وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
المركز الجامعي المقاوم الشيخ أمود بن مختار
- ايليزي-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
معهد الحقوق

قسم الحقوق
تخصص: قانون جنائي وعلوم جنائية

النظام القانوني للهيئة الوطنية العليا للشفافية ومكافحة الفساد في الجزائر

مذكرة تتضمن متطلبات
لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية

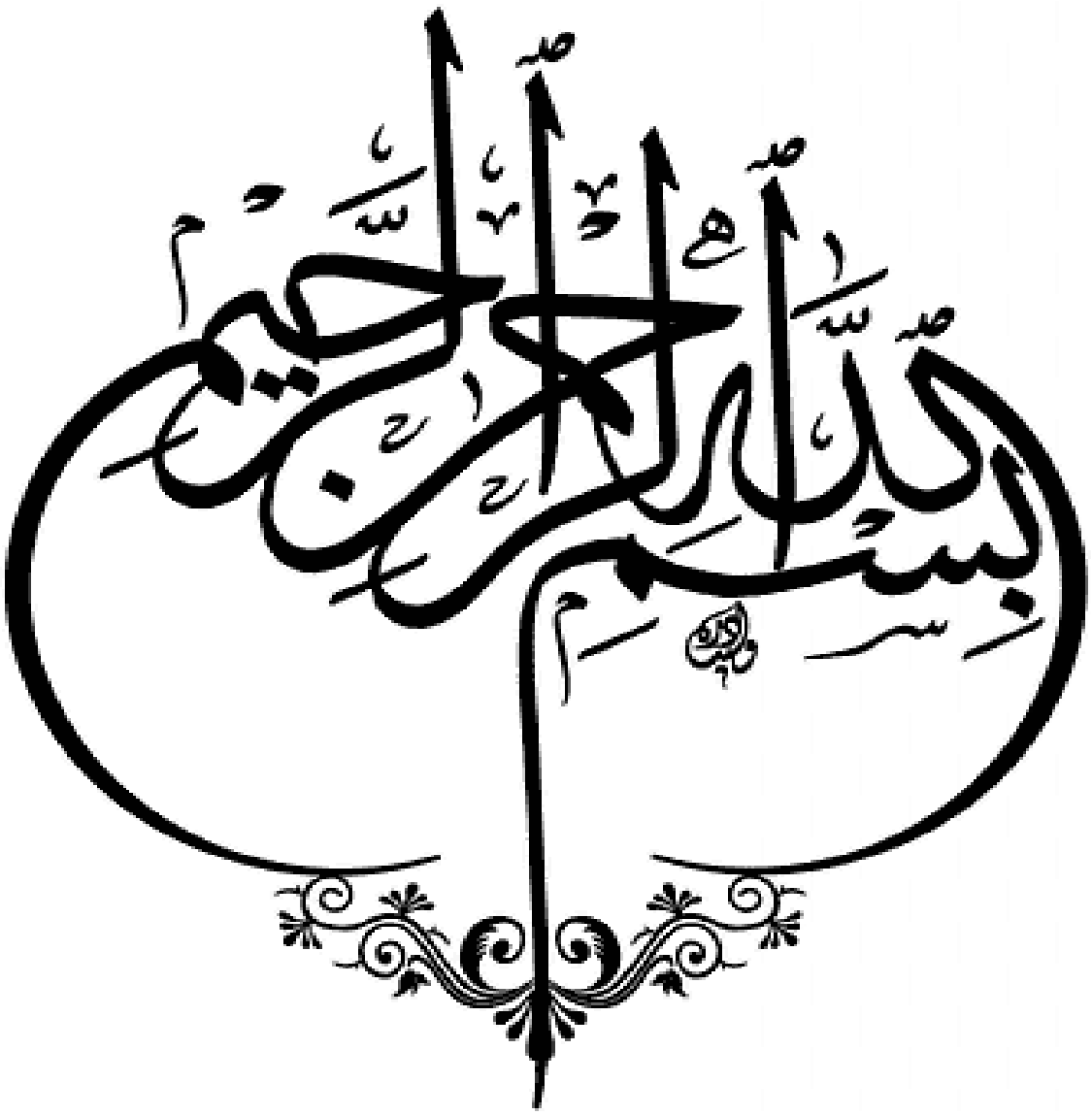
إعداد الطلبة:
- لسمـــــــــــر أحلام رقيـــــــــة
-عثمانـــــــــــــــي الزهـــــــــرة

تحت اشرف الأستاذ :
-بن ساحة يعقوب

لجنة المناقشة:

د:مرين يوسف	أستاذ محاضر أ-المركز الجامعي - ايليزي-	رئيسا
د:بن ساحة يعقوب	أستاذ محاضر-المركز الجامعي – ايليزي-	مشرفا ومقررا
ذ:زغيشي مصطفى	أستاذ محاضر-المركز الجامعي- ايليزي-	مناقشا

الموسم الجامعي:
2024- 2023


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر و عرفان

الحمد لله حمدا كثيرا طيبا ومباركا فيه والصلاة والسلام علة من لا نبي بعده الهادي المصطفى وعلى اله وصحبه ومن اهتدى بهديه الى يوم الدين.

بداية قولنا من لا يشكر الناس لا يشكر الله، فأول من نعرب له عن شكرنا وكل التقدير والاحترام له بعد المولى عز وجل، الأستاذ الفاضل: بن ساحة يعقوب فلا يسعنا الا ان نعبر عن امتناننا العميق لك على الدعم والتوجيه القيم الذي قدمته لنا خلال اعدادنا للمذكرة كل الشكر على المجهودات الكبيرة والقيمة وكل التوفيق والسداد لك في مشوارك العلمي

ومن ناحية أخرى لا ننسى عائلتنا الكريمة التي وقفت الى جانبنا طوال مشوارنا البحثي لإتمام مذكرتنا فلكم أعمق كلمات الشكر والتقدير جميعا على المساندة التي بادلتمونا إياه والدعم الذي قدمتموه لنا وبفضلكم وصلنا اليوم الى ما نريد ادام الله علينا وعليكم الصحة والعافية وسدد خطانا للمزيد من الإنجازات والنجاحات ولما يحبه ويرضاه

كما يسعنا أيضا ان نشكر كل من ساهم من بعيد او قريب، كل من قدم لنا دعمه بشتى الطرق، كل من أضاف الاثراء، اللمسات والاضافات الأخيرة التي بها توصلنا لإتماماعداد مذكرتنا

كل الشكر والتقدير للجميع علىالمجهوادت جعلها الله في ميزان حسناتكم

الاهـــداء

إلى من أَفضِّلها على نفسي، ولِمَ لا؛ فلقد ضحَّت من أجلي

ولم تدَّخر جُهدًا في سبيل إسعادي على الدَّوام

(أُمِّي الحبيبة).

نسير في دروب الحياة، ويبقى من يُسيطر على أذهاننا في كل مسلك نسلكه

صاحب الوجه الطيب، والأفعال الحسنة.

فلم يبخل عليَّ طيلة حياته

(والدي العزيز رحمة الله عليه).

إلى إخوتي من كان لهم بالغ الأثر في كثير من العقبات والصعاب.

والشكر كل الشكر لأخواتي اللتين لم تلدهما لي أمي عبدوعلي منال وعابد أمينة

واللتين لم تدخرا أي جهد في مساعدتي طوال مسبرتي مع هذا البحث.

ولا ننسى الكتاكيت كل من أيمن، أماني، عدنان، رويدةو ساجد

إلى جميع أساتذتي الكرام وخاصة المشرف ممن لم يتوانوا في مد يد العون لي.

إلى زميلتي في البحث، أصدقائي، وزملائي في العمل بمحكمة جانت، وجميع من وقفوا بجواري وساعدوني بكل ما يملكون، وفي أصعدة كثيرة.

أُقدِّم لكم هذا البحث، وأتمنَّى أن يحوز على رضاكم.

الإهـــــــــداء

بسم الله الرحمـــــن الرحيم "يرفع الله الذين أمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات" صدق الله العظيم

الحمد لله حبا وشكرا وامتننا على البدء والختام "وأخر دعواهم أن الحمد لله رب العالمين "

بعد تعب ومشقة دامت خمس سنوات في سبيل الحلم والعلم حملت في طياتها أمنيات الليالي ,أصبح عنائي اليوم للعين قرة ها أنا اليوم أقف على عتبة تخرجي اقطف ثمار تعبي وارفع قبعتي بكل فخر ,فاللهم لك الحمد قبل إن ترضى و لك الحمد أذا رضيت و لك الحمد بعد الرضاء , لأنك وفقتني على إتمام هذا النجاح ..

وبكل حب اهدي ثمرة نجاحي وتخرجي

إلى داعمي الأول في مسيرتي وسندي وقوتي وملاذي بعد الله فخري واعتزازي (والدي)

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها واحتضنني قلبها قبل يديها وسهلت لي الشدائد بدعائها ,إلى القلب الحنون والشمعة التي كانت لي في الليالي المظلمات سر قوتي ونجاحي جنتي(والدتي)

الى من ساندني بكل حب عند ضعفي وأزاح عن طريقي المتاعب ممهدا لي الطريق زرع الثقة والإصرار بداخلي (زوجي)

إلى من قال الله فيهم "سنشد عضدك بأخيك" إخوتي نوري الذي ينير دربي(سالم,احمد,علي, محمد,صابرين , أم الخير,شيماء,عائشة)

سكر حياتي (ماريه ,دانيال)

والى من انارو عقلي بالعلم من معلمتي(عثماني خديجة)إلى أساتذتي الجامعيين الأفاضل

إلى من رزقني الله بهم لأعرف من خلالهم طعم الحياة الجميلة وغيرن مفاهيم الحب والصداقة(خيرة,نوبية,شوشة,شونة,واهيبة,رقية,سعاد,منية,هاجر,عائشة,فاطمة,سامية كلثوم,فاطمية,حنانة,بناتي حدة,رقية ,فاطمة الزهرة,صابرين,حبيبة

والى أقاربي وأحبائي من أحبهم قلبي ونسيهم قلمي,,

أهديكم جميعا هدا العمل المتواضع وثمرة جهدي والله ولي التوفيق,,

مقـــــدمـــــــة

إذا كانت العرب قديما تقول أن المال شقيق الروح ، فإن ابن خلدون في مقدمته يقول "أن أساس الفساد هو.المال,لعب الحياة المترفة بين أفراد الجماعة الحاكمة ،وقد لجأ أفراد الجماعات الحاكمة إلى الممارسات الفاسدة لتغطية النفقات التي يتطلبها الترف فالفساد هو وباء ينتشر بصورة سريعة ويتخلل الأنشطة العامة والخاصة السياسية ، والاقتصادية والاجتماعية والقضائية لمعظم بلدان العالم بمختلف نظمها و ميولها الفكرية والمذهبية ، فلا يمكن الربط بين ظاهرة الفساد ونظام سياسي معين ، حيث بات الفساد يتسلل إلى كافة الدول مهما كان نوع نظامها السياسي،حيث يقول الله تعالى في محكم تنزيله **"وإذ قال ربّك للملائكة إني جاعل في الأرض خليفة ، قالوا أتجعل فيها من يفسد فيها ويسفك الدماء و نحن نسبح بحمدك و نقدّس لك ،قال إني أعلم مالا تعلمون"** الآية رقم 92 من سورة البقرة.

نستكشف من هذه الآية الكريمة أن الفساد سابق لخلق الإنسان، و قد ارتبط الفساد بالمحاباة والمحسوبية ، التعسف أو النفوذ بالسلطة أو الرشوة، وبتفشي هذه الجرائم داخل الوظيفة العامة أضحى التظلم أو الطعن في القرارات الإدارية لا طائل منه،بسبب الامتيازات التي حصل عليها المسئولين والموظفين العموميين دون أن تكون هناك رقابة أو محاسبة ولقد تزايد الاهتمام بهذه الظاهرة السلبية في السنوات الأخيرة، نظرا لما يترتب هذا الأمر من خطورة لها تكلفة اجتماعية واقتصادية باهظة، إذ يعمل على تراجع عملية التنمية والازدهار،و يقوي فرص الديمقراطية ويقلص ميادين دولة القانون والمؤسسات، كما لم يعد هذا الموضوع يكتسي صبغة وطنية بل أصبح يشمل جدول العالم بما فيها الدول المتقدمة، الأمر الذي أدى إلى عقد الكثير من المؤتمرات والاتفاقيات في سبيل محاربته حيث كللت الجهود الدولية بإبرام العديد من الاتفاقيات في هذا الشأن، أهمها على الإطلاق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 2003، ولكون الجزائر من الدول المتضررة من الفساد حيث احتلت مراتب جد متقدمة، وهذا ما تؤكد تقارير منظمة الشفافية العالمية ،لذا سارعت وكانت أول دولة عربية تصادق على الاتفاقية سنة 2004 وبالتالي تصبح مسألة محاربة الفساد مسألة شاملة تمس جل القطاعات وتتضمن كافة الوسائل ،الأمر الذي أدى الدولة الجزائرية إلى سن القانون رقم01/06 المؤرخ في 2006/02/20المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي نص على العديد من الأجهزة الرقابية في سبيل مكافحة الفساد، إضافة إلى ذلك تم تكريس وإعادة تفعيل مهام وأدوار العديد من الهيئات الرقابية الأخرى،و تعزيز الثقة في الكثير من المؤسسات داخل الدولة و هذا كله يصب في غرض واحد وهو مقاومة الظاهرة بشتى أشكالها،لقد أصبح مبدأ الشفافية وسيلة ناجحة للقضاء على الفساد بمختلف مجالاته وأشكاله ويمكن تحقيق ذلك عندما يطبق هذا المبدأ بآلية عمل فاعلة، وهناك من يؤكد أن تطبيق مبدأ الشفافية صار مطلبا حضاريا وإنسانيا في سبيل القضاء على الفساد و بالفعل فإن تطبيقه في مختلف الأمور لهذا أصبح تعزيز مبدأ الشفافية وذلك من خلال تطبيق القوانين لمراقبة أداء عمل الإدارة العمومية، لذا تعتبر الشفافية احد السبل الكفيلة بالقضاء على الفساد و ألحفاظ على المال العام فالشفافية والفساد مفهومان يقعان على كفين قيض فَكلما اَتسعت دائرة الشفافية ضاقت دائرة الفساد و لهذا يعتبر انعدام الشفافية انتشار أو استفحال للفساد ومحاولة صريحة وواضحة لتغطية عليه وتمريره،فالتعامل غير الشفافية خفي وراءه كلما يمكن أن يضر بالمصلحة العامة.و مما يدفع إلى البحث عن الآليات والسبل الكفيلة للحد من تلك الانحرافات

والسلوكيات الخطيرة لموظفيها و إطاراتها و مستخدميها وقمع الفساد ، فقامت السلطة في الجزائر بإنشاء "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ".

أهمية الدراسة: تتجلى أهمية دراسة الموضوع الذي بين أيدينا في كون أن المواطن بقدراته المحدودة والضرورة الحياتية، يجد نفسه دائما يتفادى الفساد وذلك من خلال تعامله مع الإدارة .وهنا قد يكون المواطن أو الموظف ضحية لمثل هذه الممارسات اللاخلاقية مما يستوجب معالجة خاصة لهذه الجريمة، عن طريق أجهزة خاصة أنشئت لهذا الغرض.

أسباب اختيار الموضوع: من بين الأسباب التي أدت بنا إلى اختيار موضوع النظام القانوني لهيئات مكافحة الفساد في الجزائر عدة أسباب من هاذ أتي و منها موضوعي:

أسباب ذاتية :

- الرغبة في الاطلاع على الموضوع
- احتلال الموضوع الصدارة على المستوى الوطني و الدولي .

أسباب موضوعية :

- قلة الأبحاث و الدراسات ونقص الاهتمام بموضوع النظام القانوني لهيئات مكافحة الفساد .
- إثراء المكتبة الجامعية بدراسة حول النظام القانوني لهيئات مكافحة الفساد .

أهداف الدراسة: من ٱلواضح أنّ الفساد قّد ٱنتشرت فّي ٱلدّولة الجزائرية انتشار كبير ومست مّيادين حّساسة جّدّا مّثل مّيدان الصّحة و التعليم و القضاء،فّأصبحتتّعانيمّنهاٱّشريحةكّبيرةمّنٱّلمجتمع،إّذتّعتبرهّذهالممارساتفّيغّايةٱّلخطورةلأنها تعطل مصالح الأفراد ، وبالتالي تعطيل مصالح الدولة ، ما دفع الدولة الجزائرية إلى إصدار القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم ، من عمل الهيئة العليا للشفافية ومكافحة الفساد ،إضافة إلى ما تقدم ذكره محاولة الوصول إلى حلول للمشاكل التي تواجه المنظومة القانونية في هذا المجال.

- تحديد مفهوم إطار مفاهيمي للهيئة العليا للشفافية ومكافحة الفساد
- التعرف على إجراءات وأساليب المستحدثة لمحاربة هذه الظاهرة.
- بلورة مقاربة تطبيقية لدور الهيئة العليا للشفافية .

إشكالية الدراسة: أضحت ظاهرة الفساد من أخطر الظواهر التي تؤدي إلى تعطيل مصالح الناس ، وعلى الرغم من معالجة المشرع الجزائري لها سابقا ضمن قانون العقوبات،إلا أنها في تزايد و انتشار مهددة اقتصاد وكيان الدولة الجزائرية حيث حاول المشرع وضع الآليات والتدابير القانونية لوضع حدود للفساد، تمثل تفييد إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، وذلك قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ومنه يمكن طرح الإشكالية التالية :

-ما مدى فعالية الهيئة الوطنية العليا للشفافية و الوقاية من الفساد في الحد من جرائم الفساد في التشريع الجزائري ؟

منهج الدراسة: انتهجنا خلال معالجتنا للموضوع المنهج الوصفي في تبيان النصوص القانونية التي كرسها المشرع للحد من ظاهرة الفساد ، وكذا المنهج التحليلي في تحليل التدابير الوقائية والعلاجية داخل النصوص الناظمة للهيئة العليا للشفافية ومكافحة الفساد.

صعوبات الدراسة:

- ندرة المراجع الجزائرية المتخصصة في هذا الموضوع كونه موضوع حديث من حيث معالجة المشرع له بموجب النصوص القانونية ، باستثناء بعض الكتب والمقالات الحديثة التي تناولت بعض عناصر ذات صلة بالموضوع لكنها لم تكن بصفة موسعة .
- غموض أو غياب بعض الجزئيات في عناصر البحث عن الهيئة العليا للشفافية ومكافحة الفساد ،على خلاف نظيره الفرنسي ،رغم وجود نصوص قانونية من بعض المسائل ذات صلة بالموضوع ،خاصة عندما يتعلق الأمر بمواجهة فساد الإدارة وتحميلها المسؤولية عن الصادرة عن تصرفات موظفيها .

تقسيمات البحث :

وللإجابة على الإشكالية المطروحة قسمنا هده الدراسة إلى فصلين, الفصل الأول بعنوان: مفهوم الهيئة الوطنية العليا للشفافية والوقاية من الفساد "والذي جاء تقسيمه ثنائي,تناولنا في المبحث الأول منه:" التعريف القانوني للهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لأن الدراسة تقتضي بتعريف الهيئة الوطنية العليا للشفافية والوقاية من الفساد والصلاحيات المخولة لها.

فيما تناول المبحث الثاني:"تشكيل الهيئة الوطنية العليا للشفافية والوقاية من الفساد وتنظيمها" أما الفصل الثاني جاء معنونا بـ"دور الهيئة الوطنية العليا للشفافية ومكافحة الفساد وفعاليتها"فهو كذلك جاء تقسيمه ثنائي, تناولنا في المبحث الأول منه:"مهام وصلاحيات الهيئة الوطنية العليا للشفافية والوقاية من الفساد" أما المبحث الثاني تحت عنوان :"العراقيل التي تحول عمل الهيئة الوطنية العليا للشفافية والوقاية من الفساد وتقييم دورها".

وأخيرا وفي خاتمة بحثنا توصلنا إلى جملة من النتائج والاقتراحات والتوصيات التي من شأنها التحسين من أداء الهيئة.

الفصـــــــــل الأول:

الإطار المفاهيمي للهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

الفصـــــــــل الأول:

الإطار المفاهيمي للهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

حظي موضوع الفساد باهتمام كبير على الصعيد الوطني و الدولي ، فكان البد من وضع آليات جديدة و استحداث أجهزة و هيئات مكافحة للفساد ، فعمدت الجزائر إلى إصدار قانون رقم 01/06المؤرخ في 21محرم عام 1427الموافق ل 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و الذي نص على تنصيب هيئة وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته سياسة جنائية جديدة تجمع بين التجريم والردع والوقاية من كافة مظاهر الإضرار بالوظيفة العامة الإدارية والتي تشمل آليات للوقاية استحدثها وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة ,وعرفها المشروع الجزائري بمقتضى المادة الثانية (02) بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر سنة 2006,"بأن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية ونظرا لأهمية هذه الهيئة في مكافحة الفساد و الوقاية منه سنحاول التعرض من خلال دراستنا لهذا الفصل لمفهوم هذه الهيئة في **المبحث الأول** ثم إلى التنظيم الهيكلي للهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في **المبحث الثاني .**

المبحث الأول : مفهوم الهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

أتفق العديد من الفقهاء على تعريف الفساد بأنه هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص ، فهناك البعض اعتمد في تعريف الفساد بحسب الفعل المرتكب أي اعتمد على الركن المادي والمتمثل في الفعل المجرم، أما البعض الآخر اعتمد في تعريفه حسب الغاية المراد تحقيقها و عرفه من خلال الركن المعنوي أي القصد الجنائي,وعرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد على أنه:" كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق منفعة ذاتية لنفسه أو لجماعته "[1]، والمشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات لم يعرف الفساد بل حدد الأفعال التي تكيف كجرائم فساد ضمن المادة (02المعدلة) من القانون 06-01المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، فمثال قيام الموظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو مناقصة يعد من أفعال الفساد ويعتبر أيضا استغلال الوظيفة العامة من دون تلقي الرشوة وهذا بتعين الأقارب أو سرقة المال العام مباشرة .

ويمكن عرض مظاهر الفساد فيمايلي:

1-الرشوة: يتم بواسطتها الحصول على المقابل(أموال أو أية منافع أخرى), من أجل تنفيذ خدمة أو عمل ، أو الامتناع عن تنفيذه مخالفة للأصول .

2-المحسوبية : ونعني بها تنفيذ خدمة أو عمل للصالح الشخصي(للشخص نفسه، أو عائلته، أو الحزب الذي ينتمي اليه...،الخ), بدون أن يكون المنتفع لهذه الخدمة مستحق لها .

3- الواسطة: هي التوسط أو التدخل لصالح شخص ما أو لجماعة دون الالتزام بأصول العمل مثل :تعيين شخص في منصب معين وهو غير مؤهل لذلك.

4- نهب المال العام: أي التصرف في أموال الدولة ونهبها.

[1]قارة مالك ، آليات مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية و التطبيق،الملتقى الوطني الأول حول الفساد و تأثيره على التنمية الاقتصادية يومي 25، 24 أبريل، 2018 قسم العلوم التجارية،كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير،جامعة 05 ماي1945قالمة،ص3.

5- الابتزاز : هو الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع، مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصف بالفساد.

لقد انتشرت ظاهرة الفساد في الجزائر بشكل كبير بالرغم من الإجراءات التي اتخذها هذا البلد (كإصدار المرسم الخاص بمكافحة الفساد، إبرام اتفاقيات دولية لتدعيم جهود محاربة الفساد ...،الخ)، إلا أن تجربة الجزائر في محاربة الفساد لم تعطي نتائجها الايجابية وذلك راجع إلى عدم فعالية ما يمتلكه هذا البلد من ألأدوات القانونية المستخدمة لممارسة الرقابة والردع . يمكن تلخيص أهم قضايا الفساد في الجزائر في الشكل التالي:

1- قضية فساد بنك الخليفة وإفلاسه.

2- فضيحة سونا طراك 1و2 حيث إن هناك شركات أجنبية قامت بتقديم رشاوى وعمولات من اجل الحصول على مشاريع صفقات مع سونا طراك .

3- فضيحة الطريق السيار شرق وغرب ونهب المال العام.

وما يلاحظ على القضايا السابقة إن معظمها لم يتم الفصل فيه نهائيا إلى حد الآن ،والبعض الآخر تم إعفاؤه من التهم المنسوبة إليه ومنحه البراءة (حالة بنك الخليفة).

بعد مصادقة الجزائر على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد بمختلف أشكاله، قامت هذه ألأخيرة بتفعيل مؤسساتها القانونية ومؤسسات المجتمع المدني الهادفة إلى المساهمة في محاربة هذه الظاهرة. وتتجلى أهم هذه الهيئات في:الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي خول لها الدستور الصلاحيات الواسعة والدقيقة تمكنها من تقديم تقارير سنوية إلى رئيس الجمهورية تخص تسيير المال العام وطرق إنفاقه. وعرض ملفات المشتبهين فيهم والتحقيق في قضاياهم .

وللوقوف أكثر حول مفهوم هذه الهيئة سنخصص هذا المبحث لدراسة تعريف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في **المطلب الأول** ثم إبراز تشكيلة و تنظيم هذه الهيئة في **المطلب الثاني** .

المطلب الأول : التعريف القانوني للهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

تعتبر الهيئة العليا للشفافية ومكافحة الفساد من الهيئات الإدارية المستقلة التي تتمتع بسلطة اتخاذ القرار في ممارسة مهامها و اختصاصاتها بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية و عدم خضوعها لأية رقابة رئاسية أو وصائية[2].أي أنها تقوم بالتحقق من التنفيذ يتم وفقا لما هو مقرر في الخطة و في حدود التعليمات و القواعد الموضوعية ، و ذلك بقصد اكتشاف نواحي الضعف و الأخطاء ، وعلاجها، وتفادي العمل على تكرارها. وهو ما سيتم التطرق له في هذا المطلب.

<u>الفرع الأول</u>: تعريف الهيئة الوطنية العليا للوقاية من الفساد ومكافحته ومميزاتها.

لقد نصت المادة 202 الفقرة 01 من الدستور المعدل على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، وهو ما نصت عليه أيضا المادة 18 الفقرة 01 من القانون رقم 01/06 بنصها على أنه: "الهيئة سلطة إدارية

[2] عبد السلام بدوي،الرقابة على المؤسسات العامة،مكتبة الانجلو المصرية ،القاهرة،1988،ص87.

مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية "، وعليه فإن هذه الهيئة تتميز
بما يلي:

* **:سلطة إدارية مستقلة:**من خلال المادة 01/202من الدستور والمادة 01/18من القانون رقم 01/06المعدل والمتمم، فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة، هذه الأخيرة التي تعتبر أسلوبا جديد من الأساليب ممارسة السلطة العامة كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة باتخاذ القرار,[3]تهدف أساسا إلى ضبط النشاط الاقتصادي والمالي بما يحقق التوازن،وهي تجمع ما بين وظيفتي التسيير والرقابة.

إن تكييف كل من المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري للهيئة بأنها سلطة إدارية مستقلة يعني أنها هيئة إدارية خاصة مستقلة عن الحكومة وعن السلطة التنفيذية ولا تخضع لرقابتها، كما أنها تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة بما يسمح لها بتحقيق أهداف الوقاية من الفساد ومكافحته على أكمل وجه.

***التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي:**لقد أكدت المادة 202 الفقرة 02 من الدستور المعدل على أن الهيئة تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية، وأما الفقرة 03 من نفس المادة فأكدت على أن استقلال الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد أو الأهانة أو الشتم أو التهجم أيا كانت طبيعته، والتي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم[4].

وبدوره اعترف المشرع الجزائري بموجب المادة 01/18 من القانون رقم 01/06 للهيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهذا للقيام بمهامها على أحسن وجه، وعليه فإن إضفاء الشخصية المعنوية على الهيئة يشكل عاملا مهما لتأكيد استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية
كما منح المشرع أهلية التقاضي للهيئة كأثر مترتب على الاعتراف لها بالشخصية المعنوية[5]، .
وكذا إمكانية تمثيل الهيئة أمام القضاء من قبل الرئيس،وهذا وفقا لنص المادة 09 من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم ورغم تمتع الهيئة بالاستقلال المالي، إلا أن ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة وفقا للمادة 21 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم، وتخضع في محاسبتها إلى قواعد المحاسبة العمومية (المادة 23 من المرسوم 413/06), كما أن تلقي الهيئة إعانات من الدولة يستلزم خضوعها لرقابة المراقب المالي الذي يتولى وزير المالية تعيينه (المادة 24 من المرسوم 413/06), وهو ما يعكس التبعية المالية لهذه الهيئة إلى السلطة التنفيذية، الأمر الذي يمكن أن يؤثر على استقلاليتها المالية، وعلى استقلالية عملها ككل.

تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية:لقد أشارت كل من المادة 01/202 من الدستور والمادة 01/18 من المرسوم رقم 413/06 إلى أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته توضع لدى رئيس الجمهورية، وهو ما يتنافى واعتبارها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية

---

[3]عراب أحمد، (في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.)الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، سنة ،2010 ص10.

[4]المادة 202 الفقرة 03 من الدستور الجزائري المعدل سنة ،2016 مرجع سابق الذكر.

[5]المرسوم الرئاسي رقم ،413/06 المؤرخ في ،2006/11/22 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكليفيات سيرها، ج ر العدد ،74 سنة ،2006 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في ،2012/02/07 ج ر العدد08 سنة2012.

المعنوية والاستقلال المالي والإداري، فتبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يعني بأنها ليست مستقلة بل خاضعة للسلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية).
ويرجع سبب ذلك إلى إلزام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول المصادقة عليها على ضرورة إحداث هيئة أو هيئات مستقلة تعنى بمكافحة الفساد (والجزائر من إحدى تلك الدول المصادقة على تلك الاتفاقية)هذا من جهة ومن جهة أخرى تعكس رغبة المشرع في إبقاء الهيئة تحت إمرة السلطة التنفيذية نظرا لعدم توافر ربما إرادة سياسية حقيقية لمكافحة.الفساد بصورة فعلية إلا هناك من يرى أن تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يساعدها على أداء عملها بكل قوة وصرامة بحيث تكون في منأى عن كل التدخلات والضغوط الخارجية،ودون خوف من ملاحقة أسماء كبيرة وفاعلة في الحياة السياسية والإدارية في البلاد، والذين ثبت ارتكابهم لجرائم الفساد ,مما يسهم بلا شك في تعزيز استقلالية هذه الهيئة.
لكن وبالرغم من كل ما سبق، فإن عدم تبعية الهيئة ألي سلطة يبقى هو الخيار الفاصل والضامن الوحيد لاستقلالية الهيئة في مواجهة الجميع، لذا كان من الجدير تكريس استقلالية هذه الهيئة حتى تتمكن من القيام بمهام مكافحة الفساد ودون تدخل أو وصاية من أي أحد كان .
<u>الفرع الثاني</u> : تشكيلتها وكيفية تنظيمها:لم ينص القانون رقم 01/06 على تشكيلة هذه الهيئة والشروط الواجبة في أعضائها وأحال ذلك على التنظيم حسب ما أشارت إليه المادة 18 من القانون ،01/06 وهو ما يعد تقصيرا من المشرع في هذا الجانب، ذلك أن تشكيلة الهيئة تعتبر من الأمور الأساسية التي يمكن أن تؤثر على عمل هذه الهيئة واستقلاليتها.
وبالعودة إلى المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم، فقد نصت المادة 05 منه على ما يلي:"تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05)سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها"
ولا بأس أن نشير، إلى أنه تم تعيين رئيس الهيئة وأعضائها الستة عن طريق مرسوم رئاسي سنة 2010[6] ,أي أنها تأخرت أربع سنوات كاملة الأمر الذي أدى تجميد عمل الهيئة طيلة هذه الفترة، حتى ورغم صدور مرسوم التعيين إلا أن تشكيلة الهيئة لم تنصب فعليا إلا بعد أدائهم اليمين بمجلس قضاء الجزائر العاصمة 10في شهر جانفي 2011، وفي حقيقة الأمر أن تنصيب هذه الهيئة ما كان ليتم لولا تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009المتعلقة بتفعيل آليات مكافحة الفساد مما استدعى التدخل العاجل لتعيين وتنصيبها .وبعد 15 يوما من أداء اليمين شرعت الهيئة في التحقيق في أربعين قرضا بنكيا وهميا عبر الوطن،كما أمرها رئيس الجمهورية بإعادة فتح أكبر ملفات الفساد في الجزائر والتي تمس قطاعات حساسة كان منها كل من الفلاحة والري والتجارة الخارجية والبنوك، وفيما يلي تفصيل تشكيلة هذه الهيئة :
أ-رئيس الهيئة:وفق للمادة 05 من المرسوم رقم 413/06 يعين رئيس الهيئة من قبل رئيس الجمهورية، وتتمثل مهامه حسب المادة 09 من نفس المرسوم فيما يلي :
-إعداد برنامج عمل الهيئة وإدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم.
-تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

[6] هارون نورة، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها على التشريعات الجزائية الداخلية، رسالة ماجستير،كلية الحقوق، جامعة دمشق، سنة ،2008 ص .228.

-السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي وكذا ممارسة السلطة السلمية على المستخدمين.
-إعداد و تنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته
- تمثيل الهيئة أمام القضاء ولدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية.
- تدويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء .
- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية .
يمكن أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة والتقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعاتي في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة وكذا المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد ومكافحته والمساهمة في أعمالها.
بالإضافة إلى المهام السابقة يتولى أيضا رئيس الهيئة وفقا للمادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06/413 المعدل والمتمم إعداد ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي رئيس مجلس اليقظة والتقييم، ويعتبر كذلك الآمر بالصرف .
أ-مجلس اليقظة والتقييم(الأعضاء): يتكون هذا المجلس من رئيس وستة أعضاء يعينون وتنهى مهامهم بواسطة مرسوم رئاسي[7]،كما أنه يمكن تجديد عهدتهم سواء بالنسبة .للرئيس أو الأعضاء مرة واحدة إن احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين رئيس وأعضاء المجلس قد تؤثر على استقلال الهيئة وحيادها، ولهذا فإن تحديد كيفية التعيين بطريقة أخرى يكون أفضل وأضمن لاستقلالية هذه الهيئة (سواء من بين أعضاء السلطة التشريعية أو القضائية أو من بين الكفاءات الوطنية في المجالات المالية، الاقتصادية، السياسية والدارية).
هذا وتتمثل مهام هذا المجلس في إبداء الرأي في: برنامج عمل الهيئة وشروط و كيفيات تطبيقه،مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد، تقارير وأراء وتوصيات الهيئة، المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة، ميزانية الهيئة، التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة، تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية . إلى وزير العدل وكذا إعداد الحصيلة السنوية للهيئة [8] .
وفيما يخص كيفية سير مجلس اليقظة والتقييم فإنه يجتمع مرة كل ثالثة أشهر بناء على استدعاء من الرئيس، ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه، كما أن الرئيس يعد جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع، على أن تقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن .تقل عن ثمانية أيام ، ويقوم الرئيس أيضا بتحرير محضر عن أشغال الهيئة هذا وقد نصت المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم على أنه تزود الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ألداء مهامها بالهياكل الآتية .
أ-الأمانة العامة:توضع تحت رئاسة أمين عام والذي يكلف تحت سلطة رئيس الهيئة بما يأتي:
تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها، السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة، تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي و حصيلة نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة .

[7]المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم ،413/06 مرجع سابق الذكر
[8]المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم ،413/06 مرجع السابق الذكر.

يتولى الأمين العام أمانة مجلس اليقظة والتقييم (المادة 16 من المرسوم 413/06), على أن يساعد الأمين العام في مهامه كل من: نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل، و نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة، تنظم المديريتان الفرعيتان السابقتان في شكل مكاتب .

ب-قسم مكلف بالوثائق والتحاليل و الحسيس:والذي كان يطلق عليه قبل تعديل المرسوم 06/413 بـ " مديرية الوقاية والتحسيس", إلا أنه وبموجب المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المعدل للمرسوم

رقم 413/06 تم تغيير تسميته إلى " قسم مكلف بالوثائق والتحليل", وهذا بموجب المادتان 06 و 12 من المرسوم .64/12 وتجدر الإشارة إلى أن كل من المرسوم القديم (رقم 413/06)والمرسوم الجديد (رقم 64/12) لم يحددا تشكيلة هذا القسم بالرغم من الدور الكبير الذي يلعبه في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته، والتي يبدوا أن النظام الداخلي للهيئة تكفل بذلك (المادة 19 من المرسوم :رقم 64/12), يكلف هذا القسم أساسا بما يلي:

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليلات الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحديد نماذج وطرق الفساد وتنوير السياسة الوطنية الشاملة لمكافحة الفساد.

-دراسة أسباب نمو الفساد وانتشاره واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها، وكذا اتخاذ الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاط الهيئة وتوزيعها اعتمادا على التكنولوجيا الحديثة .

- تصميم واقتراح نماذج ووثائق جمع المعلومات وتحليلها، واعتماد المعايير العالمية في التحليل بغرض مكافحة الفساد .

- اقتراح وتنشيط برامج تحسيسية، والعمل على ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية على مستوى الهيئات العمومية .

-تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه بغرض حفظه واستعماله، وكذلك إعداد تقارير دورية لنشاطات قسم التحليل .

كما نصت المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06/413 على ضرورة تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق، حيث بإمكانها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أومن كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد، واعتبرت أن كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة .

ج- **قسم معالجة التصريحات بالممتلكات** : إن المرسوم الرئاسي رقم 06/413 لم يخصص هيئة أو قسم لمسألة تلقي ومعالجة التصريح بالممتلكات، وإنما خول هذه المهمة لمديرية التحاليل والتحقيقات، إلا أن المرسوم رقم 12/64 خصص قسما كاملا مستقلا يعني بمعالجة التصريحات بالممتلكات، ويرجع سبب ذلك إلى أهمية هذه الآلية في مكافحة الفساد، لأن عن طريقها يتم التحقق عن مصادر الثروة لكل من الموظفين والمسؤولين وكذا كشف جرائم : الإثراء غير المشروع، وعموما يقوم هذا القسم ما يلي:[9]

1- تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالأعوان العموميين (تختص بصورة مباشرة في تصريحات رؤساء وأعضاء المجالس المنتخبة المحلية (البلدية والولاية) .وبصورة غير مباشرة .عن طريق السلطة السلمية لتصريحات الموظفين العاديين[10]

[9]المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم ،413/06 المعدل والمتمم، مرجع سابق الذكر

[10]لمادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم ،413/06 المعدل والمتمم، مرجع سابق الذكر

2- اقتراح شروط و كيفيات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالممتلكات بالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية ، والقيام بمعالجتها وتصنيفها وحفظها .
3-استغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية أو التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية لإعطائها الوجهة القانونية المناسب .
4-إعداد تقارير دورية لنشاطات قسم التصريح بالممتلكات .
د- **قسم التنسيق والتعاون الدولي**: نظم هذا القسم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 413/06 من خلال نص المادة 13 مكرر، يتولى هذا القسم أساسا ما يلي [11].
- اقتراح وتنفيذ الإجراءات المتعلقة بالعالقات مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى، على غرار - طلب أية وثيقة أو معلومة تراها مفيدة في الكشف عن حالات تساهل مع أفعال الفساد، أو القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها، إضافة إلى تجميع وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارساته.
-جمع المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد، وتقييم أنظمة الرقابة الداخلية ومدى هشاشتها بالنسبة للفساد.
- تجميع وتحليل الإحصائيات المتعلقة بالفساد، واستغلال الواردة إلى الهيئة حول حالات الفساد التي تؤدي إلى متابعات قضائية لإبلائها الحلول المناسبة طبقا للتشريع المعمول به .
-تطبيق إجراءات التعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني وكذا الهيئات الوطنية والدولية المختصة في مكافحة الفساد وتطوير الخبرة الوطنية في هذا المجال.
دراسة قضايا الفساد التي تشكل خطرا على أو تلحق أضرارا بمصالح البلاد وتقديم التوصيات اللازمة بشأنها.
-المبادرة بتنظيم برامج ودورات تكوينية بمساعدة المنظمات والهيئات الوطنية والدولية المختصة في الوقاية من الفساد ومكافحته .
-إعداد تقارير دورية لنشاطات قسم التنسيق والتعاون الدولي .تجدر الإشارة، إلا أن المادة 14 من المرسوم رقم 06/413 المعدل والمتمم نصت على أن منصب كل من الأمين العام ورئيس قسم ومدير دراسات ورئيس دراسات ونائب المدير وظائف عليا في الدولة، يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الهيئة (المناصب الإدارية).

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته واختصاص هيئاتها.

ألزمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول الأعضاء المنظمة إليها، بمقتضى مادتها(06) [12]بضرورة إنشاء هيئة أو عدة هيئات مستقلة متخصصة للوقاية من الفساد ومكافحته، و الجزائر واحدة من بين هذه الدول حيث جسدت الاتفاقية الأممية من خلال قانون الوقاية من الفساد و مكافحته 06-01 المعدل والمتمم بل وعملت أيضا على دسترتها في التعديل الدستوري لسنة 2016 تحت عنوان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و بعد أن جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 وبموجب المادة 204 منه، قام المؤسس الدستوري على تغيير تسميتها إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، و تم نقلها من الفصل المتعلق بالمؤسسات الاستشارية إلى الباب المتعلق بمؤسسات الرقابة، و بصدور القانون رقم 08/22

[11]المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم ،64/12 مرجع سابق ذكره.
[12]المرسوم الرئاسي رقم 04 128- المؤرخ في 19 أبريل ،2004 يتضمن التصديق بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة لألمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003 صادر في الجريدة الرسمية العدد 26 بتاريخ 25 أبريل.2004.

المؤرخ في 5 ماي 2022 ، تم تحديد تشكيلتها و صلاحياتها .و عليه سنعرج في هذا المطلب إلى دراسة الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (فالفرع الأول) ثم الاختصاصات المخولة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته (فالفرع الثاني).

الفرع الأول : الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

تعد ظاهرة الفساد من أبرز الظواهر التي تشكل تهديدا لاستقرار الوضع الاقتصادي والمالي و الإداري في البلاد ، لذا كان لزاما رسم سياسة مجدية للتصدي لها، و عدم نما العمل على الاكتفاء بالطرق العقابية فقط، أو إيجاد آليات و تدابير وقائية تقلل من هذه الظاهرة حتى لا نقول الحد منها نهائيا، و تمنع وقوع جرائمها .

يتحقق هذا الأمر بإنشاء هياكل ومؤسسات مستقلة و تزويدها بما يلزم للوصول إلى الغرض المراد تحقيقه و في هذا الإطار قام المؤسس الدستوري بموجب تعديل دستور 2020، بإنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته، عوضا عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد التي شهدت بعض النقائص في ذات المجال .

و قد أكد المؤسس الدستوري بمقتضى المادة 204 من تعديل دستور2020على أن السلطة العليا" مؤسسة مستقلة" ليأتي بعدها القانون رقم 08/22 السالف الذكر، في المادة 2 منه و يبين طبيعتها القانونية، وهي أنها مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي و الإداري .و نلاحظ أن طبيعتها القانونية لم تختلف عن سابقتها أي عن الهيئة الوطنية، إذ أنها تعد من السلطات الإدارية المستقلة، و هي من الآليات الحديثة في ممارسة السلطة العليا، و يفترض بالاعتراف للسلطة العليا بأنها سلطة إدارية مستقلة، أن يوفر لها سلطة حقيقة مستقلة في اتخاذ مختلف قراراتها فهي تجمع بين وظائف مختلفة كالتسيير والرقابة و الوقاية[13] .

وترتيبا لما سبق و ما يمكن قوله أن السلطة العليا من جهة هي مؤسسة و هيكلة إدارية مستقلة والاستقلالية هنا تخص الجانب المالي والإداري ولكن من الناحية العملية لها، أي في اتخاذ قراراتها فهي تخضع للسلطة التنفيذية.

الفرع الثانـــــــي : اختصاصات المخولة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته

للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته، مجموعة من الصلاحيات التي تسمح لها بتحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها، والمتمثلة في تكريس الشفافية والنزاهة و الوقاية من الفساد، و يمكن أيضا استخلاص دورها الفعال من خلال تقييم صلاحياتها المختلفة، و هو ما سنعمد إليه في هذا الفرع بالشكل التالي:

أولا:صلاحيات السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته.

أعطى المشرع الجزائري لجهاز السلطة العليا صلاحيات معتبرة في إطار تحقيق الوقاية من الفساد و مكافحته، وذلك بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2020 بالأساس، ثم أضاف له علاوة على ذلك صلاحيات أخرى بموجب القانون رقم 08/22، و لتفصيل هذه الصلاحيات يفترض منا الدراسة البحثية تقسيم هذا الجزء إلى عنوانين، لنتناول في الأول صلاحيات السلطة التي تضمنها التعديل الدستوري لسنة ، 2020بينما نخصص للثاني صلاحيات السلطة حسب القانون رقم 22-08 .

[13] عبد الصديق شيخ، دور و مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة أفاق العلوم، المجلد 05، العدد 18، جامعة الجلفة، 2020 ص35

1- **صلاحيات السلطة التي تضمنها التعديل الدستوري لسنة2020**و تتجسد الصلاحيات التي تضمنها التعديل الدستوري لسنة [14] 2020فيما يلي:

- وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد: إن وضع الإستراتيجية الوطنية، لم يكن من اختصاص الهيئة الوطنية، و نما كان دورها يتوقف على اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد دون الشق المتعلق بالمكافحة، وفي ظل تعديل دستور ،2020 انفردت السلطة العليا بصلاحية وضع هذه الإستراتيجية، بحيث تقرر القواعد التي تراها مناسبة للوقاية والمكافحة و الشفافية.
- جمع و معالجة المعلومات المرتبطة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، دون أن يحددا لمؤسس الدستوري كيفية الحصول على هذه المعلومات المتعلقة باختصاص السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد .
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته .
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها .
- لمشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية و مكافحة الفساد.
- المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية و مكافحة[15] .

2-**صلاحيات السلطة العليا حسب القانون رقم .08/22**

بالإضافة إلى الصلاحيات المنصوص عليها في التعديل الدستوري لسنة ،2020 تتمتع السلطة العليا بصلاحيات مختلفة تحقق من خلالها الغرض الأساسي من إنشائها و المتمثل في تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وقد نص المشرع الجزائري على هذه الصلاحيات بموجب الفصل الثاني المعنون بـ "صلاحيات السلطة العليا" في المواد من 04 إلى 15 من القانون رقم 22/08 السالف الذكر و هي كالتالي[16] :

- مساعدة الإدارات العمومية و كذا أي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من الفساد ومكافحته وذلك من خلال العمل على جمع واستغلال ونشر أي معلومات و توصيات ذات العالقة بهذا الشأن.
- تقييم الأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد، والتدابير الإدارية و فعاليتها في الوقاية من الفساد، و تنتهي إلى اقتراح الآليات المناسبة لتحسينها، و يلاحظ من نص هذه المادة أن المشرع ترك المجال مفتوح بخصوص الآليات التي تقترحها السلطة العليا ولم يحددها، و هذا إن دل على شيء فإنما يدل على ترك المشرع السلطة التقديرية لها في اتخاذ ما تراه مناسبا وحسب كل حالة على حدا .
- ضمان وتنسيق ومتابعة الأنشطة و الأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد التي تم القيام بها استنادا إلى التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات والتحاليل، الموجهة إليها من طرف القطاعات والمتدخلين المعنيين.
- التعاون مع الهيئات الدولية وكذا الإقليمية بغية تبادل المعلومات من أجل مكافحة الفساد، و هنا يوحي المشرع الجزائري إلى آليات وإجراءات استرداد الموجودات ، وعائدات جرائم

[14] أحسن غربي، السلطة العليا للشفافية في ظل التعديل الدستوري لسنة ،2020 مجلة أبحاث، المجلد،16 العدد ،1 جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، ،2021 ص .701.

[15] المادة 205 التعديل الدستوري لسنة 2020 .

[16] المادة،205القانون رقم .22-08

الفساد الذي يعتمد أساسا على تبادل المعلومات بين الدول الأعضاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

- بعد قيام السلطة العليا بمهامها الذي يشمل خاصة كل من التقييم وجمع المعلومات و اقتراح آليات.
- مناسبة للوقاية من الفساد، تأتي في النهاية إلى إعداد تقرير سنوي حول مختلف نشاطاتها و ترفعه إلى رئيس الجمهورية.
- و في هذا الإطار يتضح أن السلطة العليا على الرغم من اعتراف القانون لها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي و الإداري فإن استقلاليتها ليست مطلقة ، إذ تخضع دائما لتبعية السلطة التنفيذية و المتمثلة في رئيس الجهورية الذي يتخذ القرار حول تقريرها.

3- صلاحيات السلطة العليا في مجال البحث و التحري: تقوم السلطة العليا بإجراء التحريات الإدارية والمالية و البحث عن مظاهر الإثراء غير المشروع للموظف العمومي، خاصة الذي يعجز عن تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية، و هذه التحريات لا تقتصر على الموظف العمومي المعني فقط بالإثراء غير المشروع و إنما يمكن التحري مع أي شخص له علاقة بالتستر على زيادة الذمة ا المالية غير المبررة . وبما أن مهمة البحث و التحري عن الذمة المالية للموظف العمومي أمر خطير و يدخل ضمن السر المهني له، فإن المشرع الجزائري سمح وأجاز للسلطة العليا بهذه التحريات، و أكد على أنه لا يعتد بالسر المهني وكذا المصرفي في مواجهتها، و هو ما تضمنته المادة 05 من ذات القانون.

إشراك المجتمع المدني:كمبدأ وقائي اهتم به المشرع الجزائري لتجنب جرائم الفساد، أجاز لكل شخص سواء كان طبيعي أو معنوي لديه معلومات أو أدلة تخص أفعال الفساد، تبليغ وإخطار السلطة العليا، واشترط أن يكون التبليغ مكتوب وموقع ويتضمن المعلومات التي تبين هوية المبلغ[17].

و في المقابل أكد على حماية المبلغ وفق التشريع الساري المفعول .و تجدر الإشارة إلى أن السلطة العليا تسعى إلى إشراك المجتمع المدني و توحيد أنشطته في مجال الوقاية من الفساد[18] .

هذا وقد أجاز القانون للسلطة العليا ألن تستعين بالمؤسسات وكل الأشخاص الطبيعية والمعنوية للحصول على المعلومات و الوثائق التي تساعدها في مكافحة الفساد، و لا يمكن لهذه الجهات أن تمتنع عن الامتثال لها تحت طائلة العقوبات المقررة ، إذ كيفها التشريع بجريمة إعاقة السير الحسن[19]للعدالة .المهام الرقابية للسلطة العليا: من صلاحية السلطة العليا مراقبة و متابعة مدى امتثال الإدارات العمومية والجماعات المحلية و المؤسسات العمومية والاقتصادية والجمعيات والمؤسسات الأخرى ومدى التزامها بأنظمة الشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن نص المادة(07)من نفس القانون لم تحدد أنظمة الشفافية، وإنما ا يتم تحديدها عن طريق التنظيم، و هذا يعني أنه سيتم إصدار نصوص أخرى غير هذا القانون تتولى المهمة.

وقد نصت المادة (09)من نفس القانون" في حالة ما إذا رأت السلطة العليا وجود انتهاك و عدم التزام المؤسسات بإجراءات الوقاية من الفساد، توجه توصيات قصد اتخاذ الإجراءات التي من شأنها وضع حد لهذه الانتهاكات، وتستمر في المتابعة إلى أن ترفع المؤسسات تقريرها

[17] المادة ،06 القانون رقم .22-08
[18] المادة ،04القانون رقم .22-08
[19] المادة ،13القانون رقم .22-08

بخصوص مدى التزامها بالتوصيات وفي حالة عدم الالتزام تبلغ الأجهزة المختصة من أجل اتخاذ الإجراءات المناسبة[20] .

التدابير التي تقوم بها السلطة العليا في حالة خرق قواعد النزاهة :

1- توجيه أعذار للمعني إذا كانت الإجابات التي قدمها غير مجدية.

2- في حال معاينة أي تأخير في تقديم التصريحات أو كانت غير دقيقة أو لم يتم الرد على طلب التوضيح، تقو م السلطة العليا بإصدار أوامر، و لكن نص المادة (10)لم توضح ما طبيعة هذه الأوامر وماذا تشمل ؟ و ما الغرض منها؟

3- في حالة عدم التصريح بعد أعذار المعني أو في حالة التصريح الكاذب بالممتلكات تقوم السلطة العليا بإخطار النائب العام المختص إقليميا ليتخذ الإجراءات المناسبة، و هذا يعني أن السلطة العليا تقوم بدور محدود فقط، يقتصر على أعذار المعني لا غير .

- **الإجراءات التي تقوم بها السلطة العليا في حالة وجود ثراء غير مبرر للموظف العمومي:**

تقوم السلطة العليا عند التأكد من وجود ثراء غير مبرر للموظف العمومي بـــ:

1- تقديم تقرير لوكيل الجمهورية لدى محكمة سيدي أمحمد بغرض استصدار تدابير تحفظية لتجميد عمليات مصرفية أو حجز ممتلكات، لمدة(03)أشهر و ذلك عن طريق أمر قابلا للاعتراض أمام الجهة المصدرة في أجل 05 أيام من تاريخ تبليغه .

2- في حالة انقضاء الدعوى العمومية يبلغ وكيل الجمهورية الوكيل القضائي للخزينة بغية مصادرة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة تحفظيا من خلال دعوى مدنية، دون المساس بحقوق الغير حسن النية .و بعد استقراء ما تضمنته المادة (11)من هذا القانون يتبين أن السلطة العليا إذا تحصلت على المعلومات وبيانات و أدلة تؤكد وجود ثراء غير مبرر، بمعنى أن جريمة الإثراء غير المشروع قد وقعت، فإن دورها يقتصر على تقديم تقرير لوكيل الجمهورية و هذا الأخير هو من يتخذ باقي الإجراءات القانونية، ولكن و مع ذلك هذا يدل على أنها تساعد الجهاز القضائي في التحري عن جرائم الفساد ومكافحته[21].بعد قيام السلطة العليا بجميع المعلومات المتعلقة بأفعال الفساد و توصلها إلى وقائع لها وصف جزائي، تبلغ النائب العام المختص إقليميا، أو إخطار مجلس المحاسبة إذا كانت الأفعال و الوقائع التي توصلت إليها ضمن اختصاصاته مع تقديم جميع الوثائق و المعلومات التي لها عالقة بموضوع الإخطار.

ثانيا: تقييم صلاحيات السلطة العليا في ظل القانون رقم 08/22:

أحدث المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 08/22 المؤرخ في 5 ماي 2022 تغييرات عديدة فيما يخص مؤسسة الوقاية من الفساد ومكافحته، و كان التعديل الدستوري لسنة 2020 الخطوة الأولى في هذا التغيير، حيث تم استبدال "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته" بـــ " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ."و قد استدرك المشرع مختلف النقائص التي كانت تعاني منها الهيئة الوطنية في ظل القانون القديم، لاسيما ما تعلق بتشكيلة السلطة العليا، فعلاوة على الرئيس فإن تشكيلة مجلس السلطة العليا أضفى عليها أعضاء جدد مثل القضاة و شخصيات من المجتمع المدني .هذا و تجدر الإشارة في هذا المقام كذلك إلى أن المشرع الجزائري بهذا القانون قد زود السلطة العليا بمجموعة الصلاحيات القوية التي من شأنها أن تحقق غرضها الرئيسي إلا وهو الوقاية ومكافحة كل مظاهر الفساد وإعطاء حق

[20] المادة،09 القانون رقم .08/22

للمواطن و أبرزها إشراك المجتمع المدني وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد و للموظف و لكل شخص طبيعي أو معنوي على حد سواء، في رفع البالغات أمام السلطة العليا مع التأكيد على ضرورة توفير الحماية لهم.
و يعتمد الدور الذي تقوم به السلطة العليا على ما تنتهي إليه من نتائج، تمكنها بالحكم على مدى فعاليتها وهذا الأمر يرجع إلى دقة وحيوية و جودة برامجها في ذات المجال، و ما يلاحظ أيضا على اختصاصاتها أنها بعد قيامها بمهامها ترفع في النهاية تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية، يتضمن تقييما لنشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد، و كذا التوصيات التي تقترحها إذا اقتضى الأمر، إلا أن هذا التقرير لم يحظى بالنشر في الجريدة الرسمية، و هو نفس النهج الذي سار عليه المشرع مع الهيئة الوطنية سابقا، إلا أنه يتم إعلام الرأي العام

المبحث الثاني:
تشكيل السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها

جاء القانون 22-08 موضحا لهيكلة وتنظيم أجهزة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث يتضح لنا جليا من خلاله أن هذه السلطة تتكون من جهازين أثنين هما رئيس السلطة العليا ومجلس السلطة العليا، حيث لكل من هذه الأجهزة إطار قانوني قد تناولته مواد القانون السالف الذكر وهو ما سنتعرف عليه من خلال هذين المطلبين.

المطلب الأول:تشكيل السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته

تولى القانون 22-08 تحديد تشكيلة السلطة العليا في الفصل الثالث تحت عنوان تشكيل السلطة العليا وتنظيمها، حيث نصت المادة 16 منه على أنها تتشكل من جهازين هما:

الفرع الأول: رئيس السلطة العليا إن رئيس السلطة العليا هو أحد الجهازين المكونين للسلطة العليا بالإضافة إلى مجلسها حسب ما نصه القانون 22-08

أولا: التعيين

نصت المادة 21 من القانون 22-08 السالف الذكر، في القسم الأول تحت عنوان رئيس السلطة العليا، على انه يعين رئيس السلطة العليا من طرف رئيس الجمهورية لعهدة مدتها خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتتنافى عهدة الرئيس مع أية عهدة انتخابية أو وظيفة أو نشاط مهني آخر.

ثانيا: التصنيف

يحدد تصنيف وظيفة رئيس السلطة العليا وكيفيات دفع راتبه عن طريق التنظيم. (المادة 21)

ثالثا: الصلاحيات

يعتبر رئيس السلطة العليا الممثل القانوني للسلطة، ومن ثمة فقد خوله القانون 22-08 مجموعة من الصلاحيات تتناسب مع مركزه القانوني، وهذا ما نصت عليه المادة 22 من نفس القانون تتمثل في الآتي:

- 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.
- إعداد مشروع التقرير السنوي للسلطة العليا ورفعه إلى رئيس الجمهورية بعد مصادقة المجلس عليه.
- 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.
- تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الدولي، وتبادل المعلومات معها.
- إبلاغ المجلس بشكل دوري بجميع التبليغات أو الإخطارات التي تم تبليغه أو إخطاره بها، والتدابير التي اتخذت بشأنها.

الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا

استنادا إلى المادة 23 من القانون 22-08، القسم الثاني تحت عنوان مجلس السلطة العليا، " يرأس مجلس السلطة العليا الذي يدعى في صلب النص (المجلس) رئيس السلطة العليا "، ويتكون من الأعضاء الآتي ذكرهم:

1- ثلاثة (3) أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.

2- ثلاثة (3) قضاة، واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة، ويتم اختيارهم على التوالي، من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة.

3- ثلاث (3) شخصيات مستقلة يتم اختيارها، على أساس كفاءاتها في المسائل المالية أو القانونية، ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، على التوالي من قبل رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

4- ثلاث (3) شخصيات من المجتمع المدني، يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني.

يلتزم جميع أعضاء ومستخدمي السلطة العليا بحفظ السر المهني، ويطبق هذا الالتزام حتى بعد انتهاء علاقتهم المهنية بالسلطة العليا، تحت طائلة العقوبات المقررة في التشريع الساري المفعول (المادة 27)، ويتولى أمانة المجلس الأمين العام للسلطة العليا(المادة 28).

أولا: التعيين حسب المادة 24 من القانون 22-08 يتم تعيين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد، وتنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها.

ويستفيد رئيس المجلس وأعضائه من كل التسهيلات لممارسة مهامهم خلال مدة عضويتهم، كما يستفيدون من حماية الدولة أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها، من القذف والتهديدات والاعتداءات أيا كانت طبيعتها،

يستفيد رئيس المجلس وأعضاؤه من تعويضات تحدد عن طريق التنظيم.

يؤدي رئيس المجلس وأعضاؤه أمام مجلس قضاء الجزائر اليمين (المادة 25).

ثانيا: المهام بموجب المادة 29 من القانون السالف الذكر، أوكل المشرع لمجلس السلطة العليا القيام بمجموعة من الصلاحيات نبرزها كالآتي:

- 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 باختصاصها.
- الموافقة على التقرير السنوي لنشاطات السلطة العليا.
- إبداء الرأي حول مشاريع التعاون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته مع الهيئات والمنظمات الدولية.

ثالثا: دورات المجلس يجتمع المجلس في دورة عادية بناء على استدعاء من رئيسه، مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر، كما يمكنه الاجتماع في دورات غير عادية، كلما اقتضت الضرورة ذلك بناء على استدعاء من الرئيس تلقائيا أو بناء على طلب من نصف (2/1) أعضائه على الأقل، وفي حالة تعذر حضور الرئيس، يرأس الجلسة أحد أعضاء المجلس الذي يتم تعيينه من طرف الرئيس (المادة 31).

لا تصح مداولات المجلس إلا بحضور نصف (2/1) أعضاءه على الأقل، وتكون مداولات المجلس سرية
(المادة 32).

لا يمكن أي عضو من أعضاء لمجلس التداول في قضية له صلة قرابة، أو مصاهرة، أو مصلحة مباشرة، أو غير مباشرة، آنية أو سابقة خلال السنوات الخمس التي سبقت المداولات (المادة 33).

يتخذ المجلس قراراته بأغلبية الأعضاء الحاضرين، مع مراعاة أحكام الفقرة الأخيرة ومن المادة 26 من القانون 22-08، وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت رئيس الجلسة مرجحا (المادة 34).

يمكن الرئيس أن يدعو لحضور اجتماعات المجلس أي من ذوي الخبرة تكون مساهمته مفيدة في المسائل المطروحة على المجلس (المادة 35).

المطلب الثاني:تنظيم السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته

باعتبار النصوص التطبيقية المتعلقة بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لم تنشر بعد تبقى النصوص التطبيقية المنظمة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحه ومكافحته سارية المفعول بنفس المادة 39 فقرة 2 من القانون رقم 22-08 أعلاه، وعليه سنتطرق إلى الامانه العامة للسلطة العليا وهي نفس ما كانت تتكون منه الهيئة الوطنية للوقاية من الحساب ومكافحته وهو ما نتناوله في الفرع الأول، كما نتطرق إلى أقسام التنظيم الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الفرع الثاني.

الفرع الأول:الأمانة العامة

جاء في نص المادة 28 من القانون 08/22 أنه:" يتولى أمانة المجلس الأمين العام للسلطة العليا" ، ولكن لم يتم النص على تشكيلتها أو نظام سير عملها، ما جعلنا نستند على المادة 42 من نفس القانون في إرساء أحكام الأمانة العامة للهيئة الوطنية على السلطة العليا للشفافية .
حيث توضع الأمانة العامة تحت رئاسة الأمين العام للسلطة والذي يكلف من قبل رئيس السلطة بما يلي:
- تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصيلة نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام المختلفة.
- ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة .
ويساعد الأمين العام في أداء مهامه، نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل، وأيضا نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة

الفرع الثاني:القسم المكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس

أشارت إليه المادتين 06 و12 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم سالفتا الذكر قبل التعديل تحت تسمية "مديرية الوقاية والتحسيس"، وفي إطار إعادة هيكلة الهيئة نص على هذا الجهاز تحت " قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس" وهو ما تم النص عليه في أحكام المادتين 06 و12 من المرسوم الرئاسي 64/12.
وما نلاحظه هنا أن المهام التنظيمية قد تركت للهيئة بالمسمى القديم، او للسلطة العليا سلطة تحديدها في إطار إعدادها للنظام الداخلي الخاص بها.

الفرع الثالث:قسم معالجة التصريحات بالممتلكات

وهو من النظم التي استحدث المشرع هيئة خاصة لها تقوم البحث والتحري عن إثراء الموظفين العموميين، كما ترك المشرع تحديد نظام هذا الهيكل إلى السلطة العليا في إطار تحديد نظامها الداخلي.
ويكلف هذا القسم بالمهام التالية:
- تلقي التصريحات الأعوان العموميين مثل رؤساء وأعضاء المجالس المنتخبة وكذلك السلطة السلمية لتصريحات الموظفين العاديين.
-اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالممتلكات بالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.
- القيام بمعالجة التصريحات بالممتلكات وتصنيفها وحفظها.
- استغلال التصريحات المتضمنة تغيير في الذمة المالية.
-إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

الفرع الرابع:قسم التنسيق والتعاون الدولي

عند العودة إلى هذا القسم نجد أنه لم يذكر في أحكام المرسوم الرئاسي 413/06، بل جاء في التعديل الذي أتى به المرسوم 64/12، غير أنه لم يحدد تشكيلته، بل ترك الأمر للسلطة في إطار تحديد نظامها الداخلي.

ملخص الفصل الأول:

مما سبق ومن خلال استقراء القانون 06-01 المعدلوالمتمم سنة 2022 اعتمد المشرع سياسة ذات طابع وقائي من جهة تمثلت في مجموعة تدابير استباقي التي تدعم بها القطاع المؤسساتي للدولة الجزائرية وهذا من خلال إنشاء الهيئة العليا للشفافية ومكافحة الفساد كسلطة إدارية مستقلة عن السلطات الإدارية التقليدية، بحيث لا تخضع لأية رقابة إدارية أو وصائية، ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة والهياكل المكونة لها. إذ تتمتع باستقلالية عضوية و وظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية هذه الهيئة لها سلطات واسعة تجعلها تبتعد عن الهيئات الاستشارية والتي تعتبر من وجهة نظرنا تكريس مهما لمنظومة النزاهة، وذلك من اجل تعزيز الشفافية والمساءلة والمحاسبة وهي أهم معايير التسيير الراشد للإدارة وحماية لها من الفساد وشبيهاته.

الفصل الثاني:
دور الهيئة الوطنية العليا للشفافية ومكافحة الفساد ومدى فعاليتها

المبحث الأول:
صلاحيات السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد وإستراتيجية سيرها

تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالعديد من الصلاحيات بعضها تعتبر صلاحية حقيقية تمكنها من ممارسه امتيازات السلطة العامة ولا سيما مظهر إصدار القرارات التنظيمية بما يسمح لها بتحقيق الأهداف التي أنشئت من اجلها والمتمثلة في تكريس الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته واخلقه الحياة العامة، خلافا للدور الاستشاري البحث الممنوح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالرغم من منحها السلطة الرقابية، غير أنها حسب رأي البعض سلطه رقابية ضيقه الحدود ومتناقضة نوعا ما وهو ما اثر سلبا في أداء الهيئة
و عليه يمكن تصنيف الصلاحيات .الوطنية لمهامها كمؤسسه وطنيه مستقلة تتصدى للفساد مؤسساتيا الممنوحة السلطة العليا الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته إلى صلاحيات ذات طابع تقريري وصلاحيات ذات طابع تنفيذي وصلاحيات ذات طابع استشاري وصلاحيات أخرى[22] .

المطلب الأول : صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

الفرع الأول: الصلاحيات ذات الطابع التقريري

تختص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بسلطة إصدار القرارات التنظيمية :والتداول بخصوص العديد من المسائل والمتمثلة في

أولا : وضع إستراتيجية وطنيه للشفافية والوقاية من الفساد إذ تقرر السلطة العليا الإستراتيجية مناسبة لتدعيم الشفافية والتي ترى بأنها تساهم في الوقاية من الفساد وتساهم في مكافحته وتكون هذه الإستراتيجية ملزمة لجميع الجهات المعنية بالدولة والتي يتعين عليها التقيد بها، علما أن وضع الإستراتيجية الوطنية لم يكن من اختصاص الهيئة الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته إنما كان دورها يتوقف على مجرد اقتراح سياسة شامله تتعلق بشفافية دون الشق المتعلق بالمكافحة ودون أن تقترح بصوره مباشره سياسة شامله تتعلق بالشفافية وإنما تقترحها ضمن قواعد الوقاية من الفساد على أن تتكفل الدوائر الحكومية بوضع السياسة الشاملة مع إمكانية مخالفه اقتراح الهيئة الوطنية بخصوص السياسة الشاملة لعدم وجود ما يلزم الحكومة بالأخذ باقتراح الهيئة الوطنية أما في ظل التعديل الدستوري لسنه 2020 انفردت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحية وضع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وبالتالي تقرر السلطة العليا القواعد التي تراها مناسبة للوقاية والمكافحة أيضا بالإضافة إلى القواعد المتعلقة بالشفافية[23].
أصبح من اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تقرير السياسة العامة التي تكرس الشفافية في الحياة العامة ولا سيما من حيث ضرورة الوضوح في العلاقة مع الجمهور يخص إجراءات تقديم الخدمة والإفصاح للجمهور عن السياسات المتبعة من قبل الجهات المعنية خصوصا السياسية المالية وتمتد الشفافية إلى الحد من السياسات والإجراءات غير المعلنة التي تمتاز بالسرية والغموض ونقصي الجمهور من المساهمة فيها، إذ لا يقتصر دور السلطة العليا على اقتراح السياسة العامة بخصوص الوقاية من الفساد ومكافحته فقط[24].

---

[22]محمد جمعه عبده،الفساد أسبابه ظواهره وأثار الوقاية منه،دار الكتب الوطنية،بنغازي ليبيا سنه 2019 صفحه 51

[23]سرباح احمد، جباري زين الدين ، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته كلية دستوريه وقانونيه جديدة لمكافحه الفساد مجله العلوم القانونية و الاجتماعية المجلد 8،العدد 1 السنة مارس 2023 صفحه 782 .

[24]حاجة عبد العالي،الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر , بسكرة، 2013،ص494.

ثانيا :جمع ومعالجه المعلومات المرتبطة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته دون أن يحدد المؤسس الدستوري كيفيه الحصول على هذه المعلومات المرتبطة بمجال اختصاص السلطة العليا تصدر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بخصوص . والوقاية من الفساد ومكافحته المخالفات التي عينتها أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية سواء في القطاع العام قطاع الخاص للكف عن المخالفات وفي المقابل تخطر الجهات المعنية بهذه المخالفة

الفرع الثاني:الصلاحيات ذات الطابع التنفيذي :

تختص السلطة العليا للشفافية ومكافحه بصلاحيات تنفيذيه بخصوص العديد من المسائل المتمثلة في

- تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على وضع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتي وضعتها بنفسها دون تدخل جهة أخرى حيز التنفيذ، لتكون بذلك قد جمعت بين التنظيم والتنفيذ، غير أنها لا تختص بسلطة العقاب،

- كما تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على متابعه تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

- متابعه وتنفيذ ونشر الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بغرض الحد من انتشار ظاهره الفساد وانحصارها

الفرع الثالث : صلاحية المشاركة وإبداء الرأي وتكوين أجيال تنبذ الفساد

منح المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنه 2020 للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته العديد من الصلاحيات تندرج من مساهمتها ومشاركتها في الوقاية من الفساد هو مكافحته بالإضافة إبداء الآراء حول بعض المسائل المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته وهذه الاختصاصات تتمثل في؛

- تبدي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد رأيها وجوباً بخصوص النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها فكل مشروع قانون تتقدم به الحكومة أو اقتراح قانون يتقدم به النواب يتعلق بالشفافية بقايا من الفساد ومكافحته يتعين اخذ رأي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بشأنه، غير أن هذه الصلاحية لا تتعدى النص القانوني إذ لا يتم الأخذ برأي السلطة العليا بشان التنظيمات التي لها علاقة بمجال اختصاص السلطة العليا، إبداء الرأي بخصوص النصوص القانونية لا يعني الأخذ بالرأي من قبل الجهة المعنية وحتى لو أخذت الحكومة بالرأي الذي تبديه السلطة العليا للبرلمان السلطة في تعديل المبادرة التشريعية أثناء دراستها ومناقشتها في إطار سيادة البرلمان في إعداد النصوص والتصويت عليها

- تشارك السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تكوين أعوان والاجهزه المكلفة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من خلال إعداد برنامج التكوين والتا طير

- تساهم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحه الفساد

- تساهم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحه الفساد دون أن يحدد المؤسس الدستوري نوع المساهمة تاركا ذلك للمشرع لتحديد نوع المساهمة التي تقوم بها السلطة العليا

الفرع الرابع : الصلاحيات الأخرى : اقر المؤسس الدستوري في المادة 205 من التعديل الدستوري لسنه 2020 بوجود صلاحيات أخرى للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يحددها المشرع، كما تضمن الدستوري النص على علاقة السلطة العليا بمجلس المحاسبة وعلاقتها بالسلطة القضائية والأجهزة المختصة في الدولة.[25]

وعليه تتمثل الصلاحيات الأخرى المادة 205 التعديل الدستوري لسنه 2020 فيما يلي؛

-تبليغ المعلومات المرتبطة اختصاصها وهو الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحه الفساد للأجهزة المختصة

- وضع المعلومات المرتبطة اختصاصها في متناول والأجهزة للقيام بدورها

- تخطر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مجلس المحاسبة بالمخالفات التي عاينتها والتي تندرج ضمن اختصاصاته

- تقوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد بإخطار السلطة القضائية المختصة بالمخالفات التي عاينتها بعد انتهائها من إجراءات التحري وجمع الأدلة، إذ يمكن للسلطة العليا الاستعانة بالنيابة العامة في جمع الأدلة والقيام بالتحريات اللازمة

تختلف هذه الصلاحية الممنوحة للسلطة العليا عن تلك التي كانت ممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كان دورها يقتصر على أخطار وزير العدل بالمخالفات المعلنة، وهذا الأخير يقرر إخطار النائب العام أو عدم إخطاره إذ لا يمكنها تحريك الدعوة العمومية هي لم تزود بصلاحيات الضبط القضائي

المطلب الثاني : الإستراتيجية الوطنية للشفافية ومكافحة الفساد

عززت جهود الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال عده تدابير واليات كراسها التعديل الدستوري للفاتح من نوفمبر 2020 والذي جاء ليؤسس لاخلقة الحياة العامة ومكافحه جميع مظاهر الفساد، حيث حرس المشرع الجزائري على موائمه منظومة التشريعية مع المعايير الدولية أين تم وضع ترسانة قانونيه متكاملة من شانها تعزيز المسألة وتعمل على إرساء مبدأ الحوكمة، كما تم استحداث مؤسسات وفق هذا .فعاله من شانها أن تساهم في بناء دوله الحق والقانون، والتي منحت لها صلاحيات واسعة الصدد خول دستور 2020 للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية وضع حيث تم ألاستراتيجيه الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها اعتماد مذكره منهجية خاصة بإعداد مشروع ألاستراتيجيه الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد .ومكافحته، والتي توضح المسار المتبع لإعدادها وصياغتها وتنفيذها ومتابعتها

وجاء إعداد الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وفق مقاربه تشاركيه في جميع مراحل إعدادها انطلاقا من مشروعها الأولي الذي تم إعداده في سنه 2020 واستكماله بعد جويليه 2022:وقد مرت هذه المقاربة لتشاركيه بالمراحل التالية.تنصيب السلطة العليا في:

أ- اللقاءات الوطنية التشاورية: حيث نظمت الهيئة سابقا ثمانية (8) لقاءات تشاوريه في الفترة من 22 سبتمبر 2019 إلى 28 نوفمبر 2019 عرضت من خلالها الوثيقة الأولية لمشروع ألاستراتيجيه للمناقشة والاثراء بمشاركه 113 ومنظمه شملت الدوائر الوزارية و المؤسسات الرقابية هيئات

[25] خروفي بلال ،الحوكمة المحلية و دورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة،2012,ص123.

الاستشارية والمؤسسات العمومية الأخرى والقطاع الاقتصادي والفدراليات والغرف المهنية والقطاع البنكي وشركات التامين والاسره الجامعية والمجتمع المدني.

ب-الاستشارة التقنية الدولية: لمعرفه مدى مطابقة الغايات الرئيسية لاستراتيجيه مع المعايير الدولية تم عرض المسودة الاوليه لاستراتيجيه على خبراء دوليين وممثلي المنظمات الاممیه والاقليميه عن طريق تحاضر المرئي يومي 16و 21جويليه 2020 وذلك بدعم تقني من طرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالجزائر.

د-الاستشارة الالكترونية الموسعة:

وبهدف رصد آراء المواطنين حول المشروع وأهميه ألاستراتيجيه، إعداد بيان عبر الموقع الالكتروني للمؤسسة وبعض وسائل التواصل الاجتماعي، ويمكن تلخيص نتائج الاستبيان في نقطتين: من المستجوبين اعتبروا أن كل المحاور الاساسيه لمشروع ألاستراتيجيه أهميه بالغه -74% منهم يعلقون أمال كبيره على مسالة مكافحه الفساد- 68%.

ه-المشاورات المتعلقة بتحيين وتطوير ألاستراتيجيه الوطنية:

عكفت السلطة العليا على تنظيم سلسله من المشاورات مع مختلف الفاعلين الوطنيين ذي صله إثراء وتحيين المشروع التمهيدي لاستراتيجيه، وضبط الأهداف والتدابير المنبثقة عنها، وهذا من خلال الفترة الممتدة من 17 أكتوبر 2022 إلى غاية 03 نوفمبر 2022، شملت هذه المشاورات كل من الدوائر الوزارية والمؤسسات الرقابية وأسلاك الأمن والهيئات الاستشارية والقطاع البنكي وقطاع التأمينات والمؤسسات العمومية مع المدني والرقابات و المنظمات المهنية وممثل البرلمان إن الأولويات والأهداف المسطرة ضمن هذا المشروع هي .ووزارة الدفاع الوطني والوزارة الأولى نتاج التشخيص الأولي الذي قامت به المؤسسة حول ظاهرة الفساد في الجزائر وتقييم جهود مكافحته والذي سامحها بتحليل وتقييم مواطن القوه منظومة الوطنية لمكافحه الفساد وبالتالي تحديد الأهداف ألاستراتيجيه وإعداد التدابير والإصلاحات اللازمة لتحقيقها وكذا الفرص والتحديات التي يمكن أن تواجه تجسيد هذه الإصلاحات، وقت تم الاعتماد في إجراء هذا التشخيص على مصادر متنوعة من التقارير الوطنية والدولية والبيانات والدراسات التي تعنى بالفساد.

وعملا بإحكام المادة 29 من القانون رقم 22- 08، اجتمع مجلس السلطة العليا بتاريخ 26 ابريل 2023 والذي بموجبه عرض السيدة رئيسه السلطة العليا مشروع ألاستراتيجيه الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد في مجلس السلطة العليا بعد الدراسة والمناقشة مثل المصادقة عليه بالإجماع من طرف أعضائه[26]

الفرع الأول :مضمون ألاستراتيجيه الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

أولا: الرؤية: عملا بالتوصيات والتوجيهات التي جاء بها السيد الرئيس الجمهورية تسعى الجزائر خلال السنوات الخمسة المقبلة(2027-2023) إلى خلق مناخ سياسي واجتماعي واقتصادي مناهض للفساد، يا بناء دوله الحق والقانون وتكريس مبادئ النزاهة والشفافية والمسالة والى وضع منظومة قانونيه ومؤسساتية فعاله ومؤهله.

تعد ألاستراتيجيه الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته خطا توجيهيا لتفعيل المعايير الدولية والوطنية لمكافحه الفساد على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية والقطاع الاقتصادي التي تهدف إلى تعزيز تدابير الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصفه فعاله

[26]المادة 29 من المرسوم الرئاسي رقم 08/22, المتعلق بتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها.

وبكفاءة عاليه، مما سيترتب عنهما اثأر ايجابيه في تغيير سلوك الإفراد والجماعات المستهدفة
ثانيا :في ألاستراتيجيه[27]:.تسعى هذه ألاستراتيجيه إلى تحقيق مقاصد وطنيه سامية تتمثل في **المهمة**

- تجسيد دوله الحق والقانون
- تكريس مبادئ الحكم الراشد
- اخلقة الحياة العامة
- ترقيه الديمقراطية التشاركيه من اجل استعاده ثقة المواطن في المؤسسات الدولية
- تحسين صوره الجزائر على المستوى الدولي

يتطلب تجسيد هذه الرؤية وتحقيق هذه المهمة وضع استراتيجيه شامله وخطه عمل تنفيذيه واضحة يتم في إطرائها ضبط النشاط والتدابير وتحديد المؤسسات وأجال التنفيذ والموارد اللازمة

ثالثا الغايات الرئيسية والأهداف الإستراتيجية

دفع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته إلى تحقيق خمس غايات رئيسيه حيث ينبثق عنها 17 هدفا استراتيجيا و60 تدبيرا(مشروع)

الغاية الأولى: تعزيز الشفافية واخلقه الحياة العامة

الهدف الاستراتيجي 1: ترقيه نزاهة الموظف العمومي

:يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية

1 - تفعيل المجلس الأعلى الوظيفة العمومية
2 - اعتماد مدونه سلوك الموظف العمومي وإلزام كافه الموظفين العموميين بالاطلاع عليها ووضع آليات لمتابعه لتنفيذها
3 - نظم للتوظيف والترقية قائمه على الكفاءة والاستحقاق وتكافؤ الفرص
4 - تبني سياسة التدوير الوظيفي على مستوى القطاعات والمؤسسات العمومية
5 - تعزيز نظم التكوين التي تسمح الموظفين العموميين باكتساب وتحسين القدرات في الميادين ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته
6 - الوقاية من تعارض المصالح وتفادي حالات التنافي
.7 - تنصيب وتفعيل هيكل التحري الإداري والمالي الإثراء غير المشروع للموظف العمومي

الهدف الاستراتيجي 2: تكريس الشفافية تسيير الشؤون العمومية

:تحقيق هذا الهدف بالتنفيذ التدابير التالية

8- وضع منظومة لضمان حق الحصول على المعلومة
9- ضمان جوده ووضوح ونوعيه النصوص القانونية تكريسا للأمن القانوني
10- إعادة النظر في المنظومة القانونية للتصريح بالممتلكات وتطويرها بغرض تصحيح النقائص المسجلة واعتماد التصريح الالكتروني.
.11- عصرنه وتعزيز الشفافية في تسيير وإدارة الممتلكات والأموال العمومية
.12 - تسهيل وصول المواطنين إلى المعلومات المتعلقة بادراه المالية العمومية
.13- تطوير المنظومة الوطنية للصفقات العمومية ورقمتنها

[27]بو سعيود بأديس، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر1999،2012-مذكرة ماجستير، تخصص التنظيم و السياسة العامة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري،تيزي وزو،2015,ص124

الهدف الاستراتيجي 3: تعزيز المسالة في تسيير الشأن العام

:يتم تحقيق هذا الهدف بالتنفيذ التدابير التالية

14- وضع آليات لتقييم السياسات العمومية.

15- إجراءات الرقابة الداخلية وأداره مخاطر الفساد.

16- وضع آليات لتقييم الدوري لأداء االمسؤولين العموميين ومساءلتهم.

17- تقييم فعاليه أداء المؤسسات العمومية.

الهدف الاستراتيجي4: تخفيف العبء الإداري

:يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية

18- إجراءات إدارية للحصول على الخدمات العمومية.

19- رقمنه الخدمات والإجراءات الإدارية

20- تحسين نوعيه خدمات المرفق العام

21- تحسين الخدمات العمومية وتسهيل الوصول إلى المرفق العام.

الغاية الثانية: تشجيع مشاركه المجتمع المدني ووسائل الإعلام في الوقاية من الفساد ومكافحته

الهدف الاستراتيجي5: ترقيه ثقافة نبذ الفساد في المجتمع

: يتم تحقيق هذا الهدف في تنفيذ التدابير التالية

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

23- توعيه جميع أطياف المجتمع بمخاطر الفساد.

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

الهدف الاستراتيجي6: تعزيز الديمقراطية التشاركية والرقابة المجتمعية على تسيير الشأن العام

:يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية

25- وضع إطار قانوني لترقيه الديمقراطية لتشاركيه.

26- تفسير إطار لمشاركه المجتمع المدني في التشاور الوطني حول السياسات التنموية وفي وضع القرارات وتسيير الشؤون العمومية.

الهدف الاستراتيجي7: تفعيل دور الحركة الجمعوية في مجال الوقاية من الفساد

:يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية

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

28-تعزيز قدرات الجمعيات في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته

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

الهدف الاستراتيجي 8: إشراك وسائل الإعلام في الوقاية من الفساد ومكافحته

:يتم تحقيق هذا الهدف تنفيذ التدابير

30- تمكين وسائل الإعلام من الحصول على المعلومات.

31- دعم الصحافة الاستقصائية لدورها البارد في كشف الفساد والجرائم المرتبطة بسوء التسيير

32- تعزيز النزاهة والمهنية في العمل الصحفي

الهدف الاستراتيجي9: تشجيع التبليغ عن الفساد

:يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية

33- إطار قانوني يضبط آليات لتبليه عن الفساد ويكفل الحماية للمبلغين والخبراء والضحايا عن

.قضايا الفساد
34- إنشاء قنوات التبليغ عن الفساد وتلقي إخطارات وعرائض المواطنين على المستوى القطاعات المؤسسات العمومية.

الغاية الثالثة: تعزيز الشفافية والنزاهة في القطاع الاقتصادي

الهدف الاستراتيجي 10: تعزيز الشفافية والتنافسية في بيئة الأعمال

:يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية
35- آليات لتحسين مناخ الأعمال وتعزيز التنافسية (مراجعه النصوص القانونية التي تنظم معاملات القطاع الاقتصادي)
36- تفعيل الدفع الالكتروني في المعاملات التجارية وتقليص اللجوء إلى السيولة
37- تطوير آليات التعاون والشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام
38- وضع آليات لتعزيز التنافسية المؤسسات الناشئة و المؤسسات المصغرة

الهدف الاستراتيجي 11: تعزيز النزاهة داخل المؤسسة الاقتصادية

يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية
39- عماد نظام أداره مكافحه الفساد داخل المؤسسات الاقتصادية
40- العمل على امتثال المؤسسات الاقتصادية للمعايير الدولية المتعلقة بالمسؤولية المجتمعاتية
41- عزيز نزاهة الأعوان مستوى المؤسسات ألاقتصاديه
42- وضع آليات التدقيق الداخلي والخارجي على مستوى المؤسسات ألاقتصاديه

الهدف الاستراتيجي 12: الوقاية من تبييض الأموال ومكافحته

يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية
43- الوطنية محاربه تبييض الأموال وتكييفها مع المعايير الدولية المعمول بها في هذا المجال
44- تعزيز المنظومة البنكية الوطنية
45- تعزيز آليات التصريح عن شبهات تبييض الأموال

الغاية الرابعة: دعم دور وقدرات أجهزه الرقابة وسلطات إنفاذ القانون والقضاء في مكافحه الفساد

الهدف الاستراتيجي 13: تطوير قدرات أجهزه الرقابة والسلطات إنفاذ القانون

تحقيق الهدف بتنفيذ التدابير التالية
46- تعزيز صلاحيات أجهزه الرقابة واستقلاليتها وتحسين أداء أعوانها
47- تعزيز التنسيق والتعاون بين سلطات إنفاذ القانون الرقابة العليا في مجال تبادل المعلومات
48- تعزيز شفافية أداء الاجهزه الرقابية.
49- أعاده تنظيم الرقابة على النفقات العمومية
50- دعم قدرات الأفراد العاملين بالسلطات إنفاذ القانون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته

الهدف الاستراتيجي 14: دعم دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية
51- تعزيز صلاحيات السلطة العليا واستقلاليتها
52- جعل السلطة العليا والوقاية من الفساد ومكافحته نقطه الاتصال مع المنظمات والاقليميه والدولية المعنية بمكافحه الفساد
53- تعزيز التنسيق بين السلطة العليا والقطاعات الوزارية والمؤسسات الوطنية والهيئات الرقابية

الهدف الاستراتيجي 15: استقلاليه القضاء ونزاهة القضاة

:يتم تحقيق هذا الهدف بتنفيذ التدابير التالية
54- أخلقة العمل القضائي
55- تحسين أداء العمل القضائي والتخفيف العبء على المحاكم
56- تطوير قدرات القضاة في مجال محاربه الفساد والجرائم ذات الصلة

الغاية الخامسة: تشجيع التعاون الدولي واسترداد الموجودات

الهدف الاستراتيجي 16: تشجيع التعاون الدولي في مجال مكافحه الفساد

يتم تحقيق هذا الهاتف بتنفيذ التدابير التالية
57- بناء القدرات في مجال تقديم المساعدة القانونية المتبادلة والتحقيقات المشتركة والإجراءات القضائية المتصلة بجرائم الفساد
58- تبادل الخبرات الممارسات الفضلى في إطار المساعدة التقنية المشاركة في الانشطه العملياتيه والتدريبية للمنظمات الدولية المختصة

الهدف الاستراتيجي 17: تعزيز آليات استرداد الموجودات وتسييرها

يتم تحقيق هذا الهدف بالتنفيذ التدابير التالية
59- وضع إطار قانوني لمتابعه تسيير واسترجاع الأموال المحجوزة أو التي تمت مصادرتها
60- وضع خطه عمل وطنيه لاسترجاع العائدات الاجراميه سواء داخل التراب الوطني أو خارجه تتضمن آليات عملياته طلبات الاسترجاع ونتائجها

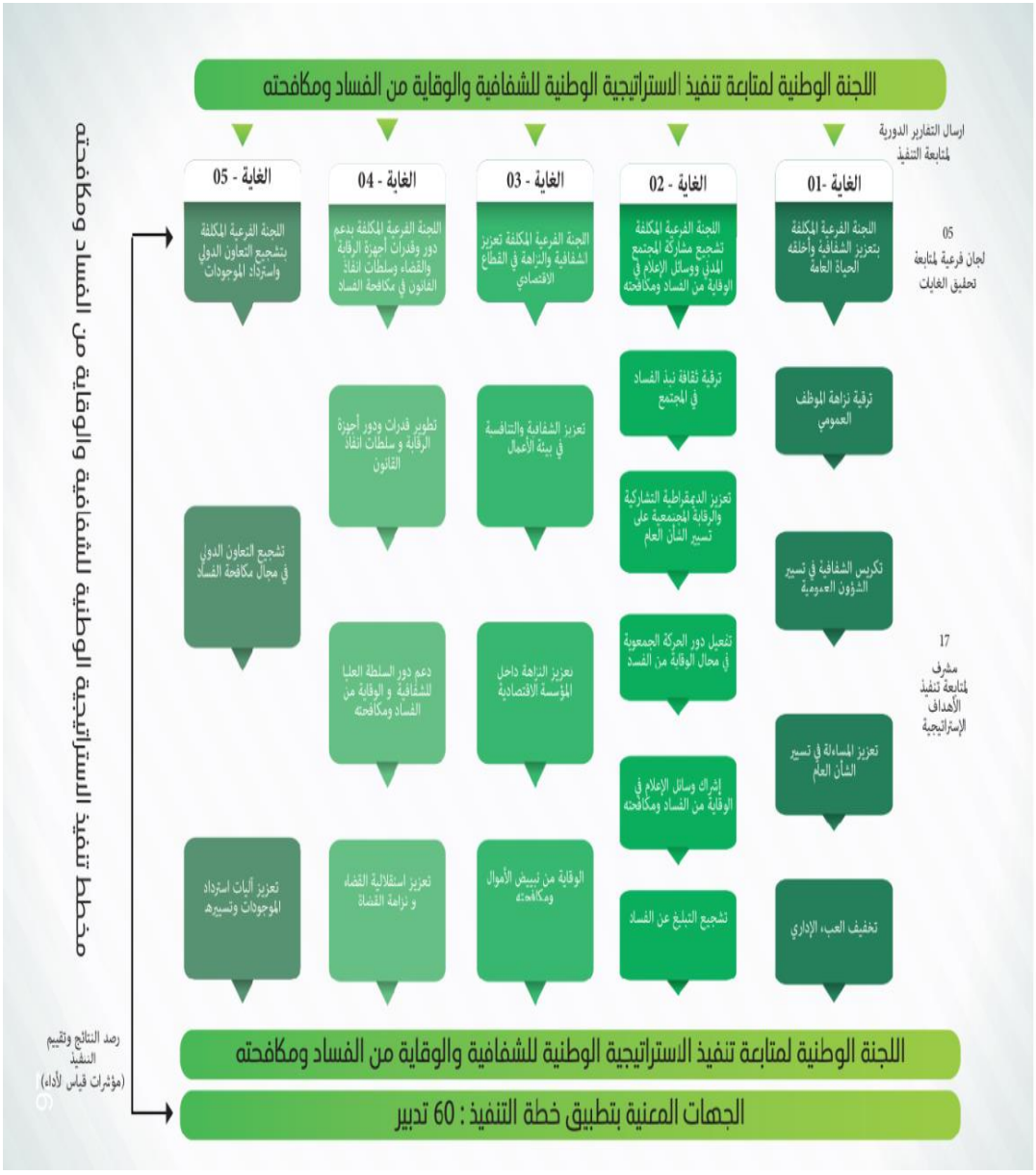
الفرع لثالث :آليات التنفيذ والرصد والتقييم

يتطلب التنفيذ الفعال لاستراتيجيه الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد مكافحته تنسيق جهود كل الفاعلين من دوائر وزارية والقطاع الاقتصادي والجهات القضائية والمجتمع المدني بمختلف أطيافه لتجسيد التدابير التي تتضمنها خطه التنفيذ ورصد إي خلل قد يؤدي إلى توقفه أو تأخيره[28]
كما تتم المتابعة بشكل دوري عبر جمع المعلومات والبيانات التي تساعد في قياس مدى تجسيد خطه التنفيذ ومدى تقدمها نحو تحقيق أهداف ألاستراتيجيه ضمن الجدول الزمني المحدد
كما أن توفير الموارد البشرية والمالية اللازمة لتنفيذ هذه ألاستراتيجيه هو شرط ضروري لنجاحها، من خلال مالي خاص بالاستراتيجيات مع إدراج بنود في ميزانيات القطاعات الوزارية لتمويل التدابير المنصوص عليها ضمن ألاستراتيجيه

تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد مهام مراجعه التقارير المتعلقة بالتنفيذ والرصد والتقييم وإقرارها ونشرها واعتماد خطط العمل السنوية وإدخال أي تعديلات جوهريه على ألاستراتيجيه وخطط تنفيذها عند الاقتضاء.

تعتمد عمليه المتابعة والتقييم على مجموعه من المؤشرات التي يمكن من خلالها قياس التقدم المحرز في تنفيذ ألاستراتيجيه وقياس الأثر المترتب عن ذلك[29].

[28] مجيد يحي،عون إسمهان، " تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته " ،المجلة الدولية للبحوث القانونية و السياسية، جامعة المنار تونس,مجلد 03,عدد03, 2019 ص142.
[29] خروفي بلال ،مرجع سابق.


اللجنة الوطنية لمتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
ارسال التقارير الدورية لمتابعة التنفيذ
الغاية -01
الغاية - 02
الغاية - 03
الغاية - 04
الغاية - 05
اللجنة الفرعية المكلفة بتعزيز الشفافية وأخلقه الحياة العامة
اللجنة الفرعية المكلفة تشجيع مشاركة المجتمع المدني ووسائل الإعلام في الوقاية من الفساد ومكافحته
اللجنة الفرعية المكلفة تعزيز الشفافية والنزاهة في القطاع الاقتصادي
اللجنة الفرعية المكلفة بدعم دور وقدرات أجهزة الرقابة والقضاء وسلطات انفاذ القانون في مكافحة الفساد
اللجنة الفرعية المكلفة بتشجيع التعاون الدولي واسترداد الموجودات
05 لجان فرعية لمتابعة تحقيق الغايات
ترقية نزاهة الموظف العمومي
ترقية ثقافة نبذ الفساد في المجتمع
تعزيز الشفافية والتنافسية في بيئة الأعمال
تطوير قدرات ودور أجهزة الرقابة و سلطات انفاذ القانون
تشجيع التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد
تكريس الشفافية في تسيير الشؤون العمومية
تعزيز الدمقراطية التشاركية والرقابة المجتمعية على تسيير الشأن العام
تفعيل دور الحركة الجمعوية في مجال الوقاية من الفساد
تعزيز النزاهة داخل المؤسسة الاقتصادية
دعم دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته
17 مشرف لمتابعة تنفيذ الأهداف الإستراتيجية
تعزيز المساءلة في تسيير الشأن العام
إشراك وسائل الإعلام في الوقاية من الفساد ومكافحته
الوقاية من تبييض الأموال ومكافحته
تعزيز استقلالية القضاء و نزاهة القضاة
تعزيز آليات استرداد الموجودات وتسييرها
تشجيع التبليغ عن الفساد
تخفيف العبء الإداري
مخطط تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
رصد النتائج وتقييم التنفيذ (مؤشرات قياس الأداء)
اللجنة الوطنية لمتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
الجهات المعنية بتطبيق خطة التنفيذ : 60 تدبير

جدول خاص لتصنيف الدول العربية في التقرير السنوي لمنظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد:

الترتيب	الدولة	الدرجة	الترتيب	الدولة	الدرجة
21	الإمارات العربية المتحدة	71	117	مصر	32
29	قطر	63	122	جيبوتي	31
57	المملكة العربية السعودية	49	143	لبنان	28
59	الأردن	48	143	موريتانيا	28
68	عمان	44	148	جزر القمر	27
74	تونس	42	169	العراق	18
81	المغرب	40	171	ليبيا	17
85	الكويت	39	175	السودان	16
103	الأردن	36	175	اليمن	17
112	الجزائر	33	178	سوريا	14
			180	الصومال	09

المصدر: انظر للموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد:

https //www.transparency.org

المبحث الثاني:

العراقيل التى تحول عمل السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته وتقييم دورها

كرس التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 إصلاحات وتغيرات جذرية على مستوى مؤسسات الرقابة، والتي تعني بتعزيز الحوكمة الرشيدة والشفافية وذلك من خلال تخصيص الباب الرابع من الدستور المتعلق بمؤسسات الرقابة، حيث جاء في المادة 184 " تكلف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة بالتحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور، وفي كيفيات استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها"[30].

كما سبق لنا الحديث عن الأساس القانوني لسلطة العليا وكذا تشكيلتها والصلاحيات المخولة لها، غير أنه وبالرغم من استحداث المشرع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومنحها قدرا من الاستقلالية للقيام بمهامها، إلا أنها واجهت بعض العراقيل التنظيمية والعملية التي أعاقت مسارها كهيئة رقابية ردعية.
وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى العراقيل التي تحول عمل السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته في المطلب الأول، ثم تقييم دورها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: العراقيل التي تحول عمل السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته

كأي هيئة تباشر عملها تعترضها بعض العوائق في تأدية مهامها مما يؤثر عليها بشكل سلبي ويجعل منها سلطة مقيدةفالمشرع الجزائري استحدث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومنح لها قدرا من الاستقلالية للقيام بمهامها .
وعليه سنحاول معالجة عوائق عمل هذه الهيئة من خلال عدم استقلالية السلطة بصفة مطلقة كفرع أول، ثم نعالج كفرع ثاني العوائق المرتبطة بالمحيط.

الفرع الأول: عدم استقلالية السلطة بصفة مطلقة تعتبر الاستقلالية من معالم تجسيد حوكمة التسيير في إطار هياكل الهيئة، لكن هذه الاستقلالية تعتريها مجموعة من القيود سواء ما تعلق بالجانب المالي أو الإداري، فرغم التأكيد على استقلالية الهيئة ماليا إلا أنها تمول من قبل الدول، وذلك يظهر في المادة 37 من قانون رقم 22-08 المؤرخ في 4 شوال عام 1443 الموافق لـ 5 مايو سنة 2022[31]، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته الفصل الرابع أحكام المالية " تزود الدولة السلطة العليا بكل الوسائل البشرية والمالية والمادية الضرورية لسيرها"، كما تظهر تبعية السلطة العليا من خلال إقرار المشرع بأنها تخضع لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة المادة 38 من

[30] المادة 184، دستور 2020 المعدل والمتمم
[31] المادة 37، قانون 22-08 السابق ذكره

القانون السابق،والتي نصت على أنه " تخضع محاسبة السلطة العليا لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة"،فالتمويل ووجود رقابة مالية من طرف الدولة يجعل من السلطة العليا مقيدة من ناحية حرية التصرف في الذمة المالية الخاصة بها.

كما فيما يخص الاستقلال الإداري للسلطة العليا فتم النص على استقلاليتها وعدم خضوعها لأي سلطة رئاسية أخرى، لكن بالرجوع إلى المادة 39 الملغاة، نلاحظ محدودية الاستقلال الإداري للسلطة، فوضع السلطة لدى رئيس الجمهورية يعني تبعيتها للسلطة التنفيذية[32]، وذلك من خلال تعيين رئيس السلطة العليا من طرف رئيس الجمهورية، أيضا في اختيار أعضائها (المواد 21، 23 من القانون 22-08)[33]، بالإضافة إلى ذلك إلزامها بإعداد مشروع التقرير السنوي ورفعه إلى رئيس الجمهورية بعد مصادقة المجلس عليه (المادة 22 من القانون السابق)[34].

الفرع الثانـــــــــي :محدودية الاستقلال المالي والإداري.

تتمثل الاستقلالية السلطة الاداريه في كونها غير خاضعة في أي عقابات سلميه خاصة فيما يخص الاستقلال الذمة حيث أن رئيسة السلطة العليا من تقوم بإعداد الميزانية ويصادق عليها مجلس السلطة وتخضع لرقابه وإشراف وزير المالية وعليه فهي غير مستقلة ماديا حيث يمكن للسلطة التنفيذية الحد من عمل هذه الهيئة كل هذه المؤشرات من شانها تقييد الاستقلالية الهيئة وجعلها في تبعية.ماليه.للسلطة التنفيذية.أما بخصوص الاستقلال الإداري فيظهر من خلال عدم إلغاء القرارات الصادرة عن السلطات الاداريه المستقلة أو تعديلها أو استبدالها من طرف السلطة وهذا راجع إلى غياب ألرقابه الاداريه بمختلف أنواعها إلا انه بالرجوع إلى النصوص القانونية المنشاة لهذه السلطة نجد هذه الرقابة تتجسد في إعداد تقارير ثانوية بشكل إلزامي ترسل إلى إحدى الجهات الحكومية.

وبالتالي هذه التقارير هي بمكتبه حرية ممارسه النشاطات التي مظهر من مظاهر تقييد استقلاليه هذه السلطة.حيث تقام السلطة العليا بإعداد تقرير ثانوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية وتقوم بإعلام الرأي العام بمحتواه .

الفرع الثـــــالث:العوائق المرتبـــــــــطة بالمحـــــــــــيط مما يعاب على السياسة الحكومية في التعامل مع ملف مكافحة الفساد هو الاعتماد على قوانين محددة لمكافحة الظاهرة دون توفير أرضية تساعد تطبيقها في إطار دولة القانون وكذا المحيط العام[35]، فمنذ تنصيب هذه الهيئة ومباشرتها لمهامها إلا أن دورها يبقى مبهم ولم يرى لها أي تقرير لحصيلة أعمالها أو نشاطاتها على الصعيد الوطني، ولم يعرف عنها أنها نظمت نشاطا إعلاميا أو تحسيسيا يقرب إلى المواطنين فهم طبيعة عملها، وهذا ما يجعل السلطة العليا تتعرض للانتقادات من قبل المحيط[36].

---

[32] عكو فاطمة الزهراء، فعالية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بعد صدور القانون 22-08، مجلة القانون العام الجزائري المقارن، جامعة جلالي اليابس، سيدي بلعباس، مجلد08، العدد02، ديسمبر 2022، ص506.

[33] المواد 21-23، القانون 22-08، السابق ذكره.

[34] المادة 22، القانون 22-08، السابق ذكرها.

[35] خروفي بلال، المرجع السابق، ص122

[36] خروفي بلال،المرجع السابق، ص118

المطلب الثاني: تقييم دور السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته

سنحاول بتقييم دور السلطة العليا للشفافية بالرجوع إلى الدور الجديد الذي منحه لها المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، وكذلك القانون 22-08 الذي يحدد تنظيمها وصلاحياتها.

وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى تقييم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كفرع أول ثم تقييم جديد للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته كفرع ثاني.

الفرع الأول: تقييم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

منح المشرع الجزائري للهيئة مجموعه من الصلاحيات قصده تنفيذ ألاستراتيجيه الوطنية في مجال مكافحه الفساد حيث يلاحظ على أن الهيئة كان يغلب عليها الطابع الاستشاري والتحفيز في تنفيذ مهامها هذا بالاضافه إلى محدودية الدور الرقابي لها كما إن سلطه الهيئة في تحريك الدعوة العمومية في حاله معاينه إحدى الجرائم الفساد الإداري مقيد إلى حد بعيد لدى سنتناول في هذا العناصر التالية:

أولا: غلبه الطابع الاستشاري

إن الملاحظة على اختصاصات الهيئة إن معظم هذا الطابع استشاري ويعبر عن ذلك بسلطة إبداء الرأي فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ويظهر ذلك من خلال الطبيعة الاستشارية لمهام الهيئة من خلال إصدار التقارير وإبداء الآراء والتوصيات وكذا اقتراح سياسة شامله للوقاية من الحساب وتجسد مبادئ دوله القانون وتعكس النزاهة والشفافيه والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة وكذا تقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئه عامه أو خاصة هذا بالاضافه إلى اقتراح التدابير لا سيما أداها لطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد.

ثانيا: محدودية الدور الرقابي

من اختصاصات الهيئة قيامها بإجراء البحث والتحري في القضايا الفساد وفي حال وجود وقع إعداد العلاقة بالفساد تقوم بتحويل الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام بذلك كما نصت عليه المادة 22 من قانون 06_01 على أنه " وصل الهيئة إلى واقع ذات وصف جزائي تحول ملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوة العمومية عند الاقتضاء" وبالرجوع إلى الفقرة سبعه من المادة 20 من نفس القانون الثالث الذكر فان المشرع خوله للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات الصلة بالفساد الأمر الذي يوحي بوجود تناقض في الصلاحيات وهذا ما تداركه المشرع الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنه 2020.

إن حق الهيئة في طلب المعلومات والوثائق مقيده بموافقة الاداره المعنية وقد يصطدم في بعض الحالات الرفض لأسباب تتعلق بالسر المهني أول بنك أو بسريه التحري والتحقيق وغيرها من العقبات التي يمكن إن تقف عائقا أمام تزويد الهيئة بمثل هذه الوثائق.

إن عدم اختصاص الهيئة بتلقي تصريحات رئيس الجمهورية و أعضاء الحكومة والبرلمان وغيرها من الشخصيات الفاعلة والنافذة في الحياة السياسية و الاداريه في ألدوله اضعف الدور الرقابي هذه الهيئة في مجال مكافحه الفساد خاصة وان هذه الاليه الوحيدة التي بمقتضاها تستطيع الهيئة تحريك الرقابة من خلال الواردة في التصريحات

للممتلكات كما إن الرئيس الأول محكمه العليا والذي أناط له المشرع صلاحية تلقي تصريحات الأشخاص والمسؤولين المذكورين على يقتصر دوره على تلقي تصريحات دون استغلال المعلومات الواردة بها كما لم يبين المشرع ما آدا كان باستطاعته تحريك الدعوة العمومية إذا اكتشف وقائع توصف جزائي أم لا؟

الفرع الثانـــــــــي: تقييم جديد للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نقوم بتقييم السلطة العليا للشفافية من خلال الدور الجديد الذي منحه لها المؤسسة الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنه 2020 وكذلك القانون22_08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحيتها وذالك من خلال التالي:

أولا: من ناحية طرق تعيين وإنهاء مهام الأعضاء

يلاحظ فيما يخص تعيين أعضاء السلطة العليا للشفافية تعدد السلطات التي تتدخل في اختيارهم ، حيث نجد كل من السلطة التنفيذية والقضائية والتشريعية تقوم باختيار عدد محدد من الأعضاء (المادة 23 من القانون 22-08)[37]، وبالتالي يمكننا القول أن المشرع قد أسس لهذه الهيئة دور رقابي فعال، لكن ما يعيبها هو أن سلطة التعيين مازالت بيد رئيس الجمهورية منفردا (المادة 21 من القانون 22-08)[38]،أما من ناحية إنهاء المهام فنلاحظ فيها حرية أكبر لأن المشرع نص على تعيين الأعضاء بموجب مرسوم رئاسي وإنهاء مهامهم بموجب مرسوم بموجب حالات محددة قانونا أو بموجب قرار يصدر عن المجلس بالأغلبية المطلقة[39] .

ثانيا: من ناحية أدوار السلطة العليا للشفافية

من الملاحظ بين كل الاختلافات ما بين السلطة العليا للشفافية والهيئة الوطنية أن أبرزها هو مجال الأدوار، حيث كان دور الهيئة الوطنية يقتصر فقط على الدور التحسيسي والتوعوي، مقيدة بذلك من جميع الجوانب حتى من جانب تحريك الدعوى، فقد كانت مقيدة بإرسال الملف إلى وزير العدل الذي يبقى هو مخيرا إما تحريك الدعوى أو من عدمها[40]، عكس ما نلاحظ فيما يتعلق بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث وتفاديا للكم الهائل من الانتقادات نص المشرع على العديد من الأدوار والصلاحيات المتعلقة بالسلطة العليا، كان أولها دور التحري والتحقيق المستحدث، أيضا الاتصال المباشر بين السلطة العليا والنائب العام المختص إقليميا دون اللجوء إلى وزير العدل، كل

[37] المادة 23، القانون 22-08، نفس المرجع السابق
[38] المادة21، نفس القانون
[39] عكو فاطمة الزهراء، نفس المرجع السابق، ص507.
[40] عثمان حويذق، محمد لمين فلخ، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مجلد13، العدد01، افريل 2022، ص 483.

هذه المهام والصلاحيات ليست بسيطة أبدا وإنما هناك تطور ملحوظ في نوع هذه الصلاحيات ومدى فعاليتها، خاصة عن الهيئة التي سبقتها.

ملخص الفصل الثانـــــــــــــي:

وختاما لما تقدم ذكره فإن المشرع الجزائري دعم التدابير الوقائية بأخرى ردعية بهيكل مؤسساتي يتمثل في الهيئة الوطنية العليا للشفافية والوقاية من جرائم الفساد ومكافحته،حيث أسند لها مهمة الوقاية و هو ما يتضح من مجمل المهام المنوطة، شأنها في ذلك شأن المتفشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة، القضاء بشكليه الإداري والجزائي وتظهر في العقوبات المقررة للشخص الطبيعي و المعنوي،وكذا تشديد العقوبة التي ارتبطت بفئة الموظفين الذي يقع على عاتق واجب محاربة الفساد و إرساء العدالة.

الخـــــــــــاتمة

خـــــاتـــــمة:

مما تقدم ومن خّلال معالجتنا لهّذه الدراسة فإن المشرع الجزائري قد أنشئ الهيئة العليا للشفافية والوقاية من جرائم الفساد بموجب قانونا لوقاية من الفساد وّمكافحت06-01 المعدل والمتمم بموجب القانون 22-08 ،والذي بموجبه تطرقنا إلى هيكلة هذه الهيئة باعتبارها سلطة إدارية مستقلة وكذا تحليل مختلف الآليات الضمانات الوقائية والردعية المسطرة من قبلها لمكافحة ظاهرة الفساد سواء كانت إجرائية أو عقابية قمعية .

حيث كان لتقرير الأمم المتحدة الصادر في 2003 ،الأثر البالغ في تجريم ظاهرة الفساد على المستوى العالمي .

ومنه واكبت الجزائر الحملة الدولية فّكانت أّولى الدّول ّالعربية ّالمصادقة عّلى ّاتفاقية ّالأممّ المتحدة ّلمكافحة ّالفساد، وّتم إّدماج نّصوص هّذه ّالاتفاقية فّي ّالقانون ّالدّاخلي وّذلكّ بإصدار قّانون مّستقل يّضمّ مّختلف جرائم ّالفساد ّالإداري ّالمنصوص عّليها سّابقا فّيّ قانون ّالعقوبات بّالإضافة إّلى جّملة مّن الجرائم ّالفساد ّالمستحدثة.

ومنه نستخلص النتائج التالية:

- ّاستحداث ّالمشرع لهياكل ومؤسسات منوطة بها مكافحة الفساد كالهيئة الوطنية العليا للشفافية والوقاية من جرائم الفساد وّمكافحته، حّيث أّسند لّها مّهمة ّالوقاية وهو مّا يّتضح مّن مّجمل ّالمهامّ المنوطة ، شانها في ذلك شأن المفشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة،وّقد أّضاف قانونّ الإجراءات الجزائية مجموعة الجرائم كالرشوة واستعمال النفوذ ،وإساءة استغلال الوظيفة، وكذا آليات إدارية ممثلة في الدعاوى الإدارية.

- اعتمد المشرع الجزائري النظام الثنائي في الهيكلة المؤسساتية لقانون مكافحة الفساد الوطنية العليا للشفافية والوقاية من جرائم الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد وهو ما يتجلى في ضمانات الوقائية للوقاية من الفساد ، كذا تدابير ردعية للقضاء على الظاهرة.

-تولى المشرع الجزائري ضبط الإجراءات المتعلقة بهيكلة الوظيفية للهيئة ، ويتجلى هذا أكثر في اللوائح والتنظيمات التي تحكم سيرها وتسيرها.

- يعد الإبلاغ عن ظاهرة الفساد واجبا قانونيا وأخلاقيا وشرعيا، يحول في الكثير من الأحيان دون وقوع الجريمة، كّما يّعزز مّشاركة الأفراد المجتمع فّي مّكافحتها وهذا هو الغرض الأساسي من إنشاء الهيئة الوطنية العليا للشفافية والوقاية من جرائم الفساد ومكافحته .

وتتمثل أهم هذه الاقتراحات في مايلي :

- تشكيل مجلس عمل مشترك بين هيئات مكافحة الفساد بين الهيئة العليا للشفافية والديوان ومفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، لتنسيق الأعمال الرقابية وتبادل المعلومات والخبرات الفنية والوصول لجهود مشتركة في مجال مكافحة الفساد .

- ضمان التناسب والموائمة بين الأعباء الملقاة على عاتق الأعضاء القائمين على الرقابة، والحقوق المقررة لهم على الأقل لتحفيزهم على تقديم خدمات نوعية وأداء مهامهم الرقابية على أحسن وجه .

- القيام من أجل إعادة وتكييف وبناء المؤسسات والإدارات ، من خلال الهيئة وطرق العمل ووضعها على أطر صحيحة لا على الإنتماء و الانحياز من أجل القضاء على الفساد ومرتكبيه .

- وضع قوانين ضامنة لحماية المبلغين عن ظاهرة الفساد.

- ضرورة البحث والتفتيش باستمرار عن ميكانيزمات حديثة ومتطورة لاستدراك ما تم تفويته ، ما دامت أجهزة الرقابة الحالية لم تصل للهدف المرجو منها .

في الأخير نجد أن الهيئة الوطنية العليا للشفافية ومكافحة الفساد كجهاز رقابي مهما بلغت درجة صرامته في التصدي لجرائم الفساد ، فهي لاترقى للمستوى المطلوب وذلك لانعدام إرادة سياسية حقيقية للقضاء على الفساد وهو ما يجب أن يتم من خلال التعاون والتنسيق بين هيئات ومؤسسات الدولة.

قائمة المراجع

- **أولا :المصادر**

-1القران الكريم

-2النصوص القانونية

***الدساتير:**

1) تعديل الدستوري لسنه 2016، صادر بموجب القانون رقم16-01 المؤرخ في 26 جمادي الأول عام 1437 الموافق لسنه مارس 2016، المتضمن الدستوري ج ر ج ج العدد 14، الصادر في 27 جمادي الأول عام 1437 الموافق ل 7 مارس 2016.

2) التعديل الدستوري لسنه 2020، الصادر في 15 جمادي الأول عام 1442، الموافق د30يسمبر 2020.

***المعاهدات**

1-المصادقة على اتفاقيه الأمم المتحدة لمكافحه الفساد المفارق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم04-128 مؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 ابريل سنه 2004 يتضمن التصديق بالتحفظ على اتفاقيه الأمم المتحدة لمكافحه الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك 31 أكتوبر سنه 2003

ج ر العدد 26 الصادر في25 ابريل 2004.

***القوانين العادية**

1- قانون رقم06-01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006، متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية عدد 14 صادر بتاريخ 8 مارس 2006،متمم بالأمر 10-05، مؤرخ في 26 أوت 2010 عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010.

2- قانون رقم22-08 مؤرخ في 04 شوال 1443 موافق لي 5 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الحساب ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها.

***الأوامر**

- الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 سبتمبر 1416 الموافق 26 أوت 1995، المتضمن بمجلس المحاسبة،ج ر ج ، العدد 39، الصادر في 19 صفر 1416 الموافق ل 23 جويليه 1995.

***المراسيم**

1- المرسوم الرئاسي رقم 06- 413 المؤرخ في 01 ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006, المحدد تشكيليه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيه سيرها ,ج ر العدد 74 الصادر في 01 ذي القعدة 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006.

2- المرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 14 ربيع الأول 1433 الموافق ل 7 فبراير 2012 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413 أول ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيه سيرها العدد 08 الصادر في 22 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 15 فبراير 2012.

- **ثانيا: المراجع**

***الكتب**

1- محمد جمعه عبدو، الفساد أسبابه ظواهره أثاره الوقاية منه، دار الكتب الوطنية بنغازي ليبيا،د ط ، 2019.

2- محي الدين شعبان توق، الحوكمة الرشيدة مكافحه الفساد منظور اتفاقيه الأمم المتحدة لمكافحه الفساد، الطبع الأولى، دار الشروق للنشر والتحرير عمان، سنه 2014.

***رسائل وأطروحات الدكتورة**

1- اطرحوه الدكتورة

- نوري احمد، فاعليه آليات مكافحه الفساد في التشريع الجزائري أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون الإعمال كليه الحقوق والعلوم السياسية جامعه غردايه 2021\ 2022.

2 -مذكره ماستر

- رميسة طمين، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ،مذكره ماستر، كليه الحقوق والعلوم السياسية جامعه بسكرة. 2019/ 2020

3- المقالات

- بن عبيد سهام، خصوصية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في محاربه الفساد في منظور القانون رقم 22-08، مجله الحقوق والحريات، جامعه فرحات عباس سطيف 01, المجلد 11، العدد 01 السنة 2023.
- بن نصيب عبد الرحمن، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من منظور قانون رقم 22- 08 المؤرخ في 5 ماي 2022، مجله الحقوق والعلوم الانسانيه، جامعه باتنه1, المجلد 15 العدد 03، سنه 2022

***محاضرات**

1-حاجه عبد العالي، محاضرات في قانون مكافحه الفساد، موجهه لطلب السنة الثالثة حقوق قانون عام، جامعه محمد خيضر بسكره، سنه 2018/ 2019.

2- زهدور أشواق، محاضرات في قانون مكافحه الفساد، موجهه لطلبه سنه أولى ماستر تخصص قانون جنائي والعلوم الجنائية، جامعه محمد بن احمد وهران 2, سنه 2018/ 2019 .

- عراب أحمد. (2010). في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته. الملتقى الوطني حول الفساد الإداري. جامعة ام البواقي : كلية الحقوق و العلوم السياسية.
- قارة مالك، (25-24 افريل، سنة2018،). آليات مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية و التطبيق، الملتقى الوطني الأول حول الفساد و تأثيره على التنمية الاقتصادية، جامعة 05 ماي 1945، قالمة،: قسم العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير،.

الفـــــهرس

الفـــــــهرس

مقدمة:..... 2

الفصـــــــــل الأول:الإطار المفاهيمي للهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته..... 6

المبحث الأول:مفهوم الهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. 7

المطلب الأول:التعريف القانوني للهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته..... 9

الفرع الأول: تعريف الهيئة الوطنية العليا للوقاية من الفساد ومكافحته ومميزاتها.... 9

الفرع الثاني:تشكيلتهاوكيفيةتنظيمها 11

المطلب الثاني:الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته واختصاص هيئاتها. 15

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.16

الفرع الثانـي: اختصاصات المخولة للسلطةالعلياللشفافيةوالوقايةمنالفسادومكافحته 17

المبحث الثاني:تشكيل السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها..... 21

المطلب الأول:تشكيل السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته 21

الفرع الأول: رئيس السلطة العليا..... 21

الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا 22

المطلب الثاني:تنظيم السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته 24

الفرع الأول: الأمانة العامة..... 24

الفرع الثاني: القسم المكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس 25

الفرع الثالث: قسم معالجة التصريحات بالممتلكات..... 25

الفرع الرابع: قسم التنسيق والتعاون الدولي 25

ملخص الفصل الأول: 22

الفصل الثاني:دور الهيئة الوطنية العليا للشفافية ومكافحة الفساد ومدى فعاليتها..... 29

المبحث الأول:صلاحيات الهيئة الوطنية العليا للشفافية ومكافحة الفسادواستراتيجية سيرها ..... **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

*المطلب الأول:*صلاحيات الهيئة الوطنية العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحه **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**.....

الفرع الأول: الصلاحيات دات الطابع التقديري ..... **Error! Bookmark not defined.**

الفرع الثاني:الصلاحيات دات الطابع التنفيدي ..... **Error! Bookmark not defined.**

الفرع الثالث: صلاحية المشاركة وابداء الراي وتكوين اجيال تنبد الفساد.....30

الفرع الرابع:الصلاحيات الاخرى.....31

المطلب الثاني:الاستراتيجية الوطنية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ... 32

الفرع الأول:الاستراتيجية الوطنية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته..... 33

الفرع الثاني: مضمون الاستراتيجية الوطنية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته 34

الفرع الثالث: اليات التنفيد والرصد والتقييم 35

المبحث الثاني:العراقيل التي تحول عمل السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته وتقييم دورها 40

المطلب الأول:العراقيل التي تحول عمل السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته 40

الفرع الأول: عدم استقلالية السلطة بصفة مطلقة..... 40

الفرع الثاني: محدودية الاستقلال المالي والاداري..... 41

الفرع الثالث:العوائق المحيطة بالمحيط.....41

المطلب الثاني:تقييم دور السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته..... 42

الفرع الأول:تقييم دور السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته 42

الفرعالثاني:تقييم جديد السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته 44

ملخص الفصل الثاني: 43

خـــــــــاتمة: 50

ملخـــــــــــــــــــص:

إذا كـان مفهـوم دولـة القـانون والمؤسسـات يرمـز الـى ذلـك النظـام المؤسسـي الـذي تكـون فيـه السـلطات العامـة مقيـدة بالقـانون فـي ممارسـة سـلطتها، فدولـة القـانون بعبـارة أخـرى هـي تلـك الدولـة التـي يسـمو فيهـا القـانون ومحاربـة الفسـاد، وتكـون القواعـد القانونيـة فيهـا متدرجـة علـى شـكل هرمـي، بحيـث تسـتمد كـل قاعـدة صـحتها مـن القاعـدة الأسـمى منهـا درجة.

ومنـه وفـي إطـار إتبـاع سياسـة وطنيـة شـاملة لمكافحـة الفسـاد، اسـتحدثت المشـرع الجزائـري الهيئـة العليـا للشـفافية ومكافحـة الفسـاد بموجـب القـانون رقـم 06-01 المتعلـق بالوقايـة مـن الفسـاد ومكافحتـه المعـدل والمـتمم سـنة 2022، حيـث تعتبـر هـذه الهيئـة آليـة من الآليات القانونية المتخصصة وقائيا وردعيا للحد من الجرائم الفساد.

الكلمات المفتاحية: الهيئة العليا للشفافية ومكافحة الفساد، قانون، جرائم الفساد.

Abstract :

If the concept of the state of law and institutions symbolizes that institutional system in which public authorities are restricted by law in exercising their authority, then the state of law, in other words, is that state in which the law and the fight against corruption prevail, and in which the legal rules are hierarchically graded, so that each rule derives its validity. Of the rule of the highest degree. also, within the framework of following a comprehensive national anti-corruption policy, the Algerian legislator established the High Authority for Transparency and Anti-Corruption in accordance with Law No. 06-01 on the Prevention and Combating of Corruption, amended and supplemented in 2022, as this authority is considered one of the specialized legal mechanisms for prevention and deterrence in reducing Corruption crimes.

Keywords: High Authority for Transparency and Anti-Corruption, law, corruption crimes.