع آليات لتحسين مناخ الأعمال وتعزيز التنافسية.

ـ تفعيل الدفع الالكتروني في المعاملات التجارية وتقليص اللجوء إلى السيولة.

ـ تطوير آليات التعاون والشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام.

ـ وضع آليات لتعزيز تنافسية المؤسسات الناشئة والمؤسسات المصغرة.

2ـ تعزيز النزاهة داخل المؤسسة الاقتصادية: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

ـ إعتماد نظام إدارة مكافحة الفساد داخل المؤسسات الاقتصادية.

ـ العمل على امتثال المؤسسات الاقتصادية للمعايير الدولية المتعلقة بالمسؤولية المجتمعية.

ـ تعزيز نزاهة الأعوان على مستوى المؤسسات الاقتصادية.

ـ وضع آليات لترقية التدقيق الداخلي والخارجي على مستوى المؤسسات الاقتصادية.

3ـ الوقاية من تبييض الأموال ومكافحته: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

ـ تعزيز المنظومة الوطنية لمحاربة تبييض الأموال وتكييفها مع المعايير الدولية المعمول بها في هذا المجال.

ـ تعزيز المنظومة البنكية الوطنية.

ـ تعزيز آلية التصريح عن شبهات تبييض الأموال.

رابعا: دعم دور وقدرات أجهزة الرقابة وسلطات إنفاذ القانون والقضاء في مكافحة الفساد

يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

1ـ تطوير قدرات ودور أجهزة الرقابة وسلطات إنفاذ القانون: يتم تحقيق هذا بتنفيذ التدابير التالية:

1- ملخص الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 2023 - 2027، مرجع سابق.

ـ تعزيز صلاحيات أجهزة الرقابة واستقلاليتها وتحسين أداء أعوانها.

ـ تعزيز التنسيق والتعاون بين سلطات إنفاذ القانون وأجهزة الرقابة والسلطة العليا في مجال تبادل المعلومات.

ـ تعزيز شفافية أداء الأجهزة الرقابية.

ـ إعادة تنظيم الرقابة على النفقات العمومية.

ـ دعم قدرات الأفراد العاملين بسلطات إنفاذ القانون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحة.

2ـ تعزيز إستقلالية القضاء ونزاهة القضاة: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

ـ أخلقة العمل القضائي.

ـ تحسين أداء العمل القضائي وتخفيف العبء على المحاكم.

ـ تطوير قدرات القضاة في مجال محاربة الفساد والجرائم ذات الصلة.

خامسا: تشجيع التعاون الدولي وإسترداد الموجودات: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية[1]:

1 ـ تشجيع التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

ـ بناء القدرات في مجال تقديم المساعدة القانونية المتبادلة والتحقيقات المشتركة، والإجراءات القضائية المتصلة بجرائم الفساد.

ـ تبادل الخبرات والممارسات الفضلى في إطار المساعدة التقنية والمشاركة في الأنشطة العملياتية والتدريبية للمنظمات الدولية المختصة.

2 ـ تعزيز آليات إسترداد الموجودات وتسييرها: يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية:

ـ وضع إطار قانوني لمتابعة تسيير واسترجاع الأموال المحجوزة أو التي تمت مصادرتها.

ـ وضع خطة عمل إستراتيجية وطنية لاسترجاع العائدات الإجرامية سواء داخل التراب الوطني أو خارجه، تتضمن آليات عملياتية لمتابعة طلبات الاسترجاع ونتائجها.

الفرع الثالث: آليات التنفيذ والرصد والتقييم

يتطلب التنفيذ الفعال للإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تنسيق جهود كل الفاعلين من دوائر وزارية والقطاع الاقتصادي والجهات القضائية والمجتمع المدني بمختلف أطيافه، لتجسيد التدابير التي تتضمنها خطة التنفيذ ورصد أي خلل قد يؤدي إلى توقفه أو تأخره، كما تتم

1- ملخص الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 2023 - 2027، نفس المرجع.

المتابعة بشكل دوري عبر جمع المعلومات والبيانات التي تساعد في قياس مدى تجسيد خطة التنفيذ ومدى تقدمها نحو تحقيق أهداف الإستراتيجية ضمن الجدول الزمني المحدد، كما أن توفير الموارد البشرية والمالية اللازمة لتنفيذ هذه الإستراتيجية هو شرط ضروري لنجاحها، من خلال تخصيص غلاف مالي خاص بالإستراتيجية، مع إدراج بنود في ميزانيات القطاعات الوزارية لتمويل التدابير المنصوص عليها ضمن الإستراتيجية.

في هذا الصدد، تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مهام مراجعة التقارير المتعلقة بالتنفيذ والرصد والتقييم وإقرارها ونشرها، واعتماد خطط العمل السنوية، وإدخال أي تعديلات جوهرية على الإستراتيجية وخطط تنفيذها، عند الاقتضاء، تعتمد عملية المتابعة والتقييم على مجموعة من المؤشرات التي يمكن من خلالها قياس التقدم المحرز في تنفيذ الإستراتيجية وقياس الأثر المترتب عن ذلك.

المطلب الثاني: نشاطات السلطة العليا

وفي إطار تجسيد الصلاحيات المخولة للسلطة العليا وعملا بأحكام المادة 04 من القانون رقم - 22 08لاسيما المطة 10 منه "إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية، وإعلام الرأي العام بمحتواه".

الفرع الأول: التصريح بالممتلكات ركيزة أساسية لشفافية الحياة العامة

قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته، ويقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهدته الانتخابية، ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول، كما يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الإنتخابية أو عند إنتهاء الخدمة، ويحتوي التصريح بالممتلكات، جردا للأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر، ولو في الشيوع، في الجزائر و/أو في الخارج[1].

1- المواد من 04 إلى 06 من قانون رقم 06-01، مرجع سابق.

تطبيقا لأحكام المادة 5 من القانون رقم 06-01، يهدف المرسوم الرئاسي رقم 06-414 إلى تحديد نموذج التصريح بالممتلكات، ويعد التصريح وفقا للنموذج الملحق بهذا المرسوم، ويعد التصريح بالممتلكات في نسختين يوقعهما المكتتب والسلطة المودع لديها، وتسلم نسخة للمكتتب[1].

وقد بلغ عدد الملزمين بالتصريح بالممتلكات لدى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 137689 مصرحا وفقا للأرقام الواردة من مختلف الجهات المعنية، ويخضع هذا العدد لتغيرات لها علاقة بحركية الإطارات في الإدارات والمؤسسات العمومية، وكذلك التقسيم الإداري الجديد بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية[2].

أولا: مدى إلتزام منتخبي المجالس الشعبية البلدية و الولائية مع الإلتزام بالتصريح بالممتلكات: بلغ عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية والبلدية للعهدة الانتخابية 2017 .2021 بـ 26879 ، مع العلم أن هذا العدد سجل إرتفاعا بعد التقسيم الإداري الجديد في2021.

1 ـ حصيلة تجميع التصريحات بالممتلكات للمجالس الشعبية المحلية لنهاية العهدة 2017-2021 إلى غاية 31 ديسمبر 2022 : لقد سجلت عملية التصريح بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين لبداية العهدة 2017-2021 نسبة 96.7 % في حين بلغت نسبة المكتتبين الذين صرحوا بممتلكاتهم لنهاية نفس العهدة 2017 – 2021 نسبة 32.56 %، في حين أن النسبة المتبقية والمقدرة بـ 67.44 % من المنتخبين المحليين، لم يستجيبوا لهذا الإلتزام القانوني، رغم تبليغهم من طرف وزارة الداخلية و الجماعات المحلية والتهيئة العمرانية وذلك عبر عدة مراسلات و محاضر تبليغ، بالإضافة إلى تصاريح خاصة بالمنتخبين المحليين التي تم رفضها بعد المعالجة لأسباب عدة منها: عدم الإمضاء ونقص في المعلومات الشخصية، وعدم تطابق إستمارة التصريح بالممتلكات مع النموذج المنصوص عليه في القانون[3].

1- المواد من 01 إلى 03 من مرسوم رئاسي رقم 06-414، مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427، الموافق 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، ج ر العدد 74 لسنة 2006.

2- الجدول رقم 01 يوضح فئات وعدد المكتتبين الخاضعين للتصريح بالممتلكات، التقرير السنوي لسنة 2022، الموقع الرسمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، https://hatplc.dz/pdf/RESUME_ARABE.pdf، الجزائر، 2023، ص26.

3- جدول رقم 02، يوضح الحصيلة الإجمالية للتصريحات بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين بالمجالس الشعبية (البلدية و الولائية) لنهاية العهدة 2017 - 2021 بتاريخ 31 ديسمبر 2022، التقرير السنوي لسنة 2022، نفس المرجع، ص28،29.

أ ـ الحصيلة الإجمالية للتصريحات بالممتلكات للمنتخبين المحليين: من مجموع 26495 منتخب في المجالس الشعبية المحلية، قام 8757 منتخب باكتتاب التصريح بالممتلكات، وهو ما يعادل نسبة 32.56% من مجموع المنتخبين، في حين بلغ عدد المنتخبين الذين لم يصرحوا بممتلكاتهم 18138 أي ما يقدر بنسبة 67.44%، كما هو محدد في جدول رقم 03 الذي يوضح الحصيلة الإجمالية للتصريحات بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين لنهاية العهدة 2017 – 2021، والرسم البياني رقم 01 الحصيلة الإجمالية للتصريحات بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين لنهاية العهدة 2017 ـ 2021، من التقرير السنوي[1].

يتم الإعتماد في عملية إستقراء الخريطة المبينة في شكل رقم01 "توزيع عدد التصريح المودعة حسب الولاية"، من التقرير السنوي، على حجم الأقراص، إذ كلما إرتفع حجمها كلما كانت نسبة التصريحات بالممتلكات بالولاية مرتفعة، وعليه فإن كل من ولايات تندوف وتيزي وزو وأدرار سجلت نسبا ضعيفة[2].

ب ـ حصيلة تجميع التصريحات بالممتلكات للمنتخبين المحليين للمجالس الشعبية الولائية: من مجموع 2004 منتخب في المجالس الشعبية الولائية، قام 548 منتخب باكتتاب التصريح بالممتلكات، وهو ما يعادل نسبة 27.35% من مجموع المنتخبين.

توزيع الإكتتاب بالتصريح حسب النسب[3]:

ـ سجلت ولايتي جيجل والنعامة نسبة 100 %.

ـ سجلت خمس عشر ولاية نسب أكبر أو تساوي 50 %.

ـ ثلاث ولايات سجلت نسبة أقل من 50 %.

ـ ثمان وعشرون ولاية لم تسجل أي تصريح 0%.

1- جدول رقم 03، الحصيلة الإجمالية للتصريحات بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين لنهاية العهدة 2017 ـ 2021، الرسم البياني رقم 01، الحصيلة الإجمالية للتصريحات بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين لنهاية العهدة 2017 ـ 2021، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص30.

2- شكل رقم 01، توزيع عدد التصريح المودعة حسب الولاية، التقرير السنوي لسنة 2022، نفس المرجع، ص31.

3- جدول رقم 04، يوضح توزيع نسب التصريح بالممتلكات للمجالس الشعبية الولائية حسب الولايات، الرسم البياني رقم 02 توزيع نسب التصريح حسب الولايات، التقرير السنوي لسنة 2022، نفس المرجع، ص32.

ج ـ حصيلة تجميع التصريحات بالممتلكات للمنتخبين المحليين للمجالس الشعبية البلدية: من مجموع24891 منتخب ضمن المجالس الشعبية البلدية تسجيل 8209 مكتتب للتصريح بالممتلكات، أي ما يعادل نسبة 32.98%.

توزيع الإكتتاب بالتصريح حسب النسب[1]:

ـ لم تسجل أي ولاية نسبة 100%.

ـ سجلت سبعة عشر ولاية نسب أكبر أو تساوي 50%.

ـ في حين سبعة ولايات سجلت نسبة اقل من 50%.

ـ أربع وعشرون لم تسجل أي تصريح 00%.

2 ـ حصيلة التصريحات بالممتلكات للمجالس الشعبية المحلية لعهدة 2021 - 2026 إلى غاية 31 ديسمبر 2022: لقد سجلت عملية إكتتاب التصريح بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين للمجالس الشعبية البلدية في العهدة 2021 ـ 2026 نسبة 14.95%، في حين أن النسبة المتبقية تمثل المنتخبين المحليين الذين لم يصرحوا بممتلكاتهم ولم يستجيبوا لهذا الإلتزام القانوني، رغم تبليغهم من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية، بالإضافة إلى التصريحات الخاصة بالمنتخبين المحليين والتي تم رفضها بعد المعالجة لأسباب عدة منها: عدم الإمضاء، نقص في المعلومات الشخصية، عدم تطابق إستمارة التصريح بالممتلكات بالنموذج المنصوص عليه في القانون، وتم الإستعانة بالمرسوم التنفيذي 21 - 332 ؛ المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 12-342، الذي يحدد عدد المقاعد المطلوب شغلها لإنتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية[2]،كما هو مبين في الجدول رقم 06 من التقرير السنوي[3].

أ ـ الحصيلة الإجمالية للتصريحات بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين: من مجموع27241 منتخب ضمن المجالس الشعبية المحلية تم تسجيل4075 مكتتب للتصريح بالممتلكات، أي ما يعادل نسبة14.95%،

1- جدول رقم 05، توزيع نسب التصريح بالممتلكات للمجالس الشعبية الولائية حسب الولايات، الرسم البياني رقم 03، توزيع الإكتتاب بالتصاريح حسب النسب، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص32.

2- مرسوم تنفيذي رقم 21-332 المؤرخ في 17 محرم عام 1443 ه الموافق ل 26 غشت سنة 2021 ؛الذي يحدد عدد المقاعد المطلوب شغلها لإنتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، ج ر العدد 66 لسنة 2021.

3- جدول رقم 06، الحصيلة الإجمالية للتصريحات بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين لبداية العهدة (2021 - 2026) وفقا للتقسيم الإداري الجديد بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية بتاريخ 31 ديسمبر 2022، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص من 35 إلى37.

مقابل23166 منتخب لم يصرحوا بممتلكاتهم أي ما يعادل 85.05%، كما هو مبين في الجدول رقم 07 و الرسم البياني رقم 04 من التقرير السنوي[1].

ب ـ حصيلة التصريحات بالممتلكات للمنتخبين المحليين للمجالس الشعبية الولائية: من مجموع 2350 منتخب في المجالس الشعبية الولائية، قام 288 منتخب باكتتاب التصريح بالممتلكات، وهو ما يعادل نسبة 12.25% من مجموع المنتخبين.

توزيع الإكتتاب بالتصريح حسب النسب[2]:

ـ سجلت ثلاث ولايات نسبة 100%.

ـ سجلت أربع ولايات نسب أكبر أو تساوي 50%.

ـ حين سجلت ولاية واحدة نسبة أقل من 50%.

ـ خمسون ولاية لم تسجل أي نسبة 0%.

ج ـ حصيلة تجميع التصريحات بالممتلكات للمنتخبين المحليين للمجالس الشعبية البلدية: من مجموع24891 منتخب في المجالس الشعبية الولائية، قام 3787 منتخب باكتتاب التصريح بالممتلكات، وهو ما يعادل نسبة 15.21% من مجموع المنتخبين[3].

ـ سجلت ولاية واحدة نسبة 100% من التصريحات بالممتلكات المودعة ويتعلق الأمر بولاية ورقلة.

ـ سجلت سبع ولايات نسب أكبر أو تساوي 50%.

ـ سجلت ثلاث ولايات نسبة أقل من 50% من التصريحات بالممتلكات المتعلقة بالمنتخبين المحليين من بينهم ولاية تيزي وزو بنسبة 0.38%.

ـ تسع وأربعون ولاية لم تسجل أي نسبة 0%.

1- جدول رقم07 يوضح الحصيلة الإجمالية للتصريحات بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين للمجالس الشعبية الولائية والبلدية، رسم بياني رقم04 الحصيلة الإجمالية للتصريحات بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص38.

2 - جدول رقم 08 يوضح الحصيلة الإجمالية للتصريحات بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين للمجالس الشعبية الولائية والبلدية، رسم بياني رقم 05 توزيع نسب التصريح حسب الولايات، التقرير السنوي لسنة 2022،نفس المرجع، ص38.

3- جدول رقم 09 يوضح عدد الولايات حسب نسب الإكتتاب بالتصريحات بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين للمجالس الشعبية البلدية، رسم بياني رقم 06 توزيع نسب التصريح حسب المجالس الشعبية البلدية، التقرير السنوي لسنة 2022، نفس المرجع، ص40،41.

ثانيا: تجاوب الموظفين العموميين شاغلي الوظائف العليا بالتصريح بالممتلكات بتاريخ 31 ديسمبر 2022

يقدر عدد الموظفين العموميين شاغلي الوظائف العليا الملزمين بالتصريح بالممتلكات حوالي 10448 موظف عمومي، حسب المعطيات المقدمة من طرف المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ويبلغ عددهم على مستوى الجهاز التنفيذي بـ 10152 مكتتب ملزم بالتصريح حسب القوائم الإسمية الواردة من الإدارات المعنية، غير أن هذا العدد غير مكتمل.

1 ـ حصيلة التصريح بالممتلكات للموظفين العموميين شاغلي الوظائف العليا للإدارة المركزية للوزارات: تجدر الإشارة إلى أن عدد المكتتبين هو على سبيل البيان، لأن هذا العدد لا يتم تحيينه بشكل تلقائي. كما بلغ عدد الموظفين العموميين شاغلي الوظائف العليا على مستوى المؤسسات والهيئات العمومية 296 مصرح حسب القوائم الإسمية[1].

2 ـ حصيلة التصريح بالممتلكات للموظفين العموميين شاغلي الوظائف العليا للمؤسسات والهيئات العمومية: يلاحظ، أنه تم إيداع 10053 تصريح بالممتلكات من مجموع 10448 موظف عمومي، الذين يشغلون وظائف عليا، أي بنسبة تعادل 96.22%[2].

الفرع الثانـي: دعم جهود الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال التنسيق والتعاون

في إطار المساعي الرامية لدعم جهود الوقاية من الفساد ومكافحته، على المستوى الوطني، الإقليمي والدولي، تتولى السلطة العليا، نشاطات التنسيق مع مختلف مؤسسات الدولة والأطراف الفاعلة على المستوى الوطني، كما تعزز التعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية المختصة بمتابعة تنفيذ الإلتزامات الدولية للجزائر في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

أولا: تعزيز التنسيق لتوحيد وتقييم الجهود الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

حرصت السلطة العليا على تعزيز التنسيق وتبادل المعلومات مع القطاعات الوزارية ومختلف الفاعليين الوطنيين في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وتكملة لمخطط العمل المسطر حول إعتماد

1- جدول رقم 10 حصيلة التصريح بالممتلكات للموظفين العموميين شاغلي الوظائف العليا على مستوى الإدارة المركزية للوزارات، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص42،43.

2- جدول رقم 11حصيلة التصريح بالممتلكات للموظفين العموميين شاغلي الوظائف العليا على مستوى المؤسسات والهيئات العمومية، رسم بياني رقم 7 يوضح عدد التصريحات الخاصة بالموظفين العموميين شاغلي الوظائف العليا، التقرير السنوي لسنة 2022، نفس المرجع، ص44.

النموذج الكوري الجنوبي وفق السياق الوطني، وبغرض إنجاز المرحلة الثانية منه، قامت السلطة العليا بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالجزائر بتنظيم العديد من النشاطات بعنوان سنة 2022 والمتمثلة فيما يأتي[1]:

1 ـ إطلاق استشارة دولية من أجل تعيين خبير دولي: باشرت السلطة العليا بالتنسيق مع برنامج مكتب الأمم المتحدة الإنمائي بالجزائر بإطلاق إستشارة دولية، من أجل تعيين خبر دولي، بغرض التحسيس والتكوين لفائدة اللجنة التوجيهية المكلفة بتكييف نموذج كوريا الجنوبية الذي يهدف إلى تقييم جهود مكافحة الفساد، والتي تتشكل من إطارات السلطة العليا وممثلي القطاعات الوزارية والقطاعات العمومية، في هذا الصدد تم إختيار خبير دولي لضمان تنفيذ هذه الدورة المبرمجة في سبتمبر 2022.

2 ـ تنظيم دورة تكوينية حول مكونات أداة تقييم جهود مكافحة الفسادAIA لفائدة اللجنة التوجيهية: بغية الإلمام بالنموذج الكوري الجنوبي الخاص بتقييم جهود مكافحة الفساد في القطاع العمومي، نظمت السلطة العليا بالتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالجزائر، دورة تكوينية على مدار خمسة أيام تمتد من 18 إلى غاية 22 سبتمبر2022، تهدف من خلالها إلى التكوين في مجال تقنيات إعتماد مؤشرات قابلة للقياس، وطرق إحتسابها، وتصنيف المؤسسات العمومية المستهدفة، والإلمام بتقنيات صياغة التقارير وكيفيات نشرها، وتم عقد الدورة التكوينية على مستويين، المستوى الأول موجه لفائدة إطارات السلطة العليا خلال ثلاثة أيام، والمستوى الثاني موجه لكل أعضاء اللجنة التوجيهية خلال اليومين المتبقين.

3 ـ تنظيم ورشة تفاعلية لتكييف نموذج تقييم جهود مكافحة الفساد بالقطاع العام وفق الخصوصية الوطنية: بهدف تكييف نموذج كوريا الجنوبية، الخاص بتقييم جهود مكافحة الفساد بالقطاع العام، وفقا للخصوصية الوطنية، نظمت السلطة العليا ورشة تفاعلية خلال الفترة الممتدة ما بين 25 إلى 27 أكتوبر والتي تعتبر بمثابة خطوة أولى لهيكلة المعايير وبعض المؤشرات وطريقة الإحتساب باستعمال برنامج Excel، في ذات السياق، تمت برمجة ورشتين تفاعليتين لإستكمال أشغال الورشة التفاعلية السابقة لاعتماد النموذج. وتم عقد الورشة الأولى خلال الفترة الممتدة ما بين 22 و 23 نوفمبر 2022 ، ترتب عنها بلورة مشروع أولي لإعداد المؤشرات وكيفية قياسها بالاستعانة ببرنامج Excel ، تلاها

1- التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص48 وما بعدها.

تنظيم ورشة بتاريخ 29 نوفمبر 2022 بالمركز الدولي للمؤتمرات CIC ، قصد العمل على تكييف النموذج الكوري وفق السياق الجزائري، من خلال إعداد مؤشرات وطنية كأداة لتقييم جهود مكافحة الفساد بالجزائر، والمقترح تسميته: مؤشر نجاعة مكافحة الفساد المؤسسي «نزاهة ». حيث تعتبر هذه الخطوة آخر عملية قبل الخوض في المرحلة الثالثة المتعلقة بتنفيذ النموذج على مستوى المؤسسات المستهدفة خلال سنة 2023.

ثانيا: التعاون الدولي لإكتساب وتبادل الخبرات والممارسات الفضلى

شاركت السلطة العليا خلال سنة 2022، في عدة فعاليات دولية وجهوية، ويتعلق الأمر بـ[1]:

1 ـ المشاركة في أعمال فرق العمل الحكومي التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة: شارك في الإجتماع الحضوري لفريق العمل الحكومي الدولي المعني بمنع الفساد، ثلاثة إطارات من الهيئة ـ سابقا ـ في الفترة الممتدة من 13 إلى 17 جوان 2022 بفيينا، حيث تضمن الإجتماع، عرض وتبادل الخبرات والممارسات الجيدة، فيما يخص تشجيع إستخدام أساليب التكنولوجيا في المعلومات والإتصال، والتعليم والتكوين في مجال مكافحة الفساد، كما تضمن الإجتماع عرضا عن آلية إستعراض التنفيذ.

2 ـ المشاركة في أشغال اجتماع فريق استعراض التنفيذ: شاركت رئيسة السلطة العليا وإطاراتها في الفترة الممتدة من 7 إلى 11 نوفمبر 2022 بفيينا، في الدورة الثالثة عشر المستأنفة الأولى لفريق استعراض التنفيذ، تم فيه متابعة نتائج الدورة الاستثنائية بشأن التحديات والتدابير الرامية إلى منع الفساد ومكافحته كما شاركت السلطة العليا في أشغال فريق الخبراء الحكومي الدولي المفتوح المشاركة التعزيز التعاون الدولي كما تم متابعة أعمال فريق العمل المعني باسترداد الموجودات.

3 ـ اجتماع الخبراء الدوليين حول تنفيذ إعلان شرم الشيخ لمكافحة الفساد في أوقات الطوارئ والاستجابة للأزمات والتعافي منها: شاركت رئيسة السلطة العليا في أشغال اجتماع الخبراء الدوليين حول تنفيذ إعلان شرم الشيخ لمكافحة الفساد في أوقات الطوارئ والاستجابة للأزمات والتعافي منها، الذي نظمته هيئة الرقابة الإدارية لجمهورية مصر العربية يومي 12 و 13 ديسمبر 2022 بالقاهرة. حيث تم مناقشة نطاق سياق الطوارئ والتحديات التي يجري مواجهتها وكذلك أنماط مخاطر الفساد والقيود المؤسسية التي قد تلعب دورا في الاستجابة بفعالية للأزمات والتعافي منها.

1- التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص51 وما بعدها.

4 ـ مشاركة السلطة العليا في مبادرة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية: نظمت مبادرة منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية يوما تحسيسيا بفندق الجزائر بتاريخ 29 مارس 2022، تنفيذا لهدفها الأول المتمثل في توعية الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني، بشأن معايير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والممارسات الجيدة المتعلقة بمكافحة الفساد والنزاهة والمنافسة العادلة، حيث شارك إطارات من السلطة العليا، والتي تهدف إلى تعزيز العمل الجماعي لمكافحة الفساد، والتحالفات من أجل نزاهة الأعمال في القطاعات الاستراتيجية وعرض المفاهيم الأساسية للعمل الجماعي.

5 ـ المكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال: بدعوة من المكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال التابع للاتحاد الأوروبي، شارك إطاران من الهيئة الوطنية سابقا في الاجتماع العاشر لفريق القيادة، الذي انعقد يومي 27 و 28 جوان 2022 بالعاصمة البلجيكية بروكسل، تمحور اللقاء حول تبادل المعلومات والخبرات، وكذا دراسة السبل الكفيلة لتعزيز التعاون بين الدول الإفريقية والمكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال، قصد حماية أموال الإتحاد الأوروبي الموجهة للقارة الإفريقية في إطار اتفاقيات الشراكة. حيث تم الخروج بمجموعة من التوصيات التي وردت في تقرير المهمة.

6 ـ برنامج دعم تنفيذ الشراكة بين الجزائر والإتحاد الأوروبي: في إطار التعاون بين الهيئة الوطنية ـ سابقا ـ وبرنامج دعم تنفيذ اتفاقية الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي، قام الطرفين بعقد لقاءات مع الخبراء المعنيين من أجل الشروع في تنفيذ المشاريع المبرمجة، ويتعلق الأمر بـ :

ـ إعداد دراسة خبرة حول نظام التبليغ عن الفساد وحماية المبلغين في الجزائر والتي تم الشروع في إعدادها في 14 نوفمبر 2021 واستلام التقرير النهائي للدراسة بتاريخ 17 يوليو 2022.

ـ إعداد دراسة استقصائية حول مدركات الفساد لدى الأسر والتي تم الشروع فيها خلال الثلاثي الثالث من سنة 2022، والانتهاء من انجاز الدراسة المسحية وتقديم النتائج خلال شهر نوفمبر 2022.

7 ـ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالجزائر: في إطار مواصلة التعاون مع مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالجزائر استفادت السلطة العليا من الدعم والمساعدة التقنية في النشاطات الآتية:

العمل على تكييف النموذج الكوري الجنوبي الخاص بتقييم جهود مكافحة الفساد مع السياق الوطني إعتماد مقاربة تشاركية في صياغة المشروع التمهيدي للإستراتيجية طبقا للصلاحيات الجديدة التي

خولت للسلطة العليا، وذلك من خلال تنظيم سلسلة من المشاورات مع مختلف الفاعلين الوطنيين بمقرها قصد إثراء وتحيين ذات المشروع. وفي هذا الصدد، تم إنشاء فوج عمل بتاريخ 21 ديسمبر 2022 مكلف بوضع مؤشرات قياس الرصد ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

8 ـ المشاركة في أشغال جمعية هيئات مكافحة الفساد الإفريقية: في إطار انعقاد الاجتماع السنوي للجمعية العامة لهيئات مكافحة الفساد في إفريقيا شاركت السلطة العليا في أشغال الجمعية العامة السنوية الخامسة المنظمة بمدينة بوجمبورا ببورندي خلال الفترة الممتدة من 20 إلى 23 جوان 2022 تضمن موضوع هذا الملتقى دراسة إشكالية حماية ثروات إفريقيا: مكافحة الفساد والتدفقات المالية غير الشرعية»، تم على إثره إعادة انتخاب أعضاء المكتب، حيث تم تعيين الجزائر ممثلا لشمال إفريقيا.

9 ـ المشاركة في أشغال الملتقى الذي يضم جمعية هيئات مكافحة الفساد الإفريقية والبنك الإفريقي للتنمية: شاركت السلطة العليا بصفتها عضوا في المكتب التنفيذي للجمعية الإفريقية لمكافحة الفساد وممثلة في شمال إفريقيا، في أشغال الملتقى الذي يضم جمعية هيئات مكافحة الفساد الإفريقية والبنك الإفريقي للتنمية المنعقد بعاصمة ساحل العاج «أبيجان» في الفترة الممتدة من 26 إلى 28 سبتمبر 2022، ويهدف هذا الملتقى إلى دراسة سبل دعم التعاون بين البنك الإفريقي للتنمية والجمعية الإفريقية لمكافحة الفساد وكذا كيفيات تفعيل الإتفاقية المبرمة بين الطرفين.

10 ـ مساهمة السلطة العليا في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب في إطار توصيات: في إطار الجولة الثانية من تقييم مجموعة العمل المالي للشرق الأوسط وشمال إفريقيا لأنظمة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل، قامت السلطة العليا، باعتبارها عضوا في اللجنة الوطنية المكلفة بتقييم هذه المخاطر والتي تم تنصيبها تنفيذا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-398 المؤرخ في 20 ديسمبر 2020 بالمشاركة بصفة فعالة في الاجتماعات الدورية للجنة.

الفصل الثاني

تشخيص واقع الفساد

ورصد التدابير المتخذة

وآليات التبليغ

ودور المجتمع المدني

الفصل الثاني: تشخيص واقع الفساد والتدابير المتخذة وآليات التبليغ و دور المجتمع المدني

تكلف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة في التحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور، وفي كيفيات إستخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها، ويمكن أن نطلق على هذه المؤسسات بهيئات الحوكمة الرشيدة، نظرا لدورها الرقابي، ومساهمتها في تكريس الحكامة، ومن أبرزها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته[1]، والتي عززت هذه الإرادة بشكل صريح من أجل أخلقة الحياة العامة ومكافحة الفساد ودعم قدرات الهيئات المتخصصة في هذا المجال، وتمسك والتزام الدولة بالعمل على مكافحة الفساد وفقا للتدابر التي نصت عليها مختلف الإتفاقيات.

المبحث الأول: تشخيص واقع الفساد في الجزائر ورصد التدابير المتخذة للوقاية منه ومكافحته

الجزائر من بين الدول التي شهدت إستفحال رهيب لهذه الآفة، بالنظر إلى الإنحرافات التي سادت في تسيير الشؤون العامة خلال السنوات الأخيرة، لاسيما أن الممتلكات و الأموال العمومية أضحت المجال الخصب لتفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي[2].

إن تشخيص واقع الفساد في الجزائر يتم من خلال إستغلال الإحصائيات القضائية، وتشخيص واقع الفساد من منظور المؤسسات الدولية، وتشخيص واقع الفساد من منظور المواطن، كما تم رصد التدابير المتخذة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته على مستوى القطاعات الوزارية، من خلال الإستمارة أداة لتقييم التدابير المتخذة في مجال الوقاية من الفساد على مستوى القطاعات الوزارية والمؤسسات، وتحليل البيانات الواردة في الإستمارات.

المطلب الأول: تشخيص واقع الفساد في الجزائر

لتشخيص واقع الفساد في الجزائر يجب إستغلال الإحصائيات القضائية من خلال التبليغ عن الفساد والتحقيق في قضاياه والأحكام والقرارات الصادرة فيه، ومن منظور المؤسسات الدولية ومؤشر مدركات الفساد وتصنيف الجزائر في ظل المصادر المعتمدة من طرف المنظمة العالمية للشفافية، ومن منظور المواطن من خلال الإستبيان ومخرجات الدراسة.

1- لعرابة منصف عبد العزيز، المرتكزات الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لضمان شفافية الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة أفاق للبحوث والدراسا ت، جامعة حمه لخضر الوادي، الجزائر، المجلد 05، العدد 01، 2022، ص680.

2- النوي خرشي، الصفقات العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019 ، ص60.

الفرع الأول: تشخيص واقع الفساد من خلال إستغلال الإحصائيات القضائية

في إطار تشخيص واقع الفساد في الجزائر، تعمل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في حدود صلاحياتها على جمع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارساته بالتعاون مع كافة القطاعات، لاسيما منها قطاع العدالة حيث تحرص السلطة العليا، بصفة دورية على الحصول على قاعدة بيانات إحصائية تخص قضايا الفساد المعروضة على كافة الجهات القضائية.

أولا: التبليغ عن الفساد وشبهاته

تتضمن الإستمارة المرسلة من قبل السلطة العليا إلى وزارة العدل طلب إحصائيات حول قضايا الفساد المعروضة أمام القضاء، لاسيما ما يتعلق بالتبليغ عن الفساد وعدد المبلغين وصفتهم، بالإضافة إلى مصدر التبليغ والجهات المبلغ لديها.

1ـ عدد وصفة المبلغين عن قضايا الفساد:

أ ـ عدد المبلغين عن قضايا الفساد: إستنادا للإحصائيات الواردة من وزارة العدل المتعلقة بقضايا الفساد لسنة 2022 تراجع عدد المبلغين عن قضايا فساد المقدر بـ 1172 مبلغ، مقارنة بسنة 2021 والذي قدر بـ 1417 مبلغ[1]. ويفسر هذا التراجع إلى صدور التعليمة الرئاسية المتعلقة بعدم أخذ الرسائل المجهولة بعين الإعتبار[2].

ب ـ صفة المبلغين عن قضايا الفساد: أحصت وزارة العدل من خلال البيانات الواردة عن الجهات القضائية تلقي 130 تبليغ فقط مجهول المصدر ذو صلة بقضايا الفساد خلال سنة 2022، وهو ما يعد تراجعا نسبيا مقارنة بسنة 2021 والذي قدر بـ 312 تبليغا، وتجدر الإشارة أن عدد المبلغين مجهولي الهوية لا يزال معتبرا يمكن تفسيره إلى غياب الإطار القانوني لحماية المبلغين، كما تم تسجيل إنخفاض في عدد المبلغين الذين صرحوا عن هويتهم سنة 2022، حيث بلغ عددهم 784 مبلغ[3].

1- رسم بياني رقم 16 عدد المبلغين عن قضايا الفساد، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص83.

2- تعليمة رئاسية رقم 05 مؤرخة في 29 ذو الحجة عام 1442 ه الموافق 19 أوت سنة 2020، متعلقة بمعالجة التبليغ عبر الرسائل المجهولة، رئاسة الجمهورية، الجزائر، 2020.

3 - رسم بياني رقم 17 صفة المبلغين عن قضايا الفساد، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص84.

2ـ مصدر التبليغ: تعتبر هيئات ومؤسسات الدولة ذات الطابع الرقابي والتفتيشي من أهم مصادر التبليغ عن الفساد، من خلال ممارسة نشاطها المتعلق بتدقيق الحسابات والتحقيقات التي قد ينجر عنها ملاحقات قضائية. وتضمنت الإحصائيات الواردة من وزارة العدل مايلي[1] :

ـ رصد 11 تبليغا عن الفساد سنة 2022 من قبل المفتشيات العامة التابعة للدوائر الوزارية، مقابل 23 ملفا عن الفساد سنة 2021.

ـ عدم تسجيل أي ملف فساد سنة 2022 من قبل المفتشية العامة للمالية، مقابل ملفا واحدا سنة 2021.

ـ إحصاء 06 تبليغات عن الفساد سنة 2022 من قبل مجلس المحاسبة، مقابل 10 ملفات في سنة 2021.

. تبليغ السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بـ 07 ملفات عن الفساد سنة 2022 مقابل 11 ملفا سنة 2021.

ـ إحالة 65 ملف متعلق بقضايا فساد سنة 2022 من قبل خلية معالجة الاستعلام المالي، مقابل 23 ملف سنة 2021.

3ـ الجهات المبلغ لديها: تعد الضبطية القضائية والنيابة العامة والديوان الوطني لقمع الفساد من أهم الأجهزة التي تم إنشاؤها لمكافحة الفساد، وذلك بحكم إختصاصها وإمكانياتها التقنية وتنظيمها. وقد تم في هذا الإطار تسجيل ما يلي:

ـ إستقبال 497 تبليغ عن قضايا فساد سنة 2022 من قبل النيابة العامة، مقابل 545 تبليغ سنة 2021، أي بانخفاض يقدر بنسبة 8.8%.

ـ إستقبال 549 تبليغا عن قضايا فساد سنة 2022 من قبل الضبطية القضائية، مقابل 851 تبليغ سنة 2021، أي بانخفاض يقدر بنسبة 35.5%.

ـ إستقبال 25 تبليغا عن قضايا فساد سنة 2022 من قبل الديوان المركزي لقمع الفساد، مقابل 21 تبليغ سنة 2021، أي بارتفاع يقدر بنسبة 19.04%.

1 - رسم بياني رقم 18 مصدر التبليغ عن قضايا الفساد، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص84.

كما نلاحظ تراجع كبير في عدد التبليغات بقضايا الفساد لدى مصالح النيابة العامة ومصالح الضبطية القضائية لسنة 2022 مقارنة بسنة 2021[1].

ثانيا: التحقيق في قضايا الفساد (إبتدائي و قضائي)

1ـ عدد القضايا محل التحقيق: بلغ عدد الملفات التي كانت محل التحقيق القضائي . لدى المحاكم الجزائية ذات الاختصاص الإقليمي الموسع 31 ملفا سنة 2022، مقابل2021 44 ملفا سنة لدى مختلف الجهات القضائية الأخرى : 961 ملفا سنة 2022، مقابل 1636 ملفا سنة2021 . في حين لم يتم تسجيل أي قضية على مستوى المحكمة العليا بالنسبة للفئات المستفيدة من إمتياز التقاضي خلال سنتي 2021 و 2022[2].

2ـ القضايا التي تتضمن أوامر بحجز الممتلكات وتجميد الأموال: يتمثل عدد القضايا التي تتضمن أوامر بحجز الممتلكات المنقولة والعقارية على مستوى مختلف جهات التحقيق المادة 51 من القانون رقم 06-01) في: 73 قضية سنة 2022 مقابل 15 قضية سنة 2021، ويتمثل عدد القضايا التي تتضمن أوامر بتجميد الأموال على مستوى مختلف جهات التحقيق في: 66 قضية سنة 2022، مقابل 11 قضية سنة 2021[3].

3ـ عدد الأعوان المتابعين قضائيا على مستوى المحاكم والأقطاب الجزائية: بلغ عدد الأعوان العموميين الذين تمت متابعتهم بسبب تورطهم في قضايا فساد7557 عونا عموميا سنة 2022، مقابل 8267 عون بعنوان 2021 وهو ما يمثل إنخفاض بنسبة تقدر بـ 8.5%[4].

4ـ طبيعة الأعوان المتابعين في قضايا فساد: يتمثل الأعوان المتابعين قضائيا في موظفي الإدارات العمومية، أعوان المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، أعوان القطاع الخاص، المساعدون القضائيون وأصحاب المهن الحرة، والرسم البياني أسفله يبين نسبة الأعوان المتابعين قضائيا لسنة 2022 وذلك حسب طبيعتهم[5].

1- رسم بياني رقم 19 الجهات المبلغ لديها عن قضايا فساد، مرجع سابق، ص86.

2- رسم بياني رقم 20 عدد القضايا محل التحقيق القضائي، نفس المرجع، ص87.

3- رسم بياني رقم 21 عدد القضايا التي تتضمن أوامر بحجز الممتلكات وتجميد الأموال، نفس المرجع، ص87.

4- رسم بياني رقم 22 عدد الأعوان العموميين المتابعين قضائيا، نفس المرجع، ص88.

5- رسم بياني رقم 23 طبيعة الأعوان المتابعين قضائيا، نفس المرجع، ص89.

أ ـ عدد موظفي الإدارات العمومية المتابعين قضائيا: تمت متابعة 3940 عونا عموميا في قضايا فساد خلال سنة 2022، ويتوزع موظفو القطاع العام على النحو التالي:

ـ موظفو الإدارات العمومية:5611 موظفا سنة 2021، و3803 موظفا لسنة 2022 بتراجع 32.22%.

ـ الموظفون السامون:251 موظفا سنة2021، و137 موظفا سنة2022، بتراجع نسبي قدر بـ 37%.

ب ـ عدد أعوان المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي المتابعين قضائيا: 826 عونا سنة 2021، و595 عونا سنة 2022، أي تراجع بنسبة 28%.

ويتوزع أعوان المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي على النحو التالي:

ـ إطار مسير في المؤسسات العمومية: 289 إطارا سنة 2021، و170 إطارا مسيرا سنة 2022، أي تراجع بنسبة 41%.

ـ إطار عادي في المؤسسات العمومية: 536 إطارا عاديا سنة 2021، و425 إطارا عاديا في سنة 2022، أي تراجع بنسبة 20%.

ج ـ أعوان القطاع الخاص المتابعين قضائيا: 327 عونا سنة 2021، و 1238 عونا سنة 2022 نلاحظ زيادة معتبرة بنسبة 280%.

د ـ المساعدين القضائيين المتابعين قضائيا: 31 مساعدا قضائيا سنة 2021، و51 مساعدا قضائيا سنة 2022، أي إرتفاع يقدر بـ 64%.

هـ ـ أصحاب الأعمال الحرة المتابعين قضائيا: 1222 شخصا سنة 2021، و1138 شخصا سنة 2022، أي تراجع بحوالي 7%.

5ـ الأشخاص المعنوية محل المتابعة: من خلال البيانات الإحصائية لوزارة العدل، تبين أن الأشخاص المعنوية الذين تمت متابعتهم قضائيا في قضايا ذات صلة بالفساد، قد بلغ عددهم 519 شخص معنوي سنة 2022، مقابل 150 شخص معنوي سنة 2021، أي بارتفاع معتبر بنسبة 246%[1].

7ـ الإحصائيات حسب تصنيف الجرائم المتعلقة بقضايا الفساد على مستوى مجموع المحاكم: من خلال القراءة الإحصائية المتعلقة بمختلف الجرائم المتعلقة بقضايا الفساد المنصوص عليها في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، فقد عالجت الجهات القضائية عددا من القضايا

1- رسم بياني رقم 25 الأشخاص المعنوية محل المتابعة، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص92.

المتضمنة جرائم فساد، ويتبين بأن جريمتي إساءة إستغلال الوظيفة وإختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو إستعمالها على نحو غير شرعي، تحتل الصدارة في قائمة سنة 2022 لجرائم الفساد محل متابعة أمام الجهات القضائية[1].

ثالثا: الأحكام والقرارات القضائية الصادرة في قضايا الفساد:

1ـ عدد الأحكام الصادرة: بلغ عدد الأحكام الصادرة عن المحاكم الجزائية ذات الاختصاص الإقليمي الموسع 19 حكما سنة 2022، في حين بلغ عدد الأحكام الصادرة 29 حكما سنة 2021، أي بانخفاض بنسبة 34%. من جهة أخرى، صدر عن الجهات القضائية الأخرى 1393 حكما.

2ـ طبيعة الأحكام والقرارات القضائية الصادرة في قضايا فساد: من خلال تحليل طبيعة الأحكام الصادرة عن مختلف المحاكم، يتبين ما يلي:

ـ المحكوم عليهم بالبراءة: عدد الأشخاص المحكوم عليهم بالبراءة 1691 حكما سنة 2022، مقابل 2872 حكما سنة 2021، أي بانخفاض نسبته 41.12 %.

ـ المحكوم عليهم بالإدانة : عدد الأشخاص المدانين 2241 حكما سنة 2022، مقابل 409 حكما سنة 2021، أي تضاعف عدد الأحكام بأكثر من أربعة أضعاف 447 %.

والملاحظ أنه تم إصدار 43% من الأحكام بالبراءة، و57% من الأحكام بالإدانة، من مجموع الأحكام.

ـ الأشخاص المستفيدون من الإعفاء أو التخفيف من العقوبة: 39 شخصا فقط قد إستفاد سنة 2022 من الإعفاء أو تخفيف العقوبة، مقارنة بـ 56 سنة 2021، وفقا لما تنص عليه المادة 49 من القانون رقم 06-01 نظرا لقيامهم قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساهموا بذلك في الكشف عن مرتكبيها[2].

ـ الأحكام المتضمنة إلغاء الصفقات والعقود وعقود الامتياز: لم يتم تسجيل أي حكم سنة 2022، بينما سجل 18 حكم يتضمن إلغاء في الصفقات والعقود وعقود الإمتياز سنة 2021.

ـ الأحكام المتضمنة مصادرة الأموال وإسترداد الموجودات: بلغ عدد الأحكام التي تضمنت مصادرة الأموال 55 حكم في سنة 2022، مقارنة بسنة 2021 التي عرفت تسجيل 8 أحكام فقط.

1- جدول رقم 17 يوضح عدد أصناف جرائم الفساد، رسم بياني رقم 26 الإحصائيات حسب تصنيف الجرائم، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص92،93.

2- رسم بياني رقم27 عدد الأشخاص المستفيدين من الإعفاء أو التخفيف من العقوبة، نفس المرجع، ص94.

الفرع الثاني: تشخيص واقع الفساد من منظور المؤسسات الدولية

يعتمد تصنيف الدول وفق مؤشر مدركات الفساد للمنظمة العالمية للشفافية على منهجية محددة تتولى منح درجات أقصاها 100 نقطة وترتيب الدول وفق هذه الدرجات الممنوحة على 180 دولة، كما يرتكز مؤشر مدركات الفساد، الذي يعتبر مؤشر مركب ويسمى بمسح المسوح على 13 دراسة مسحية وتقييمات للفساد أجرتها مؤسسات مختلفة ومستقلة. ويشترط ثلاثة مصادر على الأقل لترتيب دولة ما. كما يركز المؤشر بشكل أساسي على الفساد في القطاع العام.

أولا: ترتيب الجزائر لسنة 2022 وفق مؤشر مدركات الفساد:

حسب تقرير المنظمة الدولية للشفافية لسنة 2022 صنفت الجزائر في المرتبة 116 عالميا من أصل 180 بلدا برصيد 33 نقطة من أصل 100، وبذلك تكون الجزائر قد تقدمت بمرتبة واحدة مقارنة بالسنة الماضية، والدرجات المتحصل عليها من خلال مؤشر مدركات الفساد من سنة 2018 إلى غاية 2022، وترتيبها الدولي في هذه السنوات حسب تقرير المنظمة العالمية للشفافية. إذ تحصلت الجزائر على أعلى درجة سنة 2020 بـ 36 نقطة، كما تحصلت على درجة أضعف خلال سنتي 2021 و 2022 بـ 33 نقطة، يقابله أحسن ترتيب سنة 2020، حيث جاءت الجزائر في المرتبة 104 عالميا، في حين تراجع ترتيب الجزائر لسنة 2021 إلى المركز 117 عالميا، ليتحسن في سنة 2022 بمركز واحد بحيث تحصلت على المرتبة 116 عالميا[1].

ثانيا: تصنيف الجزائر في ظل المصادر المعتمدة من طرف المنظمة العالمية للشفافية:

المنظمة العالمية للشفافية تستغل بيانات أحادية المصدر من أجل قياس مؤشر مدركات الفساد الذي يصدر في تقاريرها السنوية، بينما تنتج غالبية المنظمات والمؤسسات الأخرى بيانات وفق منهجيتها كل سنتين أو أربع سنوات ما يؤدي إلى إستغلال هذه المنظمة لنفس البيانات المستعملة في التقارير السابقة فيكون التأثير على مؤشر مدركات الفساد سواء بالتقدم أو التراجع كل سنة غير دقيق، ومن جهة أخرى فان غالبية البيانات الواردة من طرف المؤسسات والمنظمات ترتكز على تقارير وصفية

1- شكل رقم 03 وجدول رقم 18 يوضح ترتيب وتنقيط الجزائر عالميا (2018 - 2022) ،التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص96،97.

لخبراء، سواء في شكل دراسات خبرة المحتوى التقارير الواردة من مختلف الجهات، وفي الكثير من الأحيان يجري العمل بالتقارير الموازية وتعزيزها بمعطيات واردة من مختلف المقالات الصحفية.

1ـ تقرير فريدوم هاوس: صنفت مؤسسة فريدوم هاوس الجزائر خلال سنة 2022 في المنطقة غير الحرة بمنحها 32 درجة من أصل 100، معتمدة في هذا التصنيف على 25 مؤشرا موزعا على سبعة محاور أساسية تتعلق بالحقوق السياسية والحقوق المدنية، حيث سجلت الجزائر أعلى رصيد لها بـ 35 نقطة خلال سنة 2018، كما سجلت تراجعا على التوالي لسنتي 2020 و 2022 برصيدي 34 و 32 نقطة على الترتيب[1].

2ـ مؤشر التحول الصادر عن مؤسسة بيرتلسمان: جاء تنقيط الجزائر حسب الفئات الثلاثة، المؤشر التحول الصادر عن مؤسسة برتلسمان لسنة 2022، كما يلي:

ـ فئة مؤشر الحوكمة تحصلت الجزائر على 4.67 نقطة من 10 مع تسجيل ملاحظة معتدل.

ـ فئة مؤشر التحول الاقتصادي تحصلت الجزائر على5.43 نقطة من10 مع تسجيل ملاحظة محدود.

ـ فئة مؤشر التحول السياسي تحصلت الجزائر على تنقيط 4.65 من 10 مع تسجيل ملاحظة أوتوقراطية معتدلة.

مما جعل الجزائر تتحصل على المرتبة 73 من أصل 137 دولة. ويمكن التفصيل في محتوى الفئات الثلاثة بحسب المؤشرات الموضوعة لهذا الغرض، من الملاحظ أن الوضعية العامة في تحسن منذ 2018 إلى غاية 2022، حيث بلغت درجة 5.04 من أصل 10، وهذا بالنظر للدرجة الممنوحة لمؤشر الحوكمة الذي بلغ ولأول مرة منذ 2014، 4.67 من أصل 10[2].

3ـ مشروع أنماط الديمقراطية: الدرجات الممنوحة للجزائر بالنسبة لتقرير V-Dem لسنة 2022 والتي إعتمدت عليه المنظمة العالمية للشفافية كأحد المصادر القياس مؤشر مدركات الفساد، أنها ضعيفة جدا، وأن ترتيب الجزائر وفق هذا المصدر جاء في المجموعة الثالثة من بين مجموعة الخمسين السفلى

1- رسم بياني رقم 28 يوضح نقاط الجزائر حسب تقرير فريدوم هاوس (2022)، رسم بياني رقم 29 يوضح التغيير في نقاط الجزائر خلال التقارير الثلاث الأخيرة، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص98،99.

2- رسم بياني رقم 30 يوضح التغيير في نقاط الجزائر خلال التقارير الثلاث الأخيرة، رسم بياني رقم 31 يوضح تنقيط الجزائر حسب الفئات الثلاثة لمؤشر التحول الصادر عن مؤسسة برتلسمان خلال سنة2022 ، جدول رقم 19 يوضح نتائج التقارير المتحصل عليها لسنوات 2014 إلى غاية 2022 ، نفس المرجع، ص100،101.

للدول، باحتلال المرتبة 137 من أصل 179 دولة، مع تسجيل تحسن بمرتبة واحدة مقارنة بتقرير 2020، حيث إحتلت الجزائر المرتبة 138 من أصل 178[1].

4ـ إستطلاعات رأي المسؤولين التنفيذيين في قطاع الأعمال: من بين المؤشرات التي يرتكز عليها هذا المصدر هو مؤشر التنافسية العالمية 0.4 الذي يعرف على أنه مجموع المؤسسات والسياسات والعوامل التي تحدد مستوى الإنتاجية. ويغطي هذا المؤشر 141 إقتصاد دولة منها الجزائر، ويتضمن مؤشر التنافسية العالمية العديد من المؤشرات التي بدورها ترتكز على عدد من المقاييس والمعايير، يتم من خلالها تحديد الدرجة والترتيب[2].

5ـ مؤشر سيادة القانون الصادر عن المشروع العالمي للعدالة: يعتبر مؤشر سيادة القانون الركيزة الأساسية التي تعتمد عليها المنظمة الدولية المسماة مشروع العدالة العالمية المتعددة التخصصات والتي تعمل على إنتاج المعرفة وزيادة الوعي وتحفيز العمل للنهوض بسيادة القانون في جميع أنحاء العالم، ولقد صنفت الجزائر في تقريرها السنوي لسنة 2022 المرتبة 89 من بين 140 دولة بتقدير 0.49 درجة من واحد، حيث نسجل تراجعا بسبعة مواقع في الترتيب خلال سنة 2022 مقارنة مع سنة 2021[3].

6ـ تصنيف مخاطر الدول : يتولى المصدر تقييم الخبراء في مجال الأعمال التجارية والتي تشمل تحليل الإقتصادات الكلية والمخاطر القطرية والقطاعات الفردية، ويرتكز هذا المصدر على المؤشرات المبنية على مجموعة من المعايير وتتضمن[4]:

ـ الاستقرار السياسي وغياب العنف: الإرهاب، الحرب الأهلية.

ـ فعالية الحكومة: البيروقراطية، اتساق السياسات والتخطيط المستقبلي، تعطل البنية التحتية، فشل الدولة، عدم إستقرار السياسة.

ـ الجودة التنظيمية: الفعالية الضريبية، التشريع، العبء التنظيمي، التناقض الضريبي.

---

1 جدول رقم 02 يوضح المرتبة والعلامة لمختلف المؤشرات العامة، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص101،100.

2- جدول رقم 21 يوضح ترتيب الجزائر وفق مؤشر التنافسية العالمية، رسم بياني رقم 32 يوضح الدرجات والترتيبات الممنوحة للجزائر لـ 12 أعمدة التي تحدد مؤشر التنافسية العالمية، نفس المرجع، ص104،103.

3- جدول رقم 22 يبين ترتيب الجزائر على مؤشر سيادة القانون الصادر عن المشروع العالمي للعدالة، نفس المرجع، ص104.

4 - جدول رقم 23 يبين تنقيط الجزائر حسب تصنيف مخاطر الدول، نفس المرجع، ص106.

ـ قواعد القانون: إستقلالية القضاء، الجريمة، المصادرة، تعديل عقد الدولة، إنفاذ العقد.

ـ السيطرة على الفساد: الفساد والبيروقراطية، الفساد والممارسات التجارية.

7ـ الدليل العالمي لمخاطر الدول: يعتبر هذا المصدر من المصادر التي ترتكز عليها المنظمة العالمية للشفافية لقياس مؤشر مدركات الفساد ويتولى جانب تقييم الفساد في المنظومة السياسية، حيث أن أكثر أشكال الفساد التي يواجهها رجال الأعمال بشكل مباشر هو الفساد المالي في شكل مطالب المبالغ معينة و رشاوي مرتبطة برخص الاستيراد والتصدير أو مراقبة التبادلات أو التقييم الضريبي أو الحماية الأمنية أو القروض، ويتولى في الغالب الدليل العالمي الخاص بمجموعة خدمات مخاطر السياسة (PRS group)، قياس الفساد الحقيقي أو المحتمل الذي يظهر في شكل محسوبية أو محاباة أو تسهيل الحصول على وظيفة أو تبادل الخدمات أو التمويل السري للأحزاب أو العلاقات الوثيقة المشبوهة بين عالم السياسة والأعمال، نموذج خدمات مخاطر السياسة (PRS) هو النظام الأصلي للتنبؤ بالمخاطر السياسية للدول وقياسها، حيث يوفر هذا النموذج ثلاث توقعات احتمالية للنظام على مدى 18 شهرا وخمس سنوات من الأفق الزمني لـ 100 دولة[1].

8ـ مؤشر الديمقراطية الصادر عن وحدة ذي إيكونوميست: يصدر تقرير مؤشر الديمقراطية عن وحدة ذي إيكونوميست إنتليجانس للأبحاث والتحليل" التابعة لمجموعة ذي إيكونوميست" البريطانية. ويعتمد التقرير على 60 مؤشرا ترتكز أساسا على خمس فئات رئيسية، وهي: العملية الإنتخابية والتعددية والأداء الحكومي، وسياسة المشاركة، والسياسة الثقافية والحريات المدنية، ويصنف أنظمة الحكم على أساس أربعة أنواع وهي: أنظمة ذات ديمقراطية كاملة وأنظمة ذات ديمقراطية معيبة، وأنظمة ذات ديمقراطية هجينة، وأنظمة استبدادية، ويتم حساب المتوسط المؤشرات الفئات الخمس، والتي يتم تسجيلها كلها في التقرير لإيجاد مؤشر الديمقراطية الخاص ببلد معين، و مؤشر الديمقراطية، يتم تقريبه لرقم عشري واحد، يقرر تصنيف البلد المعنية، وفقاً لما ورد في التقرير، و وفق مؤشر الديمقراطية حصلت الجزائر سنة 2022 على علامة 3.66 وإحتلت بذلك المرتبة 113 من بين 175 دولة[2].

المطلب الثاني: تقييم التدابير المتخذة للوقاية من الفساد ومكافحته في القطاعات الوزارية

1- التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص107.

2- جدول رقم 24 يبين ترتيب الجزائر حسب مؤشر الديمقراطية الصادر عن وحدة "ذي ايكونوميست"، نفس المرجع، ص106.

تعد عملية تقييم جهود القطاعات الوزارية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته في غاية الأهمية، باعتبارها أداة تمكن السلطة العليا من متابعة تنفيذ وقياس مدى إمتثال مختلف الدوائر الوزارية للمحاور والمعايير الواردة بالإستمارة المخصصة لهذا الغرض، وكذا تحديد الفوارق المسجلة وإستنطاق البيانات وتوجيه التوصيات اللازمة.

الفرع الأول: الإستمارة أداة لتقييم التدابير المتخذة في مجال الوقاية من الفساد

تعتبر الإستمارة الخاصة بالجهود والتدابير المتخذة في مجال تعزيز الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالدوائر الوزارية والهيئات تحت الوصاية نموذجا ووسيلة للتنسيق بين السلطة العليا والقطاعات الوزارية بهدف تعزيز وتفعيل التدابير ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته على مستوى مختلف الإدارات المركزية والهيئات تحت الوصاية ومتابعتها سنويا. ولقد تم سنة 2022 تعديل وإثراء الإستمارة، بحيث أن الإستمارة الحالية تم ضبطها بصفة مغلقة ترتكز على شطب الخانة الموضوعة بمقاييس محاور الإستمارة المتعلقة بخانة منجز أو قيد الإنجاز أو غير منجز.

الإستمارة عبارة عن مصفوفة تتكون من ثلاثة أصناف وثمانية محاور وأربعة وعشرون مؤشرا، ويرتكز كل مؤشر على مجموعة من المقاييس تتولى تحديد الإجابات بالخانات الموضوعة لهذا الغرض، وتهدف الإستمارة إلى:

- جمع المعلومات المرتبطة أساسا بالتدابير المتخذة على مستوى كل قطاع وزاري وكذلك على مستوى الهيئات تحت الوصاية.
- تعزيز بعض التدابير الواردة في النصوص القانونية والتنظيمية بهدف تفعيلها وتجسيدها على أرض الواقع على مستوى القطاع العام.

أولا: إعادة تصميم نموذج استمارة المعلومات: بتاريخ 26 ديسمبر 2022 راسلت السلطة العليا 31 قطاع وزاري من خلال إستمارة محينة وفق النموذج المرفق بالملاحق بهدف جمع المعلومات والمعطيات وتحليلها، حيث إقتصرت عملية تفريغ الإستمارة على الإدارات المركزية للقطاعات الوزارية كمبادرة أولى من ثم تعميمها لاحقا على الهيئات تحت الوصاية. وتضم الاستمارة المحاور الآتية[1]:

1- التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص115.

1ـ الصنف الأول: تعزيز قواعد النزاهة: المحور الأول: مدونات قواعد السلوك وأخلاقيات المهنة، المحور الثاني: تضارب المصالح وحالات التنافي، المحور الثالث: التبليغ عن الفساد.

2ـ الصنف الثاني: التحسيس ورفع القدرات وتعزيز قواعد الشفافية: المحور الرابع: التحسيس والتكوين ورفع القدرات في مجال الوقاية من الفساد، المحور الخامس: نظام الاتصال والولوج إلى المعلومة، المحور السادس: إشراك المجتمع المدني في تدبير الشأن العام.

3ـ الصنف الثالث: تعزيز قواعد المساءلة: المحور السابع: آليات الرقابة الداخلية، المحور الثامن: نظام المتابعة والتقييم.

حيث تم إستلام كل الإستمارات من القطاعات الوزارية بإستثناء وزارة إقتصاد المعرفة والمؤسسات الناشئة والمؤسسات المصغرة التي ردت بأنها قطاع تم إستحداثه مؤخرا.

ثانيا: تفريغ المعلومات الواردة في الاستمارة: يلخص الجدول رقم 25 البيانات والمعطيات بحسب المحاور والقطاعات الوزارية مع إعطاء علامات وتنقيط، عن طريق تفريغ البيانات والمعلومات المرتبطة بمؤشرات محاور الاستمارة بحسب القطاعات الوزارية، ويشمل : تعزيز قواعد النزاهة، والتحسيس ورفع القدرات وتعزيز قواعد الشفافية، وتعزيز قواعد المسائلة[1].

الفرع الثاني: تحليل البيانات الواردة في الاستمارات

ترتكز عملية إستغلال المعلومات الواردة في الإستمارات على منهجية التحليل الكمي بغرض قياس مدى تطبيق الإجراءات والتدابير المتعلقة بقواعد الشفافية والنزاهة والمساءلة على مستوى القطاعات الوزارية، والتي يترتب عنها تسجيل الفوارق بين النتائج المفترض تحقيقها والتي تم التوصل إليها، كما إعتمدت على قياس الإتجاهات العامة لإعتماد المعايير لدى القطاعات الوزارية بصفة عامة وبحسب المحاور الثمانية المدرجة بالاستمارة، من خلال حساب متوسط المؤشرات الثلاثة للمحور في جميع القطاعات الوزارية، مقارنة مع إحتساب العلامة الكاملة 02 لكل مؤشر على 30 قطاع وزاري.

أولا: تعزيز قواعد النزاهة : تم حصر قواعد النزاهة بالصنف الأول من الإستمارة بثلاثة محاور أساسية، تتمثل في ضرورة اعتماد القطاعات الوزارية لمدونات قواعد السلوك وأخلاقيات المهنة وتحديد

1- جدول رقم 25 تفريغ البيانات والمعلومات المرتبطة بمؤشرات محاور الاستمارة بحسب القطاعات الوزارية، مرجع سابق، ص116،124.

الوضعيات الأكثر عرضة لتضارب المصالح وحالات التنافي وتعزيز آليات التبليغ عن الفساد، وبالنسبة لتعزيز النزاهة فإن أغلبية القطاعات الوزارية بلغت مستوى دون المتوسط، لاسيما محور مدونة قواعد السلوك حيث سجلت 24 نقطة من أصل 60، ومحور تضارب المصالح وحالات التنافي حيث سجلت 26 نقطة من أصل 60 بينما التبليغ عن الفساد قد حقق 30 نقطة من أصل 60 [1].

1ـ مدونة قواعد السلوك: إن المحور المتعلق بمدونة قواعد السلوك هو الأقل علامة من محوري تضارب المصالح والتبليغ عن الفساد، بالرغم أن تعزيز هاذين الأخيرين مرتبط بضرورة وجود مدونات قواعد السلوك طبقا للقوانين السارية المفعول لا سيما القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وعليه فإن المحور المتعلق بمدونة قواعد السلوك أصبح يشكل الحلقة الضعيفة بالنسبة للصنف المتعلق بتعزيز النزاهة لدى القطاعات الوزارية، كما يدل عليه مؤشر الإمضاء على المدونة المبين في الجداول السابقة الذكر الذي تحصل على 10 نقاط من أصل 60 نقطة، مما يشير إلى عدم إعطاء أهمية للإمضاء الواسع من طرف غالبية الأعوان العموميين التابعين للقطاعات الوزارية، مما يبقي المدونة حبيسة الأدراج دون أي تأثير في عملية نقل قيم النزاهة والشفافية في تسيير الشأن العام.

2ـ تضارب المصالح وحالات التنافي: وما يلفت الانتباه في المحور المتعلق بتضارب المصالح وحالات التنافي، أن 10 قطاعات وزارية من بين 30 قطاع وزاري، قد إستوفوا مؤشر الإجراءات والتدابير المتخذة الذي يرتكز على ضرورة إعداد وثيقة تحدد الوضعيات الأكثر عرضة لتضارب المصالح وحالات التنافي وفق خارطة مخاطر الفساد، وتعد خارطة مخاطر الفساد أداة فعالة لتحديد وتقييم وضبط الأولويات وتسيير المخاطر بالمؤسسة، والتي يترتب عنها تحديد البؤر الأكثر عرضة للفساد ومن ثم تحديد الوضعيات التي لها علاقة بتضارب المصالح وحالات التنافي، مما يستوجب مستقبلا من السلطة العليا استغلال الممارسات الفضلى في هذا المجال وتعميمها على باقي القطاعات الوزارية الأخرى، ولقد سجل محور الإعلام والتحسيس أدنى مستوى والمقدر بـ 28 نقطة من أصل 60 و 25 نقطة من أصل 60 بالنسبة لمؤشر التكوين ورفع القدرات في مجال تضارب المصالح وحالات التنافي.

3ـ التبليغ عن الفساد: أما بالنسبة للمحور المتعلق بالتبليغ عن الفساد فقد سجل أعلى نقطة مقارنة مع

1- رسم بياني رقم33 يوضح الإتجاه العام للقطاعات الوزارية فيما يخص محاور تعزيز قواعد النزاهة، التقريرالسنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص125.

المحورين الآخرين بحكم أن أغلبية القطاعات الوزارية تتوفر على آليات التبليغ بـ 41 نقطة من أصل 60 وكذلك معالجة التبليغات ب 30 نقطة من أصل 60، مع تسجيل علامة ضعيفة بـ 20 نقطة من أصل 60 بالنسبة لحماية المبلغين، وما يلفت الانتباه أن هنالك 12 قطاعا وزاريا من بين 30 لا يمتلكون آليات للتبليغ ولا يتم معالجة التبليغات كما هو مبين في الجدول الأول المتعلق بتعزيز النزاهة، مما يؤثر سلبا على عملية تعزيز النزاهة بالقطاعات الوزارية.

ثانيا: التحسيس ورفع القدرات وتعزيز قواعد الشفافية: تم حصر برنامج التحسيس ورفع القدرات وتعزيز قواعد الشفافية بالصنف الثاني من الاستمارة بثلاثة محاور أساسية، مترابطة فيما بينها، تتمثل في ضرورة اعتماد برنامج للتحسيس والتكوين ورفع القدرات في مجال الوقاية من الفساد وضرورة وجود نظام الاتصال والولوج إلى المعلومة، وأهمية إشراك المجتمع المدني في تدبير الشأن العام، وتبين أن محور التكوين و التحسيس في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته هو الحلقة الأضعف، بالرغم أنه يعد من بين المحاور الضرورية والأساسية في عملية الوقاية، وأن غالبية القطاعات الوزارية لا يوجد لديها برنامج سنوي للتحسيس والتكوين لإطاراتها ولأعوانها، مما يمثل 16.67 نقطة من أصل 60، في حين أن وجود نظام الاتصال والولوج إلى المعلومة قد تعدى نسبيا النصف بـ 32.34 نقطة من أصل 60، وأن عملية إشراك المجتمع المدني لم تتعدى المتوسط بـ 27.66 نقطة من أصل 60[1].

1- التحسيس ورفع القدرات: سجل محور التحسيس والتكوين في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته مستوى أدنى نظرا لغياب برنامج سنوي للتحسيس حيث تحصل هذا المؤشر على 18 نقطة من أصل 60 ، حيث يتقارب مع مؤشر البرنامج السنوي للتكوين بـ 19 نقطة، بينما تحصل مؤشر التنسيق والتعاون الخارجي على 13 نقطة، مما يدل على عدم تمكن القطاعات الوزارية من التنسيق مع الجهات المعنية على غرار السلطة العليا، من أجل بلورة وإعداد برامج سنوية تتضمن مقاييس و وحدات حسب تحديد الاحتياجات، كما يمكن أن تتضمن هذه المقاييس والوحدات ميادين متخصصة تستهدف فئات محددة، لا سيما فيما يخص تضارب المصالح وحالات التنافي، الإثراء غير المشروع للموظف العمومي، التصريح بالممتلكات.

1- رسم بياني رقم 34 يوضح الإتجاه العام للقطاعات الوزارية فيما يخص محاور التحسيس ورفع القدرات وتعزيز قواعد النزاهة، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص128.

2ـ نظام الاتصال والولوج إلى المعلومات: سجل محور نظام الاتصال والولوج إلى المعلومات 32.34 نقطة من أصل 60، إذ تعد علامة مقبولة نسبيا، بالرغم من غياب نص قانوني يؤطر هذا الإلتزام. حيث سجل مؤشر الحصول على المعلومة على 36 نقطة من أصل 60، وهذا راجع لوضع آليات لاستقبال طلبات الحصول على المعلومات ومعالجتها والرد عليها على مستوى القطاعات الوزارية، ويتقارب في العلامة مع مؤشر نشر المعلومة، الذي تحصل على 38 نقطة والذي يبين وضع آليات هدفها نشر التقارير الدورية والبيانات والمعطيات والإحصائيات الخاصة بأنشطتها وتحينها بصفة دورية، بينما تحصل مؤشر وضع إستراتيجية الإتصال على 23 نقطة، مما يبين ضعف تبني القطاعات الوزارية لهذه الآلية التي تلعب دور هام في تعزيز قواعد الشفافية.

3ـ إشراك المجتمع المدني في تدبير الشأن العام: فيما يخص محور إشراك المجتمع المدني في تدبير الشأن العام فقد سجل 27.66 نقطة من أصل 60، وهي علامة دون المتوسط، بالرغم من أن مؤشري وجود آليات إشراك المجتمع المدني ومستوى الإدماج اللذان سجلا على التوالي 35 و 32، قد تعديا المتوسط غير أن علامة 16 من أصل 60 للمؤشر الثالث المتعلق بانتقاء قائمة المجتمع المدني كان لها أثرا على علامة المحور، وإن عملية إشراك المجتمع المدني في تسيير الشأن العام لم ترقى إلى المستوى المطلوب بالرغم من توفر الإرادة القوية للسلطات العمومية التي تؤكد في كل مرة على أهمية تعزيز الديمقراطية التشاركية وأهميتها في بناء دولة الحق والقانون.

ثالثا: تعزيز قواعد المساءلة:

يتضمن الصنف الثالث من الإستمارة تعزيز قواعد المساءلة، محورين أساسيين مترابطين فيما بينهما، ويتمثلان في إعتماد القطاعات الوزارية على آليات الرقابة الداخلية ونظام المتابعة والتقييم، من خلال إستقراء المعطيات، يتضح أن غالبية القطاعات الوزارية بالنسبة المحاور تعزيز قواعد المساءلة هي دون المتوسط، خاصة بالنسبة لمحور نظام المتابعة والتقييم حيث سجل 13 نقطة من أصل 60، بينما محور آليات الرقابة الداخلية فقد سجل 31.67 نقطة[1].

1- رسم بياني رقم 35 يوضح الإتجاه العام للقطاعات الوزارية فيما يخص تعزيز قواعد المساءلة ، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص130.

1ـ آليات الرقابة الداخلية: إن محور الرقابة الداخلية قد سجل 31.67 نقطة من أصل 60 وهي علامة تترجم تبني القطاعات الوزارية لآليات الرقابة الداخلية، والتي تتجسد من خلال مؤشر وضع هيكل تنظيمي للإشراف على هذه العملية بمجموع 43 نقطة، يليها مؤشر دليل إجراءات الرقابة بـ 30 نقطة، أما فيما يخص إعداد تقرير سنوي للرقابة الداخلية فقد سجل 22 نقطة، وهي نتيجة ضعيفة بالرغم من أهميتها في تعزيز قواعد المساءلة.

2ـ نظام المتابعة والتقييم: إن المحور المتعلق بالمتابعة والتقييم هو الأقل علامة من جميع محاور الاستمارة حيث تحصل على 13 نقطة من أصل 60، إذ أن غالبية القطاعات الوزارية بالنسبة المحور تعزيز قواعد المساءلة هي دون المتوسط، حيث سجلت 19 نقطة من أصل 60 بالنسبة لمؤشر تشكيل فريق عمل الذي يتولى المتابعة والتقييم و 10 نقاط للكل من مؤشر إعداد لوحة قيادة ترتكز على مؤشرات مكافحة الفساد، ومؤشر نشر التقرير السنوي الخاص بالمتابعة والتقييم، الأمر الذي يؤكد أن اعتماد نظام المتابعة والتقييم ما زال لم يتم تجسيده في الإدارات العمومية، في ظل غياب نص قانوني أو تنظيمي يؤطره ويحث على تطبيقه.

الفرع الثالث: إعتماد النموذج الكوري الجنوبي لتقييم جهود مكافحة الفساد

في إطار تنفيذ المرحلة الثانية المتعلقة باعتماد وتكييف نموذج كوريا الجنوبية، نظمت السلطة العليا نشاطين، مرحلة تكوين لفائدة اللجنة التوجيهية ومرحلة إعداد مصفوفة المؤشرات كالتالي[1]:

أولا: مرحلة التكوين لفائدة اللجنة التوجيهية حول النموذج الكوري:

تكملة لمخطط العمل المسطر حول اعتماد نموذج تقييم جهود مكافحة الفساد بالقطاع العام وفق السياق الوطني، وبصدد انجاز المرحلة الثانية منه، قامت السلطة العليا بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالجزائر بإطلاق استشارة دولية من أجل توظيف خبير دولي بغرض التكوين لفائدة اللجنة التوجيهية، المتكونة من إطارات السلطة العليا وممثلي القطاعات الوزارية والقطاعات العمومية، حيث تم اختيار، خبير دولي للإشراف على الدورة التكونية في شهر 2022 سبتمبر.

1- التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق ، ص139،140.

ثانيا: إعداد مصفوفة المؤشرات الخاصة بالنموذج الكوري لتسهيل تنفيذ المشروع:

بغية الإلمام بمنهجية النموذج الكوري الجنوبي الخاص بتقييم جهود مكافحة الفساد في القطاع العمومي، نظمت السلطة العليا بالتنسيق مع مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالجزائر، دورة تكوينية على مدار خمسة أيام تمتد من 18 إلى غاية 22 سبتمبر 2022، تهدف من خلالها إلى التكوين في مجال تقنيات إعتماد مؤشرات قابلة للقياس وطرق احتسابها، وتصنيف المؤسسات العمومية المستهدفة، والإلمام بتقنيات صياغة التقارير وكيفيات نشرها.

للإشارة، تم عقد الدورة التكوينية على مستويين، المستوى الأول موجه لفائدة إطارات السلطة العليا خلال ثلاثة أيام والمستوى الثاني موجه لكل أعضاء اللجنة التوجيهية خلال اليومين المتبقين.

للإشارة، تعتبر هذه الخطوة آخر عملية قبل الخوض في المرحلة الثالثة المتعلقة بتنفيذ النموذج على مستوى المؤسسات المستهدفة خلال سنة 2023.

ثالثا: إعتماد النموذج الكوري الجنوبي:

حرصت السلطة العليا على تكملة إعتماد النموذج الكوري الجنوبي وفق السياق الوطني، وقامت بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإطلاق إستشارة دولية من أجل تعيين خبير دولي، للجنة التوجيهية المكلفة بتكييف النموذج الذي يهدف إلى تقييم جهود مكافحة الفساد، ثم تنظيم دورة تكوينية حول مكونات أداة تقييم جهود مكافحة الفساد لفائدة اللجنة التوجيهية، للإلمام بالنموذج الكوري الجنوبي، نظمت السلطة العليا، دورة تكوينية على مدار خمسة أيام، للتكوين في مجال تقنيات إعتماد مؤشرات قابلة للقياس، وطرق إحتسابها، وتصنيف المؤسسات العمومية المستهدفة، والإلمام بتقنيات صياغة التقارير وكيفيات نشرها، ثم تنظيم ورشة تفاعلية لتكييف نموذج تقييم جهود مكافحة الفساد بالقطاع العام وفق الخصوصية الوطنية، والمقترح تسميته مؤشر نجاعة مكافحة الفساد المؤسسي «نزاهة ». حيث تعتبر هذه الخطوة آخر عملية قبل الخوض في المرحلة الثالثة المتعلقة بتنفيذ النموذج على مستوى المؤسسات المستهدفة خلال سنة 2023.

المبحث الثاني: التبليغ عن الفساد وآلياته وتعزيز دور المجتمع المدني

يعد التبليغ عن الفساد أداة فعالة في الكشف عن قضايا الفساد، من خلال خلية معالجة ومتابعة التبليغات والإخطارات، وكذا آليات التبليغ عن الفساد من خلال قانون حماية المبلغين بهدف ضبط صيغ وإجراءات الإبلاغ عن الفساد وآليات حماية المبلغين، والإنطلاق في إعداد دراسة لمشروع منصة إلكترونية للتبليغ عن الفساد، وكذا تعزيز دور المجتمع المدني في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال المرصد الوطني للمجتمع المدني، بالتوقيع على إتفاقية إطار بين السلطة العليا والمرصد الوطني للمجتمع المدني، وكذا المنصة الرقمية "بلغنا"، والشبكة الجزائرية للشفافية "نراكم".

المطلب الأول: التبليغ عن الفساد وآلياته

التبليغ عن الفساد آلية للحد من إنتشار الجريمة بمختلف صورها لا سيما جريمة الفساد، فهو يشكل عاملا محوريا في حلقة تغير الذهنيات والسلوكيات في المجتمع، باعتباره مظهرا من مظاهر المواطنة وأحد أهم ركائز المسؤولية الجماعية القائمة على إلتزام شخصي لكل فرد في المجتمع بمساءلة كل من يخل بالنظام العام، ولقد حرص المشرع الجزائري على وضع إطار قانوني ومؤسساتي للوقاية من الفساد ومكافحته، تجسد من خلال سن العديد من النصوص القانونية التي تعنى التبليغ عن الفساد وآلياته.

الفرع الأول : التبليغ عن الفساد أداة فعالة في الكشف عن قضايا الفساد

يعتبر التبليغ من بين أهم الآليات المكرسة في الإتفاقيات الدولية وفي التشريعات الوطنية بإستحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ومنحها صلاحية تلقى التبليغات ومعالجتها. ولقد عملت السلطة العليا على وضع نظام تبليغ متكامل تسعى من خلاله للإستجابة للتبليغات التي تتلقاها بفعالية.

أولا: خلية معالجة ومتابعة التبليغات والإخطارات[1]:

عملت السلطة العليا بعد تنصيبها، وفي إطار صلاحياتها، على دراسة ومتابعة التبليغات والإخطارات الواردة إليها من كل شخص طبيعي ومعنوي، والمتعلقة بأفعال الفساد وذلك من خلال خلية معالجة التبليغات والإخطارات. وتهدف هذه الخلية بدرجة أولى إلى الإصغاء للمواطن باعتباره عنصرا جوهريا في عملية الكشف عن الفساد والتبليغ عنه، كما تتولى جمع ومركزة واستغلال المعلومات الواردة

1- التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق ، ص63.

إليها والتي يمكن أن تسهم من جهة في الكشف عن العوامل التي تشجع على ممارسات الفساد، ومن جهة أخرى في التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها.

خضعت خلية معالجة التبليغات والإخطارات إلى عملية تقييم بعد تنصيب السلطة العليا، واستوجب إعادة النظر في تشكيلتها وطريقة سير عملها بما يتناسب وأحكام القانون رقم 22-08[1]، والعمل على تعزيز مواردها البشرية والمادية وإعادة بعث ديناميكية جديدة في عملها، تحت تسمية «خلية معالجة ومتابعة التبليغات والإخطارات». وفيما يلي عرض إجمالي للتعديلات التي طرأت على عمل الخلية، وكذا الإحصائيات المتعلقة بالتبليغات والإخطارات التي تلقتها في السداسي الثاني بعنوان سنة 2022، حسب مضمونها ومصدرها والتدابير المتخذة بشأنها.

1ـ المنظور الجديد لعمل خلية معالجة ومتابعة التبليغات والإخطارات[2]: عكفت الخلية بتنظيمها الجديد على إيلاء أهمية كبيرة للمبلغ بالدرجة الأولى باعتباره عاملا محوريا للكشف عن الفساد، من خلال:

ـ توفير الظروف الملائمة للإستماع إليه وذلك بتخصيص قاعة خاصة لاستقبال المبلغين.

ـ تخصيص سجل خاص مؤشر لتسجيل طلباتهم.

ـ الحرص على الرد على إستفسارات المواطنين التي يتم تلقيها خلال الإستقبال أو خلال الرد على المكالمات الهاتفية.

ـ العمل على الرفع من وعي المواطن من خلال تزويد المبلغين بمطويات ووثائق متعلقة بمهام السلطة العليا وإطارها القانوني.

ـ الالتزام بالرد على المواطنين لإعلامهم بمال تبليغاتهم.

كما تم العمل على تحسين وعصرنة أداء هذه الخلية من خلال:

ـ تعديل تشكيلة الخلية وتعزيزها بالموارد البشرية.

ـ إلحاق الخلية بديوان رئيسة السلطة العليا مباشرة.

ـ إجتماع رئيسة السلطة العليا بأعضاء الخلية كل15 يوم، لدراسة التبليغات والإخطارات و إقتراح تدابير من شأنها أن تعزز السير الحسن للخلية.

1- المادتين 06،13 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

2- التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص64.

ـ رقمنة قاعدة البيانات لتسهيل عملية الحصول على الإحصائيات ومتابعة مسار التبليغات والاخطارات.

ـ تنظيم دورة تكوينية في مجال تقنيات الإتصال مع الجمهور لفائدة الأعوان والإطارات المكلفين باستقبال المبلغين، وذلك لضمان الإستجابة الفعالة لانشغالات المبلغين في هذا الخصوص، والتعامل معهم بإحترافية ومرونة.

2ـ شروط التبليغ لدى السلطة العليا: تطبيقا للقانون رقم 22ـ08[1]، تشترط السلطة العليا لقبول التبليغ أو الإخطار أن يكون مكتوبا وموقعا ويحتوي على العناصر الكافية لتحديد هوية المبلغ أو المخطر، وتتلقى السلطة العليا التبليغات والإخطارات من أي شخص طبيعي أو معنوي عبر مختلف وسائل التبليغ المتاحة، والمتمثلة في البريد العادي والبريد الإلكتروني والفاكس، كما يمكن للمبلغ أو المخطر أن يتقدم لمقر السلطة العليا لإيداع تبليغه أو إخطاره، وفي هذا الإطار سعت السلطة العليا إلى تعزيز منظومة التبليغ بإجراءات محكمة ترمي من خلالها إلى الإستجابة الفعالة للتبليغات والتعامل بمرونة وإحترافية وإنصاف مع المبلغين، مع الحفاظ على سرية المعلومات الواردة إليها.

ثانيا: حصيلة التبليغات والإخطارات

فيما يلي عرض إجمالي لحصيلة التبليغات والعرائض التي تلقتها السلطة العليا بعنوان سنة 2022، حسب مضمونها والقطاعات المستهدفة في التبليغ والتدابير المتخذة بشأنها.

1ـ حصيلة التبليغات لسنة 2022: حيث بلغ العدد الإجمالي للتبليغات 551 تبليغا وإخطارا، موزعة كما هو موضح في جدول رقم 12 من التقرير السنوي[2]، ويتبين من خلال تحليل معطياته أن الهيئة الوطنية – سابقا قد تلقت 199 تبليغ في السداسي الأول من سنة 2022، في حين تلقت السلطة العليا352 تبليغ في السداسي الثاني، أي بفارق يقدر بـ 153 تبليغ، ومن خلال الرسم البياني رقم 8 و9 من التقرير السنوي[3].

2ـ تفضيل المبلغين وسيلة البريد للاتصال بالسلطة العليا: بغرض تسهيل عملية التبليغ والإخطار عن أفعال الفساد المنصوص عليها في أحكام القانون رقم 06ـ01، وعملا بأحكام القانون رقم 22ـ08، وضع تحت تصرف المبلغين عدة وسائل للتبليغ عن أفعال الفساد وهي: البريد والفاكس والبريد

1- المادة 06 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

2- جدول رقم 12 يوضح عدد التبليغات التي تم تلقيها بعنوان سنة 2022، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص66.

3- رسم بياني رقم 8 عدد التبليغات التي تم تلقيها سنة 2022، رسم بياني رقم 9 وتيرة تلقي التبليغات على مدار سنة 2022، نفس المرجع، ص67،68.

الإلكتروني بالإضافة إلى إمكانية التقرب إلى مصالح السلطة العليا قصد إيداع تبليغاتهم على مستوى مقرها، ومن خلال جدول رقم 13 ورسم بياني رقم 10 من التقرير السنوي[1]، يوضح الوسيلة الأكثر إستعمالا للتبليغ عن أفعال الفساد على مستوى السلطة العليا، ومن معطيات الجدول نلاحظ أن 66% من التبليغات والإخطارات تم تلقيها عن طريق البريد، في حين بلغت نسبة الإيداع 23%، في المقابل بلغت نسبة تلقي التبليغات عن طريق الفاكس والبريد الالكتروني 6% و5% على التوالي.

3ـ دعم الإطار القانوني لحماية المبلغين ضرورة ملحة للحد من الرسائل المجهولة:من خلال معطيات جدول رقم 14 من التقرير السنوي، يتبين أنه من مجموع 551 تبليغ تم تلقيه سنة 2022، تم تسجيل 187 تبليغ لم تحدد فيه هوية المبلغ أي ما يعادل 34% من مجموع التبليغات، مقابل 364 تبليغ تم الإفصاح فيه عن هوية المبلغ ما يعادل66%، هذه النسبة العالية تعبر عن وعي المواطن بأهمية التبليغ عن أفعال الفساد، ومن خلال معطيات رسم بياني رقم 11 من التقرير السنوي[2]، فإن نسبة 34% مجهول الهوية و66% معرف الهوية، هذه النسبة المعتبرة من التبليغات المجهولة المصدر، يمكن تفسيرها بغياب قانون خاص يحمي هذه الفئة، وهو ما تؤكده تساؤلات بعض المبلغين حول إمكانية عدم التصريح بهويتهم قبل التبليغ.

4ـ القطاع العام الإداري يتصدر قائمة القطاعات المستهدفة في التبليغات: تصدر القطاع العام الإداري المرتبة الأولى في قائمة القطاعات المستهدفة في التبليغات عن الفساد، وهو ما يمكن ملاحظته من خلال الرسم البياني رقم 13 من التقرير السنوي[3]، حيث يتضح أن نسبة التبليغات التي إستهدفت هذا القطاع قد بلغت 73% من مجمل التبليغات المصرحة الهوية، في حين بلغت نسبة التبليغات التي إستهدفت الأشخاص الطبيعيين11% لتحتل بذلك المرتبة الثانية ويليهما القطاع العام الإقتصادي والقطاع الخاص بنسبة 10% و 3% على التوالي.

1- جدول رقم 13 الوسائل المتاحة لتلقي التبليغات على مستوى السلطة العليا، رسم بياني رقم 10 تصنيف التبليغات بحسب وسيلة تلقيها لسنة 2022، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص69،70.

2- جدول رقم 14 تصنيف التبليغات بحسب الإفصاح عن هوية المبلغ، رسم بياني رقم 11 تصنيف التبليغات بحسب الإفصاح عن هوية صاحبها، نفس المرجع، ص70،71.

3- رسم بياني رقم 13 توزيع عدد العرائض حسب القطاع المستهدف، نفس المرجع، ص73.

ويوضح جدول رقم 15 من التقرير السنوي[1]، عدد التبليغات التي وردت من كل ولاية من ولايات الوطن، ويتضح من خلال معطيات هذا الجدول أن 14% من التبليغات التي تم تلقيها مصدرها ولاية الجزائر، تليها بعد ذلك ولاية الشلف بنسبة 09% ثم ولاية سطيف بنسبة 04%، في حين لم يرد أي تبليغ في كل من ولاية تندوف وإليزي والوادي وتيميمون وبرج باجي مختار وبني عباس وعين صالح.

5ـ الرسائل المجهولة وغموض مفهوم الفساد لدى المبلغين سبب حفظ أغلب التبليغات: يوضح الرسم البياني رقم 14 من التقرير السنوي[2]، نسبة التبليغات والاخطارات التي تم التكفل بها نظرا لكون مضمونها يندرج ضمن صلاحيات السلطة العليا وتحتوي على عناصر تعزز وجود شبهة فساد، وذلك من خلال فتح تحقيق إداري وطلب معلومات من الجهات المختصة وفقا للقانون رقم 22-08[3]، ويتضح أنه قد تم حفظ 86% من التبليغات التي تم تلقيها سنة 2022.

ولقد لاحظت الخلية عند تلقيها التبليغات وإستقبالها للمبلغين، أن مفهوم الفساد لديهم، يختلف في غالب الأحيان، عما ورد في القانون رقم 06-01، إذ أن المبلغ يعتبر أن كل مخالفة للقانون هي جريمة فساد. وهو ما يدل على غموض مفهوم هذه الجريمة، باعتبار أن 38% من التبليغات التي تم حفظها بعنوان سنة 2022 يعود لعدم تضمنها شبهات فساد، وإنما لمخالفات أخرى للقانون.

من خلال معطيات الرسم البياني رقم15 من التقرير السنوي[4]، يتضح أن معظم التبليغات 57% التي تم حفظها سنة 2022 ، تم ذلك نظرا لمصدرها المجهول ولافتقارها للأدلة التي تثبت ما ورد فيها، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 06 من القانون رقم 22-08، وتنفيذا لتعليمة السيد رئيس الجمهورية.

6ـ التكفل بالعرائض: في إطار السعي إلى ترسيخ مبدأ الشفافية في التعامل مع الجمهور المكرس في القانون رقم 06-01[5]، سهرت السلطة العليا على تقديم الحلول المناسبة للتبليغات التي تتلقاها، وفي هذا الصدد تمت مراسلة الهيئات والسلطات المختصة فيما يخص التبليغات التي تحتوي على ما يعزز وجود

1- جدول رقم15 تصنيف التبليغات بحسب الولاية التي وردت منها، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص74،75،76.

2- رسم بياني رقم 14 نسبة التبليغات التي تم التكفل بها، نفس مرجع، ص78.

3- المادة 13 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

4- رسم بياني رقم 15 أسباب حفظ التبليغات والإخطارات، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص79.

5- المادة 11 من قانون رقم 06-01، مرجع سابق.

شبهة فساد قصد طلب معلومات أو لفتح تحقيق إداري حول الملف، حيث سجلت سنة 2022 التكفل بـ 42 تبليغ، مفصل في جدول رقم 16 من التقرير السنوي[1].

الفرع الثاني: آليات التبليغ عن الفساد

أولا: قانون حماية المبلغين بهدف ضبط صيغ وإجراءات الإبلاغ عن الفساد وآليات حماية المبلغين

يعد التبليغ من بين أهم الآليات المكرسة في الإتفاقيات الدولية وفي التشريعات الوطنية للحد من إنتشار جريمة الفساد، فهو يشكل عاملا محوريا في حلقة تغيير الذهنيات والسلوكيات في المجتمع، باعتباره مظهرا من مظاهر المواطنة وأحد أهم ركائز المسؤولية الجماعية القائمة على إلتزام شخصي لكل فرد في المجتمع بمساءلة كل من يخل بالنظام العام.

وفي هذا السياق تعمل السلطة العليا على إيلاء أهمية بالغة للتبليغات الوارد إليها من خلال دعمها بإمكانيات بشرية متعددة الإختصاصات للتكفل بدراسة ومعالجة التبليغات والإخطارات الواردة إليها، وإيلاءها الحلول اللازمة وفقا للتشريعات السارية المفعول في هذا المجال.

كما تعزز دور السلطة العليا في مجال معالجة التبليغات من خلال تحويلها صلاحيات واسعة في مجال الرقابة، إذ منح المشرع السلطة العليا صلاحية الكشف عن جرائم الفساد، من خلال طلب معلومات من أي شخص معنوي أو طبيعي، إذ تنص المادة 13 من القانون رقم 22-08 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها أنه "يتعين على المؤسسات والهيئات العمومية وكذا أي شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، التعاون مع السلطة العليا وموافاتها بالمعلومات والوثائق التي تطلبها للقيام بمهامها، تحت طائلة العقوبات المقررة لجريمة إعاقة السير الحسن للعدالة المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته".

وإعتبارا لكون التبليغ آلية أساسية للكشف عن أفعال الفساد ومتابعة مرتكبيها أكدت مختلف الإتفاقيات الدولية على غرار إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة وضع إطار قانوني لحماية المبلغين، يضمن عدم تعرضهم لتبعات هذا التبليغ، إذ نصت على حماية المبلغين «تنظر كل دولة طرف في أن تدخل في صلب نظامها القانوني الداخلي تدابير مناسبة لتوفير الحماية من أي

1- جدول رقم 16 طريقة التكفل بالعرائض، التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص80.

معاملة لا مسوغ لها لأي شخص يقوم بحسن نية والأسباب وجيهة، بإبلاغ السلطات المختصة بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية»[1].

إذ يعد إقرار نظام لحماية المبلغين والشهود في قضايا الفساد، نقلة نوعية في تعزيز ثقافة الكشف عن الفساد، وتشجيع المواطنين للإبلاغ، وهي خطوة بالغة الأهمية لاستكمال المنظومة القانونية لمكافحة الفساد.

ولقد تفطن المشرع الجزائري إلى أهمية هذا الجانب من خلال سن حماية قانونية للمبلغ عن الفساد في أحكام المادة 45 من القانون رقم 01.06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تنص على العقوبة المقررة قانونا لكل شخص يلجأ إلى الإنتقام أو الترهيب أو التهديد بأي طريقة كانت أو بأي شكل من الأشكال ضد الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين، أو أفراد عائلاتهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم.

كما نظم المشرع في الفصل السادس من الأمر رقم15.02[2]، حماية الشهود والخبراء والضحايا، بإقرار مجموعة من التدابير الأمنية والجسدية والقانونية التي يستفيدون منها.

غير أنه ما يلاحظ على نظام الحماية المقرر للمبلغين في التشريع الجزائري، إكتفائه بوضع تدابير الحماية القانونية الواردة في القانون رقم 01.06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، دون التطرق إلى التدابير الخاصة بالحماية الأمنية والجسدية والوظيفية. ومن ثم فإن الأحكام التشريعية الواردة فيها، لا تكفي لتوفير الحماية اللازمة للمبلغين عن الفساد.

وتجدر الإشارة، إلى أن تقرير إستعراض النظراء الخاص بالجزائر الصادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات، قد أشار إلى غياب آلية لحماية المبلغين في الجزائر باعتبارها إحدى الصعوبات التي تواجهها هذه الأخيرة في تنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

1- المادة رقم 03 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003.

2- أمر رقم 15-02 مؤرخ في 7 شوال عام 1436 الموافق 23 يوليو سنة 2015، يعدل ويتمم الأمر رقم 66–155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر العدد40، لسنة 2015.

وبناء على ما سبق شرعت السلطة العليا للعمل على مشروع قانون لحماية المبلغين سيتم تقديمها لاحقا إلى الوزارة الأولى التي تمتلك حق المبادرة بالقوانين، طبقا لأحكام دستور 2020[1]، بهدف وضع إطار شامل وكامل يحمي المبلغين. وذلك في إطار التعاون مع برنامج دعم تنفيذ الشراكة، يتوافق مع المبادئ الأساسية المشتركة أو المبادئ التوجيهية التي وضعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومجلس أوروبا، ومجموعة الدول السبع، ومنظمة الشفافية الدولية على وجه الخصوص.

يسمح هذا المشروع للسلطة العليا بتلقي ومعالجة التبليغات عن الفساد وفق آلية رسمية مدعومة بمنصة رقمية، بحيث سيتم إنشاء قنوات إبلاغ داخلية، بجميع المؤسسات العامة والخاصة بناء على توصيات السلطة العليا.

ويوفر هذا المشروع حماية فعالة للمبلغين عن أفعال الفساد، سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو إعتباريين، لتمكينهم من التصرف بحسن نية، في حالة وجود حقائق يعتقدون أنها تشكل أفعال فساد، ليظلوا في مأمن من الأعمال الانتقامية التي يمكن أن تؤثر عليهم مهنيا أو شخصيا، كما يوفر مشروع القانون الوسائل لضمان أكبر قدر من السرية حول هوية المبلغين والأشخاص المعنيين بالتبليغ وموضوعه.

ثانيا: الإنطلاق في إعداد دراسة لمشروع منصة الكترونية للتبليغ عن الفساد

إن العدد المعتبر والمتزايد للتبليغات عن الفساد التي تلقتها السلطة العليا، بالإضافة إلى ضرورة حماية هوية المبلغ والبيانات والمعطيات الواردة في التبليغات، تستدعي توفير آلية الكترونية مؤمنة تسمح بتلقي التبليغات الكترونيا وتسهل عملية معالجتها وتخزينها وحفظها.

وكذلك إعطاء المواطنين الفرصة لتقديم شكاواهم وتظلماتهم حول قضايا الفساد يضمن عدم الكشف عن هويتهم والسرية عند الإبلاغ، وهو ما عمدت إليه السلطة العليا بالتعاون مع برنامج دعم تنفيذ الشراكة مع الاتحاد الأوربي، أين إنطلق العمل على إعداد دراسة لمشروع إنشاء منصة الكترونية للتبليغ عن قضايا الفساد.

1- المادة 143 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

المطلب الثاني: تعزيز دور المجتمع المدني في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يعرف المجتمع المدني على أنه مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام لتحقيق مصالح أعضائها وتقديم خدمات للمواطنين أو ممارسة أنشطة إنسانية متنوعة، وتلتزم في وجودها ونشاطها بقيم ومبادئ التضامن والتراضي والمشاركة[1].

والإطار القانوني والتنظيمي لمشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته ما نصت عليه إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 13 بعنوان مشاركة المجتمع، وإتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته في المادة 12 بعنوان المجتمع المدني ووسائل الإعلام، والإتفاقية العربية لمكافحة الفساد في المادة 11 بعنوان مشاركة المجتمع المدني.

الفرع الأول: السلطة العليا والمرصد الوطني للمجتمع المدني

نص القانون رقم 06-01 بعنوان مشاركة المجتمع المدني على "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل[2]:

- إعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية،
- إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع .
- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء.

كمبدأ وقائي إهتم به المشرع الجزائري لتجنب جرائم الفساد، أن تسعى السلطة العليا إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد أنشطته في مجال الوقاية من الفساد[3].

أولا: التوقيع على إتفاقية إطار بين السلطة العليا والمرصد الوطني للمجتمع المدني

تم التوقيع على إتفاقية إطار بين السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمرصد الوطني للمجتمع المدني، في إطار تعزيز الشراكة وترقية التعاون وتشجيع التنسيق المؤسساتي بين

1- أحمد حضرائي، مكانة ودور المجتمع المدني في ضوء دستور 2011 عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، 2015، ص21.

2 المادة 15 من قانون رقم 06-01، مرجع سابق.

3- منى مالع، مرجع سابق، ص865.

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والمرصد الوطني للمجتمع المدني، يوم الأربعاء 08 فيفري 2023 بمقر السلطة العليا.

وتهدف هذه الإتفاقية إلى وضع إطار تنظيمي دائم يضبط أساليب العمل والتنسيق بين الطرفين، وإرساء سبل التعاون والشراكة والتشاور في المواضيع ذات الاهتمام المشترك، لاسيما ما يتعلق منها بترقية وتوحيد جهود المجتمع المدني في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

ثانيا : إجتماع اللجنة المكلفة بتنفيذ الإتفاقية المبرمة مع المرصد الوطني للمجتمع المدني

في إطار إتفاقية التعاون المبرمة بين السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمرصد الوطني للمجتمع المدني، إجتمعت صبيحة يوم الأحد 07 ماي 2023 بمقر السلطة العليا، اللجنة المشتركة المكلفة بمتابعة تنفيذ الإتفاقية، حيث تم خلال هذا الإجتماع، المصادقة على النظام الداخلي الذي يحدد تنظيم اللجنة وسيرها وعملها وذلك بعد مناقشته وإثرائه، كما تطرق أعضاء اللجنة إلى برنامج مختلف النشاطات المزمع تنظيمها بين الطرفين لفائدة إطاراتهما ولفائدة فعاليات المجتمع المدني.

ثالثا : إختتام الدورة التدريبية حول مكافحة الفساد والمجتمع المدني

في فعاليات إختتام الدورة التدريبية حول وكالات مكافحة الفساد والمجتمع المدني: توحيد الجهود والمضي قدما في جدول الأعمال للمسائل الجنسانية، في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المنظمة في دولة الكويت، قدم كل من السيد إلياس بن ساسي عضو مجلس السلطة العليا والسيد جمال رميني نائب مدير التكوين والتحسيس بالسلطة العليا، عرضا حول الشبكة الجزائرية للشفافية "نراكم"، كتجربة فريدة من نوعها في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في مجال إشراك المجتمع المدني في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

رابعا: المنتدى الوطني للمجتمع المدني للحوار والمواطنة والتنمية

شاركت رئيسة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، يوم السبت 23 ديسمبر 2023 بقصر الأمم، في إفتتاح أشغال المنتدى الوطني للمجتمع المدني للحوار والمواطنة والتنمية، المنظم من طرف المرصد الوطني للمجتمع المدني، تحت الرعاية السامية لرئيس الجمهورية، وتناول المنتدى ثلاث محاور أساسية تتمثل في[1]:

1- الموقع الرسمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، النشاطات، مرجع سابق.

ـ الحوار كأداة للمواطنة الفاعلة والمشاركة في التنمية.

ـ دور المجتمع المدني في مواكبة التحول الرقمي.

ـ الإقتصاد الإجتماعي التضامني والمسؤولية الإجتماعية للمؤسسات الإقتصادية لدعم جمعيات المجتمع المدني.

وتقتضي المقاربة الفضلى لمواجهة الفساد، وجود إستراتيجية متكاملة تشترك فيها فعاليات المجتمع المدني لتدخل لدى السلطات المعنية، والتنسيق الدؤوب معها لمواجهة تداعيات الفساد على المجتمع[1].

الفرع الثاني: المنصة الرقمية "بلغنا"

تسعى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من أجل التصدي والحد من انتشار ظاهرة الفساد نشر ثقافة نبذها، إلى وضع آليات ووسائل من شأنها تشجيع المواطن على التبليغ عن كافة أشكال الفساد، وكذا تعزيز الشفافية في تسيير الشأن العام بغرض تقريب المواطن من مصالح السلطة العليا، وتسهيل عليه عملية التبليغ عن الفساد بطريقة آنية وسريعة ومؤمنة، مع ضمان حمايتهم وعدم الكشف عن هويتهم وحماية المعطيات الواردة منهم، وتم وضع البوابة الرقمية "بَلِّغنا" حيز الخدمة مدعمة بدليل المبلغ لشرح إجراءات التبليغ، لتصبح وسيلة أخرى من وسائل التبليغ عن الفساد على غرار الفاكس والبريد العادي والإيداع المباشر على مستوى مقر السلطة العليا.

أولا: حماية المبلغ أو المخطر

وفقا لأحكام الأمر رقم 15-02[2]، يمكن إفادة الشهود والخبراء من تدبير أو أكثر من تدابير الحماية غير الإجرائية و/أو الإجرائية المنصوص عليها في هذا الفصل إذا كانت حياتهم أو سلامتهم الجسدية أو حياة أو سلامة أفراد عائلاتهم أو أقاربهم أو مصالحهم الأساسية معرضة لتهديد خطير، بسبب المعلومات التي يمكنهم تقديمها للقضاء والتي تكون ضرورية لإظهار الحقيقة في قضايا الجريمة المنظمة أو الإرهاب أو الفساد.

ونص القانون رقم 06-01 على أنه "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات

1- حياة عمراوي، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، الجزائر، المجلد09، العدد02، 2022، ص69.

2- المادة 65 مكرر من أمر رقم 15-02، مرجع سابق.

وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل شخص يلجأ إلى الانتقام أو الترهيب أو التهديد بأية طريقة كانت أو بأي شكل من الأشكال ضد الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين أو أفراد عائلاتهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم"[1].

ونصت المادة 06 الفقرة الأخيرة من قانون 22-08 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، "تتم حماية المخطر أو المبلغ وفق التشريع الساري المفعول".

ثانيا: شروط قبول التبليغ أو الإخطار

ونص القانون 22-08 على أنه "يجوز تبليغ و/أو إخطار السلطة العليا من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي لديه معلومات أو معطيات أو أدلة تتعلق بأفعال الفساد، يشترط لقبول التبليغ أو الإخطار، أن يكون ذلك مكتوبا وموقعا ويحتوي على عناصر تتعلق بأفعال الفساد والعناصر الكافية لتحديد هوية المبلغ أو المخطر"[2].

ثالثا: مراحل معالجة التبليغ أو الإخطار

يتضمن تنظيم السلطة العليا، في إطار المهام المخولة لها بموجب أحكام القانون رقم 22-08 تحت سلطة رئيس السلطة العليا هيكل قسم التصريحات بالممتلكات والمطابقة والإخطارات والتبليغات، يتلقى الإخطارات والتبليغات المتعلقة بقضايا الفساد ومعالجتها وفقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول[3].

بثلاث مراحل هي: تحليل مضمون التبليغ أو الإخطار، ثم التحقيق الإداري، ثم عرض التبليغ أو الإخطار على مجلس السلطة العليا للدراسة.

وبعد دراسة التبليغات والإخطارات، يتم عرضها على رئيسة السلطة العليا التي يمكنها أن تعين مقرر من بين أعضاء مجلس السلطة لدراسة الملف وإعداد التقرير بخصوصه وإقتراح الإجراءات المناسبة، وفي كل الحالات يتم إعلام المبلغ والمخطر بمآل تبليغه، وتلتزم السلطة العليا بعدم الكشف عن هوية المبلغ أو المخطر، إلا إذا إستدعت ضرورة مجريات التحقيق ذلك وبإذن مسبق من المبلغ.

1- المادة 45 من قانون رقم 06-01، مرجع سابق.

2- المادة 06 من قانون رقم 22-08، مرجع سابق.

3- المادة 06 من قانون رقم 23-234، مرجع سابق.

الفرع الثالث: الشبكة الجزائرية للشفافية "نراكم"

عملت السلطة العليا من خلال الصلاحيات المخولة لها بموجب أحكام المادة الرابعة من القانون رقم 08.22 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، لاسيما في المطة 05 منه على "وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته".

أولا: تأسيس الشبكة الجزائرية للشفافية "نراكم"

في هذا الإطار قامت السلطة العليا بإعداد مشروع لإنشاء الشبكة الجزائرية للشفافية نراكم والتي هي عبارة عن فضاء للتواصل يجمع السلطة العليا وفعاليات المجتمع المدني بمختلف أطيافه. ويعمل وفق آليات واضحة من شأنها تعزيز الروابط والشراكة في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وهي عبارة عن فضاء رقمي يسمح للمجتمع المدني المنخرط فيه بتبادل المعلومات والولوج إليها، والاطلاع على كل ما تقوم به السلطة العليا من نشاطات وبرامج تحسيسية وتوعوية، كما يشكل هذا الفضاء مجالا للتبليغ عن بعد بصفة آمنة ومؤمنة، إضافة إلى ذلك، فإن الشبكة عبارة عن هيكل تنظيمي يضم أعضاء مسيرين لها بصفة دورية، يتم انتقائهم وفق شبكة استدلالية تضم مجموعة من الشروط والمعايير الواجب توافرها، للمشاركة في متابعة برنامج عمل الشبكة طوال السنة. ويرتكز برنامج الشبكة على ما يلي[1]:

تنظيم دورات تدريبية ورفع القدرات، وتنظيم دورات إعلامية و تحسيسية و جوارية التبليغ عن الفساد وآليات الإنذار، والمشاركة في الملتقيات والندوات، ومتابعة ومرافقة السلطة العليا في تعزيز الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لدى المؤسسات العمومية والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وإصدار تقارير دورية.

1ـ مشروع إنشاء البوابة الإلكترونية الخاصة بالشبكة الجزائرية للشفافية: تم إجتماع أول لفوج العمل بتاريخ 13 أكتوبر 2022 من أجل إنشاء بوابة الكترونية خاصة بالشبكة وتصميم البوابة يكون وفق منهجية محددة ترتكز على معايير الشبكة الاستدلالية لانتقاء الأعضاء، وتم الاتفاق في هذا الاجتماع على مجموعة المعطيات الواجب إدراجها بالبوابة مع الشكل والتصميم و اقتراح تصميم رمز الشبكة

1- التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص137.

Logo، وفي هذا الخصوص تم عرض المقترح الأولي لشكل البوابة من طرف المصمم خلال الاجتماع الثاني لفوج العمل الخاص بالشبكة، وتم تقديم التعديلات والمقترحات من طرف المصمم، وتحديد آخر أجل لاستلام البوابة مع إجراء إختبارات عن مدى فعاليتها في إجتماع فوج العمل من أجل إثراء والمصادقة على الشكل النهائي لمشروع البوابة.

2ـ برمجة لقاءات جهوية بهدف الإعلام والتحسيس بالمشروع: في إطار الإعلام والتحسيس بمشروع الشبكة الجزائرية للشفافية، عملت السلطة العليا على برمجة وإنجاز النشاطات التالية[1]:

* تنصيب فوج العمل الخاص بوضع الترتيبات لإنشاء الشبكة: عرض مخطط وضع الترتيبات لإنشاء الشبكة إعداد الوثائق المتعلقة بمشروع ميثاق الإنخراط ومشروع الشبكة الاستدلالية لانتقاء الأعضاء، وإعداد برنامج اللقاءات الجهوية المبرمجة خلال الثلاثي الأول من سنة 2023.

* وضع رزنامة اللقاءات الجهوية: حيث تم اقتراح تنظيم اللقاءات الجهوية على مستوى أربعة ولايات من وسط وشرق و غرب وجنوب الوطن، ويتعلق الأمر بكل من سعيدة، وقالمة، غرداية، تيبازة، بحيث أن كل ولاية يمثلها أربعة وعشرون مندوبا، يتوزعون كما يلي:

أربعة ممثلين عن الجمعيات الوطنية الناشطة في مجالات مكافحة الفساد وحقوق الإنسان وحماية البيئة، وحقوق المرأة، أربعة ممثلين عن جمعيات ولائية، أربعة ممثلين عن جمعيات بلدية، أربعة ممثلين عن جمعيات أحياء، أربعة ممثلين عن مؤسسات بحثية جامعية، أربعة ممثلين عن مؤسسات إعلامية عامة وخاصة.

وتهدف هذه اللقاءات إلى التحسيس والتوعية بأهمية إنشاء هذه الشبكة، كما ستشكل هذه اللقاءات فرصة لتبادل الرؤى وإثراء المشاريع المقترحة لاسيما ميثاق الانخراط الإعلان التأسيسي، والشبكة الاستدلالية.

ثانيا: معايير إنتقاء أعضاء مجلس الشبكة وشروط الإنخراط

تتكون لجنة الشبكة من 96 عضوا حسب المادة 15 من ميثاق الإنخراط، ويتم إنتقائهم آليا وترتيبهم من بين المسجلين بالمنصة الرقمية للشبكة من طرف الحاسوب وفق منهجية حسابية محددة لهذا الغرض.

1- التقرير السنوي لسنة 2022، مرجع سابق، ص138،139.

يتم الإعلان عن القائمة الأولية بعد مرور شهر عن فتح المنصة، وتبقى عملية التسجيل متواصلة لانخراط أكبر عدد ممكن من فعاليات المجتمع المدني، وتتوزع هذه المعايير بالنسبة للجمعيات والمؤسسات الإعلامية والمؤسسات الجامعية البحثية كما هو محدد في جدول معايير إنتقاء أعضاء مجلس الشبكة، ويتم حساب العلامة الإجمالية وفق المعادلة الآتية[1]:

مجموع النقاط المتحصل عليها بالعمود الأول للجدول، زائد مجموع النقاط المتحصل عليها في العمود الثاني الذي يضرب بمعامل ثلاثة، الكل تقسيم17 للجمعيات، و15 للمؤسسات الإعلامية18 للمؤسسات الجامعية البحثية.

يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط للإنخراط بالشبكة بالنسبة لفعاليات المجتمع المدني المذكورين في المادة 13 من هذا الميثاق، وهي كما يلي:

1. بالنسبة للجمعيات الوطنية والمحلية: أن تكون الجمعية معتمدة من طرف مصالح الداخلية، أو الولاية أو البلدية، وأن يكون للجمعية تقريرا ماليا للسنة الماضية مؤشر عليه من طرف محافظ الحسابات، وأن تعين الجمعية ممثلا عنها بالشبكة وفق محضر إجتماع أحد هياكلها، وأن يكون الممثل ذو مستوى تعليمي مقبول.

2. بالنسبة للباحثين الجامعيين: أن يكون الباحث منتمي رسميا لمركز أو فرقة أو مخبر بحث تعينه الجهة المسؤولة.

3. بالنسبة لمهني الصحافة والإعلام: أن يكون الصحفي منتميا لمؤسسة إعلامية عمومية أو خاصة تعينه الجهة المسؤولة.

ثالثا: ميثاق الإنخراط:

1. التكوين والتسمية: تتكون الشبكة الجزائرية للشفافية "نراكم" من ممثلين للمجتمع المدني الذين يعلنون انخراطهم وفق الآليات والشروط المحددة في هذا الميثاق بصفة طوعية ولا يترتب عن ذلك أي التزامات مالية، تسمى الشبكة الجزائرية للشفافية "نراكم" في صلب الميثاق بالشبكة[2].

2. الغرض العام: الغرض العام للشبكة هو توفير فضاء تشاركي وبصفة مدمجة من أجل تنفيذ ومتابعة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال تأمين مجال رقمي داعم

1- معايير إنتقاء أعضاء مجلس الشبكة، الموقع الرسمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

2- المادة 01 من ميثاق الإنخراط، الموقع الرسمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، نفس المرجع.

للمجتمع المدني، يتيح تبادل المعرفة والخبرات والتجارب والمعلومات فيما بينها، ويؤمن إطارا لتقديم الشهادات والتبليغ عن الفساد.

3. الأهداف: تسعى الشبكة لتحقيق الغرض العام من خلال الأهداف التالية:

- توفير فضاء رقمي أمن، والسهر على تسييره وإدارته، يسمح بنشر المقالات والبحوث التي لها علاقة بالوقاية من الفساد ومكافحته ومجالا للحصول على المعلومات والوثائق المتخصصة، وكذا إيداع الشهادات والتبليغ عن الفساد.

- رصد ومتابعة التقدم المحرز لتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة لدى الجماعات المستهدفة المعنية بتنفيذ السياسات العمومية، سواء بالنسبة للمؤسسات العمومية وكذا القطاع الاقتصادي العام والخاص.

- تنظيم ملتقيات وندوات علمية وتحسيسية وإعلامية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته على الصعيد الوطني والجهوي والمحلي، وكذا المشاركة في أنشطة المجتمع المدني في المجالات ذات الصلة.

- تنظيم دورات تدريبية بهدف التكوين ورفع القدرات في المجالات المتخصصة بالوقاية من الفساد ومكافحته والمواضيع الأخرى ذات الصلة، القيام بدراسات استقصائية ومسحية وصبر الآراء حول مختلف الظواهر التي لها علاقة بالفساد، ونشر الإحصائيات والبيانات، إعداد التقارير الدورية في مجال نشاطات الشبكة.

4. المنصة الرقمية: عبارة عن مجال للتبليغ عن الفساد من طرف فعاليات المجتمع المدني بصفة أمنة ومؤمنة بالشكل المبسط لتسهيل التبليغ عن بعد، وكذلك مجالا لتسهيل الحصول على المعلومات والمعطيات المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وتتولى المنصة الرقمية ما يلي:

- تسمح بتحميل كل الوثائق والاستمارات التي لها علاقة بالانخراط بالشبكة.

- تسمح بتحميل المقالات والبحوث التي تم الموافقة على نشرها بالمنصة، مع إحترام الإجراءات المعمول بها في حماية الملكية الفكرية والحقوق المجاورة، وبعد الموافقة من صاحب المقال.

- تبادل الآراء داخل منتديات متخصصة تتناول مواضيع ذات الصلة، تحت تسمية "مواضيع الأسبوع".

- تسمح لمستعملي المنصة الرقمية بتبادل التجارب والخبرات والممارسات الفضلى للوقاية من الفساد ومكافحته في أماكن العمل[1].

1- المواد من 02 إلى 04 من ميثاق الإنخراط، مرجع سابق.

ـ نشر إعلانات مختلف الأنشطة التي تقوم بها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

ـ إجراء دراسات إستقصائية وصبر الآراء وتحقيقات رقمية مفتوحة على كل أعضاء الشبكة.

ـ نشر الإحصائيات والبيانات في حينها التي لها علاقة بالفساد بصفة عامة.

ـ تقديم الشهادات والتبليغ عن الفساد في شكل إستمارة مرفقة بالمنصة مع تمكين تحميل الوثائق الثبوتية المرفقة بالتبليغ.

ـ وهي نافذة خاصة بنشاطات ومهام كل من مكتب الشبكة ولجنتها.

5ـ التسجيل بالمنصة الرقمية: مباشرة بعد التسجيل بالمنصة الرقمية وإيداع الوثائق اللازمة وإمضاء الممثل للجهة التي ينتمي إليها على ميثاق الإنخراط يتحصل على تسجيل الدخول وكلمة السر الخاصة بالمنصة الرقمية.

6ـ تسجيل الدخول وكلمة السر: يعتبر تسجيل الدخول وكلمة السر بالمنصة الرقمية للشبكة ملك خاص للممثل ولا يجوز تبليغه ولا إعطاءه لشخص أخر، وأن كل تفاعل وتجاوب وتصريح ونشر من مسؤولية الممثل عضو الشبكة.

7ـ النشر والتواصل بالمنصة: يمكن لأعضاء الشبكة الذين تحصلوا على التسجيل بالدخول للمنصة الرقمية التواصل والتفاعل بكل حرية مع باقي أعضاء الشبكة عن طريق البوابات والمنتديات المختلفة من خلال:نشر البحوث الأكاديمية والدراسات، والتقارير الخاصة بالجمعيات أعضاء الشبكة، والتحقيقات الصحفية الصادرة في وسائل الإعلام العام والخاص، وتقديم الشهادات والتبليغ.

8ـ نشر البحوث الأكاديمية والدراسات: تخصص بوابة بالمنصة الرقمية للباحث الذي يود نشر مقالا أو دراسة تتعلق بالفساد وذلك وفقا للشروط الآتية: أن يكون المقال أو الدراسة بإسم الباحث عضو بالشبكة، أن يحترم الباحث قواعد النشر المعمول بها لا سيما المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية والحقوق المجاورة.

9ـ نشر التقارير الخاصة بالجمعيات: تخصص بوابة بالمنصة الرقمية للجمعيات أعضاء الشبكة بنشر تقاريرهم السنوية أو الدورية بالمنصة الرقمية، وفق الشروط الآتية: أن يكون التقرير صادر باسم الجمعية ومؤشر عليه بالختم وإمضاء المسؤول الأول للجمعية، وأن يكون التقرير خاضع للقواعد المعمول بها في صياغة التقارير لا سيما الموضوعية والحياد وتقديم الأدلة وإحترام القواعد الأخلاقية[1].

1- المواد من 05 إلى 09 من ميثاق الإنخراط، مرجع سابق.

10. نشر التحقيقات الصحفية: تخصص بوابة بالمنصة الرقمية لمهني الصحافة والإعلام أعضاء الشبكة بنشر التحقيقات الصحفية منها المكتوبة والمسموعة والمرئية الصادرة في وسائل الإعلام العام والخاص، التي لها علاقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وفقا للشروط الآتية: أن يكون المقال الصحفي أو التحقيق في مجال مكافحة الفساد باسم الممثل عضو بالشبكة، أن يكون قد صدر في أحد الوسائل الإعلامية.

11. تقديم الشهادات والتبليغ: تخصص بوابة بالمنصة الرقمية للمبلغين عن الفساد أعضاء الشبكة، الذين يتقدمون بشهاداتهم أو بالتبليغ الرسمي المسند بالوثائق اللازمة المرفقة بالبوابة الرقمية، ولا يجوز الكشف عن هوية المبلغ داخل المنصة إلا للذين يرغبون في ذلك، تعتبر كل الشهادات والتبليغات المودعة بالمنصة الرقمية من طرف أعضاء الشبكة مقبولة إذا توفرت فيها الشروط القانونية المنصوص عليها في المادة 06 من القانون 22-08، ويتم توجيهها لأمانة الرئيسة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من أجل معالجتها وفق الإجراءات المنصوص عليها، تعمل الشبكة فقط على نشر الإحصائيات وتبعات القضايا المبلغ عنها في المنصة الرقمية.

12. نظام عمل الشبكة: الشبكة عبارة عن فضاء دينامي رقمي مفتوح لكافة فعاليات المجتمع المدني الذين يتفاعلون عن طريق منصة رقمية مصممة خصيصا لهذا الغرض، وتسمى بالمجموعة الموسعة. كما تتولى المجموعة المصغرة تسيير المنصة الرقمية وإدارة الشبكة.

13. المجموعة الموسعة: المجموعة الموسعة للشبكة عبارة عن كل المنخرطين الذين توفرت فيهم الشروط وهم: ممثلين عن الجمعيات الوطنية والولائية والبلدية وجمعيات الأحياء، وممثلين عن مراكز ومخابر وفرق البحث الجامعي، وممثلين عن قطاع الصحافة والإعلام.

14. المجموعة المصغرة: المجموعة المصغرة للشبكة عبارة عن أعضاء من بين المجموعة الموسعة يشكلون جهاز الشبكة المتكون من هيكلين: لجنة الشبكة ومكتب الشبكة.

15. لجنة الشبكة: يتم انتقاء أعضاء لجنة الشبكة من بين المجموعة الموسعة وفق شبكة استدلالية موضوعة لهذا الغرض عن طريق الترتيب وفق التنقيط الممنوح لكل عضو بالشبكة. وتتكون من 96 عضوا لمدة ثلاثة سنوات غير قابلة للتجديد، موزعة كما يلي: 12 من موظفي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، 12 أعضاء مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته[1]،

1- المواد من 10 إلى 15 من ميثاق الإنخراط، مرجع سابق.

12 ممثلي المنظمات الوطنية، 12 ممثلي الجمعيات الولائية، 12 ممثلي الجمعيات البلدية، 12 ممثلي جمعيات الأحياء، 12 ممثلي الباحثين الجامعيين، 12 ممثلي الصحافة والإعلام.

16. مكتب الشبكة: يتم إنتخاب أعضاء المكتب من طرف لجنة الشبكة، وتتكون من 24 عضوا لمدة ثلاثة سنوات غير قابلة للتجديد، موزعة كما يلي: 03 من موظفي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، 03 أعضاء مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، 03 ممثلي المنظمات الوطنية، 03 ممثلي الجمعيات الولائية، 03 ممثلي الجمعيات البلدية، 03 ممثلي جمعيات الأحياء، 03 ممثلي الباحثين الجامعيين، 03 ممثلي الصحافة والإعلام.

17. إجتماعات وقرارات هياكل الشبكة: تجتمع لجنة الشبكة مرة واحدة في السنة وتتولى ما يلي: المناقشة والمصادقة على التقارير الدورية والسنوية للشبكة، إنتخاب أعضاء مكتب الشبكة.

ويجتمع مكتب الشبكة مرة واحدة كل ثلاثة أشهر ويتولى ما يلي: إعداد برنامج عمل سنوي للشبكة تنظيم دورات تكوينية وإعلامية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته القيام بعملية الرصد والمتابعة في مجال تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة لدى المؤسسات العمومية والقطاع الإقتصادي، والإشراف على تسيير وإدارة المنصة الرقمية، والقيام بدراسات مسحية واستقصائية وتحديد المواضيع التي لها علاقة بتحليل الظواهر المرتبطة بالفساد، تلقي ملفات الفساد المبلغ عنها بالمنصة الرقمية وتوجيهها للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وإعداد التقارير الدورية والسنوية للشبكة.

18. رئاسة وأمانة الشبكة: تتمثل رئاسة مكتب الشبكة في الرئاسة الدورية بالتناوب لإجتماعات أعضائها كل ثلاثة أشهر كما يرأس إجتماعات لجنة الشبكة أخر رئيس المكتب المتزامن مع إنعقاد إجتماع اللجنة[1].

تضمن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أمانة الشبكة التي تتولى توفير الوسائل والإمكانات اللوجستية لانعقاد الاجتماعات، وتحرير الدعوات ومحاضر الاجتماعات الشبكة، وتوفير الإمكانات المادية لتجسيد برنامج عمل الشبكة، وتسيير المنصة الرقمية وإدارتها وإعداد حصائل دورية حولها، وإعداد مشروع جدول الأعمال وعرضه للنقاش والتداول مع أعضاء الشبكة قبل الاجتماع.

1- المواد من 16 إلى 18 من ميثاق الإنخراط، مرجع سابق.

الخاتمة

حرصت الدولة على إصلاح منظومتها القانونية والمؤسساتية لتعزيز الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تعززت بشكل صريح في دستور 2020، الذي تضمن عدة مكاسب لاسيما في مجال أخلقة الحياة العامة ومكافحة الفساد ودعم قدرات الهيئات المتخصصة في هذا المجال، أين نص في ديباجته على تمسك والتزام الجزائر بالعمل على مكافحة الفساد وفقا للتدابر التي نصت عليها مختلف الإتفاقيات التي صادقت عليها، وحرص المؤسس الدستوري على وضع اللبنات الأساسية لإنشاء منظومة وطنية مؤسساتية تكرس مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة في تسيير الأموال والممتلكات العمومية، تعمل على دفع عملية الوقاية من الفساد ومكافحته حتى تكون في مستوى التطلعات، وبالتوافق مع المعاير الدولية، بغية بناء دولة جديدة مناهضة للفساد تقوم على مؤسسات ديمقراطية لإرساء دولة الحق والعدل بالقانون، وتكرس ذلك في العديد من أحكام الدستور، منها ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية؛ وتفادي حالات تعارض المصالح؛ وإلزامية التصريح بالممتلكات؛ وضمان الحق للوصول للمعلومة؛ وتعزيز صلاحيات مجلس المحاسبة.

وبالإضافة إلى الأحكام السابقة، فقد نصت أحكام المادتين 204 و205 من دستور 2020 على تأسيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وإدراجها ضمن المؤسسات الرقابية، وتخويلها صلاحيات دستورية واسعة في مجال الرقابة بالإضافة إلى دورها الإستشاري، وأخذ المشرع الجزائري بعين الإعتبار التجربة التي إكتسبتها في مجال مكافحة الفساد من تطبيقات القانون رقم 06-01، وعلى هذا الأساس صدر القانون رقم 22-08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، بإعتبارها مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وتهدف إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، ثم صدر المرسوم الرئاسي رقم 23-234 الذي يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ممثلة في أمانة عامة، وقسم التصريحات بالممتلكات والمطابقة والإخطارات والتبليغات، وقسم التحسيس والتكوين والتعاون،

وهيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي، من أجل القيام بالمهام المنوطة بها وممارسة صلاحياتها.

وبتسليط الضوء على مدى إستقلالية السلطة العليا باعتبارها نقطة مفصلية في نجاح مهمتها الرئيسية والمتمثلة في الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال الإستقلالية العضوية لسلطة العليا، من حيث تعيين أعضاء السلطة العليا وإنهاء مهامهم، ومن خلال الإستقلالية الوظيفية من حيث إستقلالية السلطة العليا عن السلطة التنفيذية، بالإستقلالية المالية والإدارية.

إنه لا يمكن إنكار قيمة المستجدات التي طرأت على النظام القانوني للسلطة العليا، وتثمين المكانة المعيارية للسلطة العليا، من خلال دسترة السلطة العليا، وإضفاء الطابع السلطوي عليها، والإعتراف القانوني باستقلاليتها، وكذا تفعيل الإطار الوظيفي للسلطة العليا من حيث تنوع صلاحياتها، وإقامة علاقات تعاون بين السلطة العليا وهيئات أخرى، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى يجب عدم إغفال النقائص التي تحول دون تفعيل الأطر القانونية المستحدثة، لأن المشرع حافظ نوعا ما على توجهه العام في تنظيم الهيئات الرقابية، ويتجلى ذلك في الإستقلالية النسبية للسلطة العليا، من حيث إنعدام الإستقلالية العضوية الكلية في تشكيلة السلطة العليا، ومحدودية الإستقلالية الوظيفية، وتتجلى مظاهر قصور صلاحيات السلطة العليا، في هيمنة الصلاحيات الوصفية على اختصاصات السلطة العليا، فصلاحيتها في إصدار الأوامر إمتياز صوري.

واستنادا إلى ما تقدم، يكون من الأجدر إعادة النظر في النظام القانوني للسلطة العليا بما يرقى إلى طبيعتها الدستورية، وهذا بناء على بعض المقترحات الآتية:

ـ تعديل المرسوم رقم 06-414 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، والمرسوم رقم 06-415 الذي يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون رقم 06-01، لإستغلال السلطة العليا المنصة الرقمية التي طورتها لهذا

الغرض، وتوسيع الفئات المعنية بالتصريح بالممتلكات لتشمل فئات أخرى معرضة للفساد لم يذكرها القانون رقم 06-01 على غرار مسؤولي المؤسسات الإقتصادية والمالية.

- إعادة النظر في آجال التصريح وتحديدها بشكل دقيق، وتحديد القيمة الدنيا التي يستوجب التصريح بها، وتحديد ما يقصد بالزيادة المعتبرة في الذمة المالية.

- تفعيل أحكام المادة 6 من القانون رقم 06-01 فيما يتعلق بنشر محتوى التصريح في الجريدة الرسمية لفئات معينة من الأعوان العموميين والنشر عن طريق التعليق للمنتخبين المحليين.

- وضع تشريع أو تنظيم يضبط آليات التبليغ عن أفعال الفساد ويكفل الحماية للمبلغين.

- إستكمال مسار إعداد مشروع مدونة قواعد سلوك الموظفين العموميين، وتنظيم دورات تكوينية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته بشكل دوري ومستمر بالتنسيق مع السلطة العليا.

- إنشاء آلية متكاملة لإرساء نظام إنذار داخلي يسمح بكشف ورصد أفعال الفساد وأي خرق لقواعد السلوك على مستوى القطاعات العمومية.

- تدعيم صلاحية السلطة في إصدار الأوامر بضمانات إجرائية تكفل لها تنفيذ ما تصدره منها.

- العمل على تفعيل علاقات السلطة العليا بمجلس المحاسبة والسلطة القضائية، بتقنين الآثار المترتبة عن إشعار هذين الجهازين بالوقائع التي تعاينها السلطة العليا، وعدم الاكتفاء بالنص على إجراء الإحالة فقط.

- إقامة علاقات تعاون بين السلطة العليا والديوان الوطني لقمع الفساد باعتباره جهاز متخصص في التحري عن جرائم الفساد.

لذا يمكن القول أن المشرع قد سعى لإصلاح المنظومة القانونية لتحقيق الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لا سيما بتأسيس السلطة العليا، ونظامها القانوني إلا أنه يبقى مطالب دوما بالمراجعة والتحين على مستوى التحديات والتطورات الوطنية والدولية.

قائمة المراجع

الكتب:

1- النوي خرشي، الصفقات العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر.

2- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

أطروحة الدكتوراه:

1- بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقاربة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، أطروحة دكتواره في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، الجزائر، 2022.

التشريع والتنظيم:

أ ـ الدستور:

1- مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر العدد 82 لسنة 2020.

ب ـ القوانين:

1- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، ج ر العدد 14 لسنة 2006، ج ر العدد 14 لسنة 2006.

2- أمر رقم 15-02 مؤرخ في 7 شوال عام 1436 الموافق 23 يوليو سنة 2015، يعدل ويتمم الأمر رقم 66–155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر العدد 40، لسنة 2015.

3- قانون رقم 22-08 مؤرخ في 4 شوال عام 1443 الموافق 5 مايو سنة 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج ر العدد 32 لسنة 2022.

ج ـ التنظيم:

1- مرسوم رئاسي رقم 06-414، مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427، الموافق 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، ج ر العدد 74 لسنة 2006.

2- مرسوم تنفيذي رقم 21-332 المؤرخ في 17 محرم عا 1443 ،الموافق ل 26 غشت سنة 2021 ؛الذي يحدد عدد المقاعد المطلوب شغلها لإنتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، ج رالعدد 66 لسنة 2021.

3- مرسوم رئاسي مؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1443 ،الموافق 17 يوليو سنة 2022، يتضمن تعيين رئيسة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر العدد 50 لسنة 2022.

4- مرسوم رئاسي مؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1443 ،الموافق 17 يوليو سنة 2022، يتضمن تعيين أعضاء مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر العدد 50 لسنة 2022.

5- مرسوم رئاسي رقم 23-234 مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1444 ،الموافق 27 يونيو سنة 2023، يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر العدد 45 لسنة 2023.

د ـ التعليمات:

1- تعليمة رئاسية رقم 05 مؤرخة في 29 ذو الحجة عام 1442، الموافق 19 أوت سنة 2020، متعلقة بمعالجة التبليغ عبر الرسائل المجهولة، رئاسة الجمهورية، الجزائر، 2020.

المقلات:

1- أحسن غربي، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ضل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، الجزائر، المجلد 06، العدد 01، 2021.

2- أحمد حضرائي، مكانة ودور المجتمع المدني في ضوء دستور 2011 عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، 2015، ص21.

3- بن نصيب عبد الرحمن، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد من منظور قانون رقم 22-08، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة باتنة 1، الجزائر، المجلد 15، العدد 03، 2022.

4- بودراهم ليندة، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: دراسة قانونية نقدية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، المجلد 14، العدد 01، 2023.

5- حويذق عثمان، سلخ محمد لمين، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 13، العدد1 ، جامعة الوادي، 2022.

6- حياة عمراوي، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، الجزائر، المجلد09، العدد02، 2022.

7- صالح دراجي، محمد خليفة، قراءة تحليلية ونقدية لقانون تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، المجلد 18، العدد 02، 2023.

8- فيصل بوخالفة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: بين المقتضيات القانونية والتحديات الواقعية ، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، جامعة سطيف 2، الجزائر، المجلد 05، العدد 02، 2022.

9- لعرابة منصف عبد العزيز، المرتكزات الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لضمان شفافية الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة أفاق للبحوث والدراسا ت، جامعة حمه لخضر الوادي، الجزائر، المجلد 05، العدد 01، 2022.

10- ملايكية آسيا، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون 22-08، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عنابة، الجزائر، المجلد 06، العدد 02، 2022.

11- منى مالع، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد قراءة في القانون رقم 22-08، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة محمد الشريف مساعدية سوق أهراس، الجزائر، المجلد 06، العدد 02، 2022.

12- نوال مازيغي، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 22-08، دائرة البحوث والدراسات والقانونية والسياسية، المركز الجامعي مرسلي عبد الله تيبازة، الجزائر، المجلد 07، العدد 02، 2023.

13- هارون نورة، جريمة الرشوة في التشريع الجزائري دراسة مقارنة على ضوء إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفسا د، أطروحة الدكتوراه علوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2017.

14- هلتالي أحمد، قانون إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 22-08 ـ أي تغيير وأي جدوى ـ ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، المجلد 08، العدد 01، 2023.

موقع إلكتروني:

1- ملخص الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 2023-2027، الموقع الرسمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، https://hatplc.dz/pdf/RESUME_ARABE.pdf، الجزائر، 2023.

2- التقرير السنوي لسنة 2022، الموقع الرسمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، الجزائر، 2023.

3- معايير إنتقاء أعضاء مجلس الشبكة، الموقع الرسمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، الجزائر، 2023.

4- ميثاق الإنخراط، الموقع الرسمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، الجزائر، 2023.

الفهرس

المحتويات	الصفحة
مقدمــة	01
الفصل الأول: تنظيم السلطة العليا وإستراتيجيتها الوطنية ونشاطاتها	05
المبحث الأول: تنظيم وتشكيل وصلاحيات وهياكل السلطة العليا	05
المطلب الأول: تنظيم السلطة العليا وتشكيلها وصلاحياتها	05
الفــرع الأول: رئيس السلطة العليا	06
الفرع الثانـــي: مجلس السلطة العليا	07
الفـرع الثالث: صلاحيات السلطة العليا وأحكامها المالية	09
المطلب الثاني: هياكل السلطة العليا	15
الفــرع الأول: أمانة عامة	15
الفرع الثانـــي: قسم التصريحات بالممتلكات والمطابقة والإخطارات والتبليغات	16
الفـرع الثالث: قسم التحسيس والتكوين والتعاون	19
الفرع الرابع: هيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع	22
المبحث الثاني: الإستراتيجية الوطنية ونشاطات السلطة العليا	25
المطلب الأول: الإستراتيجية الوطنية 2023 - 2027	25
الفــرع الأول: مسار إعداد الإستراتيجية الوطنية	25
الفرع الثانـــي: مضمون الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته	27
الفــرع الثالث: آليات التنفيذ والرصد والتقييم	31
المطلب الثاني: نشاطات السلطة العليا	32
الفــرع الأول: التصريح بالممتلكات ركيزة أساسية لشفافية الحياة العامة	32
الفـرع الثانـي: دعم جهود الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال التنسيق والتعاون	37

الفصل الثانـــي: تشخيص واقع الفساد والتدابير المتخذة وآليات التبليغ و دور المجتمع 43
المبحث الأول: تشخيص واقع الفساد في الجزائر ورصد التدابير المتخذة للوقاية منه 43
المطلـب الأول: تشخيص واقع الفساد في الجزائر 43
الفـــرع الأول: تشخيص واقع الفساد من خلال إستغلال الإحصائيات القضائية 44
الفـــرع الثاني: تشخيص واقع الفساد من منظور المؤسسات الدولية 49
المطلب الثاني: تقييم التدابير المتخذة للوقاية من الفساد ومكافحته في القطاعات الوزارية 53
الفـــرع الأول: الإستمارة أداة لتقييم التدابير المتخذة في مجال الوقاية من الفساد 53
الفـــرع الثاني: تحليل البيانات الواردة في الاستمارات 54
الفـرع الثالث: إعتماد النموذج الكوري الجنوبي لتقييم جهود مكافحة الفساد 58
المبحث الثاني: التبليغ عن الفساد وآلياته و تعزير دور المجتمع المدني 60
المطلب الأول: التبليغ عن الفساد وآلياته 60
الفـرع الأول : التبليغ عن الفساد أداة فعالة في الكشف عن قضايا الفساد 60
الفـرع الثاني: آليات التبليغ عن الفساد 65
المطلب الثاني:تعزير دور المجتمع المدني في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 68
الفرع الأول: السلطة العليا والمرصد الوطني للمجتمع المدني 68
الفرع الثاني: المنصة الرقمية "بلغنا" 70
الفرع الثالث: الشبكة الجزائرية للشفافية "نراكم" 72
الخاتمة 79
قائمة المراجع 82
الفهرس 85

ملخص

عززت الدولة إرادتها في الوقاية من الفساد ومكافحته في طيات دستور 2020، الذي نص على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة، وتتولى الوقاية من الفساد ومكافحته، كما تضمن أخلقة الحياة العامة ومكافحة الفساد ودعم قدرات الهيئات المتخصصة في هذا المجال، ووضع اللبنات الأساسية لإنشاء منظومة وطنية مؤسساتية تكرس مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة، وتعمل على دفع عملية الوقاية من الفساد ومكافحته حتى تكون في مستوى التطلعات، ممثلة في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، في إطار قانون رقم 22-08، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، وكذا مرسوم رئاسي رقم 23-234، الذي يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

sincere

The state strengthened its will to prevent and combat corruption in the 2020 Constitution, which stipulated that the Supreme Authority for Transparency, Prevention and Combating of Corruption is an independent institution, and is responsible for preventing and combating corruption. It also guarantees the ethics of public life and combating corruption, supports the capabilities of specialized bodies in this field, and lays the building blocks. The basic principles for establishing a national institutional system that enshrines the principles of transparency, integrity and accountability, and works to advance the process of preventing and combating corruption so that it meets aspirations Represented by the Supreme Authority for Transparency, Prevention and Combating of Corruption, within the framework of Law No. 22-08, which defines the organization, formation and powers of the Supreme Authority for Transparency, Prevention and Combating of Corruption, as well as Presidential Decree No. 23-234, which defines the structures of the Supreme Authority for Transparency, Prevention and Combating of Corruption..