

جامعة ملحد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: القانون الإداري

رقم:

إعداد الطالب(ة):

نصر الشريف عبد الحميد

يوم: 2023/06/18

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

لجنة المناقشة:

العضو 1 بلجراف سامية	أستاذ	جامعة بسكرة	رئيسا
العضو 2 مفتاح عبد الجليل	أستاذ	جامعة بسكرة	مشرفا
العضو 3 بن مشري عبد الحليم	أستاذ	الجامعة بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية: 2022 - 2023

بسم الله الرحمن الرحيم

قال الله تعالى في محكم تنزيله :

" ولولا دفع الله الناس بعضهم ببعض لفسدت الارض ولكن الله ذو فضل على العالمين "

صدق الله العظيم

سورة البقرة ، الآية : 251 .

شكر وعرفان

الشكر لله والحمد لله الذي منا علي بالعلم وفتح لي ابواب الخير وسهل لي طريقا
ماكنت لأسلكه الا بمشيئته ، فالشكر اولا واخيرا لله ربي العالمين .

وشكري العميق للأستاذ المشرف الدكتور " **مفتاح عبد الجليل** " ، على نصائحه
وتوجيهاته واشرافه القيم في سبيل انجاز هذا العمل العلمي .

- كما اتقدم بشكري الى استاذي الفاضل المرحوم مدير جامعة بسكرة الاستاذ : " **بوطرفاية احمد** " ، على توجيهاته القيمة ، وادعوا الله عز وجل ان يجعل هذا العمل
في ميزان حسناته .

وشكري البالغ الى استاذي منذ وطئت الجامعة ، الاستاذ الدكتور : **عمار بوضياف** .
- كما اتقدم بالشكر الجزيل الى عميد كلية الحقوق الدكتور : " **دبابشة عبد الرؤوف** " ،
ونائبه الاستاذ الدكتور : " **عاشور نصرالدين** " ، على النصائح القيمة ،

- وشكري الخالص الى استاذي الكريم في مقياس المنهجية العلمية الدكتور : " **ميهوبي فخرالدين** " ، على نصائحه القيمة ، ومراجعته الثرية .

كما لا يفوتني ان اتقدم بالشكر الى **موظفي الادارة والمكتبة** بكلية الحقوق والعلوم
السياسية بجامعة بسكرة على المساهمة بالمراجع في سبيل انجاز عذا العمل .

عبد الحميد نصر الشريف

اهداء

- اهدي عملي هذا الذي انجزت النصيب الاكبر منه خلال شهر رمضان المعظم :
- الى امي الحبيبة " مريم ، رمز التضحية ، والاخلاص والوفاء ، أهديك هذا العمل وادعوا الله عز وجل ان يجعله في ميزان حسناتك .
- الى والدي المرحوم : الطاهر ، رمز الابوة والشجاعة والعطاء والكفاح والتحدي ، أهديك هذا العمل وادعوا الله عز وجل ان يجعله في ميزان حسناتك .
- الى زوجتي الغالية : " س " ، التي كانت سنداً حقيقياً لي في حياتي الشخصية ، كما في حياتي المهنية ، وقدمت الكثير من التضحيات لأجلي .
- الى ابني الصغير الكتكوت : " تاج الدين " ، ادعوا الله عز وجل ان يرعاه ، راجيا منه ان يحفظه .
- الى اخويا الكريمين : عبد القادر ، والعربي ،
- الى اخواتي الفضليات كل باسمها .
- الى ابن اخي العزيز الكتكوت : " امير " ، ووالدته الكريمة ، ادعوا الله عز وجل ان يرعاه ، راجيا منه ان يحفظه .
- الى كل الاشخاصالمنزهاء في هذا العالم ، الذين قرروا ان يعملوا بإخلاص ضمائرهم وصدق نواياهم، في سبيل أداء الرسالة الموكلة اليهم ، دون اي ضعف امام المغريات ، ولا اي استسلام امام التحديات .

عبد الحميد نصر الشريف

مقدمة :

_ تعد الجراءة على الفساد من اقدم ممارسات الخزي والوبال ، و ظاهرة قديمة قدم الحضارة الانسانية ، بالنظر الى تنوع مجالات الحياة التي تستهدفها و التي لا تخلو اية مجتمعات من وجودها ، لكنها ارتبطت بوجود الانسان على وجه الارض ولا تزال قائمة في جميع انحاء العالم.

ففي الحضارة المصرية القديمة التي برزت في المرحلة الممتدة من سنة 3100 الى سنة 2700 قبل الميلاد ، ذكرت الاسرة الاولى في مصر القديمة ، الفساد في نظامها القضائي ، كما وجدت ايضا في الصين في الاساطير الصينية القديمة في مقولة : " كل بيت لديه آلهة مطبخ يراقب سلوك اعضائه " ¹ ، وهي اسطورة تقول ان آلهة المطبخ تصعد الى السماء لتقديم تقرير الى حاكم الجنة وهو "الامبراطور جايد" ، والذي يعتمد مصير الاسرة على ذلك التقرير ، لذلك يتم تلطيخ السكر والعسل على صورة آلهة المطبخ قبل صعوده الى السماء ، ويبدو ان ذلك من اجل ان يقدموا تقريراً جيداً .

وفي اليونان ذكر المؤرخ اليوناني هيرودوت ان عائلة التامونيون قد رشحت كاهنات اوراكل دلفي ، وهي احدى اقوى القوى الغامضة في اليونان القديمة التي يعود تاريخ نشأتها الى عام 1400 قبل الميلاد .

ومع بزوغ فجر الاسلام ونزول القرآن الكريم خلال الوحي الالهي على سيدنا محمد رسول الله صلى الله عليه وسلم ، جاءت الكثير من الآيات القرآنية ² ، التي تحدثت عن الفساد بشتى انواعه وحذرت ونبهت من مخاطره وآفاته، وتوعدت المفسدين في الارض بأشد العقوبات في الدنيا ، وبأقصى الجزاء انفي الدار الآخرة .

ومع التقدم الكبير الذي شهده العالم في عصرنا ، توسع الاقتصاد العالمي بشكل كبير وزادت مستويات الفساد ، فتضافرت جهود الدول للتصدي القانوني لهاته الظاهرة بالغة الخطورة .

¹. وثائقي الجزيرة ، الموقع الالكتروني لقناة الجزيرة ، البث الحي ، التاريخ : 09 مارس 2023 .

². ذكر الفساد في القرآن الكريم في 50 اية ، من بينها الآيات : 12 و 27 و 205 و 251 من سورة البقرة ، الآية 25 من سورة الرعد ، الآيات : 24 و 33 و 63 من سورة المائدة ، الآية : 41 من سورة الروم ، الآية 28 من سورة ص ، ... الخ .

وتبعاً لذلك تم اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹ ، التي انضمت إليها الجزائر بتحفظ ، وكذا اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته ، والتي صادقت عليها الجزائر ، وأخيراً الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد والتي صادقت عليها الجزائر هي الأخرى .

ونتيجة للالتزامات الجزائر الدولية المجسدة خاصة في التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، صدر أول قانون للوقاية من الفساد ومكافحته في تاريخ الجزائر² ، وكان ذلك سنة 2006 ، ومن أهم ما نص عليه هو إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، كهيئة وقائية ، كما نص على إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بعد تعديل القانون سنة 2010، كهيئة ردعية قمعية ، ومع التعديل الدستوري لسنة 2020 نص المؤسس الدستوري صراحة على إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، والتي حلت محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، ليصدر القانون 08/22 تكريساً للتعديل الدستوري ، أين تم تنصيب السلطة العليا وتعيين أعضائها ومباشرة مهامها منذ أقل من سنة واحدة .

الأهمية الدراسة تتجلى كونها تبين الجهود المبذولة من طرف الدولة للبحث عن أنجع السبل وأصلحها لتكريس الشفافية والوقاية من الفساد قصد منعه نهائياً أو الحد منه ، ثم قمعه في حالة ثبوته ، كما تتجلى أهميتها كذلك من حيث تسليط الضوء على التوجه الجديد للمشرع الجزائري **الهدف** من الدراسة فيتجلى في الوقوف على دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، والآمال المعلقة عليها من أجل القطيعة مع ممارسات الفساد و في معالجته كظاهرة منتشرة و كمشكلة وطنية أقل ما ينتج عنها أنها تولد الفقر وتعيق التنمية الشاملة .

أما عن **أسباب اختياري** لهذا الموضوع ، فهي أسباب ذاتية تتمثل في الرغبة الشخصية في دراسة موضوع مستجد لم تسبقني إليه الكثير من الدراسات ، أملاً في المساهمة في نشر

¹ - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المتضمنة 71 مادة ، مقسمة إلى 08 فصول ، والمعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية ، في 31 أكتوبر 2003 ، وصادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم : 128/04 المؤرخ في : 19 أفريل 2004 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 26 ، لسنة 2004 .
² - القانون رقم : 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14 لسنة 2006 ، المعدل والمتمم بالأمر رقم : 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج ر ، العدد 50 ، لسنة 2010 ، والمعدل بالقانون رقم : 15/11 المؤرخ في 02 أوت 2011 ، ج ر ، العدد 44 ، لسنة 2011 .

العلموتعميم الفائدة ، بعيدا عن المواضيع المستهلكة والمتكررة التي لا تفيد الباحثين كثيرا لكثرتها ، واما عن **الاسباب الموضوعية** التي دفعتني الى اختيار هذا الموضوع فهي ان مشكلة الفساد من المشكلات الخطيرة التي تعاني منها اغلب المجتمعات، فهي تدل على وجود خطورة اجرامية داخل المجتمع يجب معالجتها ، وهي الخطورة التي يمكن مواجهتها بالعمل الدؤوب للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، وبالتنسيق والتعاون الوثيق مع النيابة العامة .

وقد تناولت بعض الدراسات العلمية السابقة موضوع الفساد بصفة عامة ، الا ان الدراسات التي تناولت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته قليلة جدا في الجزائر ، لحدثة عهدا فلم يمضي حول على ولادتها، ما يفسر مشكل ندرة المراجع المتخصصة في الموضوع . وتتجلى اشكالية البحث في : **الى أي مدى تساهم السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته ، في الحد من جرائم الفساد.**

وسنذكر هاته الاشكالية بعدة تساؤلات فرعية تتمحور حول مفهوم وطبيعة السلطة العليا للشفافية وتنظيمها العضوي واطارها الوظيفي ، ومدى فعاليتها في مجال تكريس الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، وكذا ادوارها في مجال بسط الشفافية في الحياة العامة ، ثم الوقاية والردع .

وللإجابة عن هاته الاشكالية والتساؤلات المطروحة كان لزاما اتباع **المنهج الوصفي** لتحديد المفاهيم وتفكيك المصطلحات والاحاطة بمختلف جوانب البحث ، والاستعانة **بالمنهج التحليلي** لتحليل ومناقشة النصوص القانونية ذات الصلة ، كما الاستعانة احيانا **بالمنهج المقارن**.

اما عن **خطة البحث** فقد قمت بتقسيم العمل الى فصلين اثنين ، تناولت بالدراسة في الفصل الاول **الاطار المفاهيمي والهيكل للسلطة العليا للشفافية** ، وذلك في مبحثين خصصت المبحث الاول لماهية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، اما المبحث الثاني فخصصته للتنظيم الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، فيما تناولت بالدراسة في الفصل الثاني **الاطار الوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته** ، وذلك في مبحثين ، اين خصصت المبحث الاول لصلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ذات الطابع الاداري والاستشاري ، اما المبحث الثاني فخصصته لصلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ذات الطابع الوقائي والقمعي .

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي والهيكل للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

ان التعرف على الاطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية يتطلب الاحاطة بماهيتها في المبحث الاول ، كما ان التعرف على هياكلها يتطلب الاحاطة بتشكيلها وتنظيمها ، في المبحث الثاني .

المبحث الاول : ماهية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

المطلب الاول : مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

الفرع الاول : تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

اولا : التعريف اللغوي .

01 - كلمة السلطة ، كلمة الوقاية ، كلمة المكافحة :

أ- كلمة السلطة : ورد في لسان العرب لفظ السلطة: سلط ، السلاطة ، القهر ، وفي اللغة السلطة هي القدرة والقوة على الشيء ، والسلطان للإنسان على غيره لشخصيته او لشرعيته¹

ب - كلمة الوقاية : الوقاية من اصل وقى ، ويقال وقاه الله وقيا ، ووقاية وواقية بمعنى صيانة ، ويقال وقاك الله شرف ، اي حفظك ، واتق الله بمعنى توقه اي جعل بينك وبينه وقاية² .

ج - كلمة المكافحة : المكافحة من اصل كافح يكافح ، ويقال كافح الغلاء اذا واجهه ، وواجه العدو اذا استقبله بالعصا وضربه بها ، و كافح المخدرات اذا قاومها وردعها للقضاء عليها¹ .

¹ _الوردي حيدوسي ، علاقة المثقف بالسلطة عند ناصيف نصار ، مذئوة لنيل درجة الماجستير في الفلسفة ، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، السنة الجامعية 2012/2011 ، ص : 11 .

² _محمد السعيد تركي ، ونسيغة فيصل ، سياسة الوقاية والمنع من الجريمة ، مجلة البحوث والدراسات ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الوادي ،الجزائر ، المجلد 15 ، العدد 01 ، سنة 2018 ، ص : 235 .

02- كلمة الشفافية ، كلمة الفساد .

أ - **كلمة الشفافية** : ان الشفافية في اللغة من مصدر الشيء الشفاف الذي لا يحجب ما وراءه ، ويقال شف اي رق حتى يرى ما خلفه ، اي تعني الوضوح وهو عكس التعتيم والغموض والسرية ، وهي كذلك الصراحة والوضوح والابتعاد عن الادعاء والابتعاد عن الخداع ، وهي الرؤية الواضحة ² ، ولتوضيح الفكرة اكثر منوجهة نظري اعطي مثالا حول الشفافية الادارية وهو كأن الادارة تعمل في بيت من الزجاج ، به ابواق خارجية لسماع الاصوات الداخلية ، فمعنى ذلك شفافية الرؤية وانك ترى بوضوح دون تعتيم ولا غموض ، وتسمع بوضوح وتفهم ما تسمعه بسهولة ، فالشيء الشفاف اذن هو ليس غاية في حد ذاته ، بل هو وسيلة لتشاهد ما تريد ان تراه من الخلف دون عوائق ، كما وتسمع وتفهم ما تريد سماعه وفهمه بسهولة ووضوح

ب - **كلمة الفساد** : يقال فسد الشيء يفسد فسادا ، فهو فاسد ³ ، ويقال المفسدة وهي عكس المصلحة ، ويقال افسد المال اي اخذه بغير حق ، واستفسد استفسادا ضد استصلح استصلاحا ، وتقاسد القوم اذا تدابروا اي قطعوا صلة الارحام، وافسد الصبي اذا حملت فسد وفسد لبنها ⁴ ، ويقال فسد الغذاء اذا تحول من حالته الصحية الى حالة مرضية ، ويقال فسد العقد اذا شابه البطلان، وفسد المال اذا تلف ، وفسد الحيوان اذا الحق الضرر بالغير ⁵ .

¹ _ ان المكافحة تعني ان الخطر موجود فعلا ، وهذا على عكس المنع الذي يهدف الى درء الخطر من اساسه المحدق .

² _ فهد عبد الرحمن مسفر رمزي ، الادارة بالشفافية لدى مديري مكاتب التربية والتعليم بمنطقة مكة المكرمة من وجهة نظر المديرين والمشرفين ، اطروحة لنيل درجة الماجستير في الادارة التربوية ، جامعة ام القرى ، كلية التربية ، المملكة العربية السعودية ، سنة 2013 ، ص : 14 .

³ _ اسامة السيد عبد السميع ، الفساد الاقتصادي واثره على المجتمع ، دراسة فقهية مقارنة ، كلية الشريعة والقانون بالقاهرة ، جامعة الازهر ، جمهورية مصر العربية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، سنة : 2009 ، ص 17 .

⁴ _ محمد بن المدني بوساق ، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية ، كلية الدراسات العليا ، اكااديمية نايف العربية للعلوم الامنية ، دون الاشارة الى البلد ، در الخلدونية ، سنة 2004 ، ص : 05 .

⁵ _ احمد محمود نهار ابو سويلم ، مكافحة الفساد ، المملكة الاردنية الهاشمية ، سلطنة عمان ، دار الفكر ، سنة : 2010 ، ص 13 .

ثانيا : التعريف الاصطلاحي .

01 - مصطلح السلطة ، مصطلح الوقاية، مصطلح المكافحة .

أ _ **مصطلح السلطة** : ما يهمننا في هذا البحث ليس السلطة بمفهومها الدستوري¹، ولكن بمفهومها الاداري، وبالرجوع الى النصوص القانونية المتعلقة بالسلطات الادارية المستقلة ، نجد ان المشرع لا يقدم تعريفا للسلطة ولا نجد الا توضيحا لوظائفها وتشكيلتها وكيفية عملها، وبالنظر الى كثرة المصطلحات التي استخدمها المشرع ، وحسب اعتقاد بعض الاساتذة ف ان السلطة العليا هي هيئة ذات طابع خاص ، لاتخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للسلطة الوصائية الادارية ، بل للرقابة القضائية فقط ، وتتمتع بالاستقلالية العضوية والوظيفية .

ب _ **مصطلح الوقاية** : يقصد بالوقاية من الجريمة مجموعة من التدابير والاجراءات الهادفة والتي تحول دون ارتكاب الجرائم ، وهي سياسة المناهضة للأسباب والعوامل التي تهيئ فرص ارتكاب الجريمة ، وهي العوامل التي يمكن اتخاذ بشأنها تدابير واجراءات وقائية لضمان علاجها أو تجنبها² .

ج _ **مصطلح المكافحة** : ان مكافحة الفساد يقصد به البحث عن افعال الفساد وكشفها وردع الفاعلين والمسؤولين عنها ، ولا يتوقف الامر عند ذلك ، فالمكافحة لها مدلول اوسع يتعلق بالتجريم والحماية وجوانب اجرائية اخرى اكثر حزما ، منها تتبع العائدات الاجرامية وتجميدها وحجزها ومصادرتها ، وتجريم افعال المشاركة والشروع³ .

¹ . ان السلطة في القانون الدستوري لها مدلول السلطات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية والتي يحكمها مبدأ الفصل بين السلطات ، وكذلك لها مدلول السلطة السياسية التي يختارها الشعب وفقا للنظام الديمقراطي المتبع في الدولة ، وبذلك تختلف عن السلطة الادارية المستقلة التي لديها طابع سلطوي فني ضبطي ، وفي مجالات محددة فحسب .

² _ محمد السعيد تركي ، ونسيغة فيصل ، سياسة الوقاية والمنع من الجريمة ، المرجع السابق ، ص 235

³ _ راجع في هذ الصدد المواد من : 25 الى 54 من القانون 01/06 ، المؤرخ في : 2006/02/20 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

02 - مصطلح الشفافية ، مصطلح الفساد :

أ _ **مصطلح الشفافية :** ان مبادئ الشفافية تعتبر بحق احدى اهم مبادئ الحوكمة ، والسلاح الاول الفعال للوقاية من الفساد ، ذلك ان غياب الشفافية هو الذي يفتح الباب على مصراعيه امام الفساد ويشجع الفاسدين ، ويقصد بالشفافية في مجال الوقاية من الفساد ، وضوح الاجراءات وعلاقتها ، والالتزام بالمتطلبات والمقتضيات والشروط المرجعية للعمل ، وضمان تكافؤ الفرص للجميع ، وسهولة وتبسيط الاجراءات ، ووضع القوانين بشكل مبسط من حيث صياغتها ، وضمان سهولة فهمها ، وتسهيل الاجراءات وعدم تعقيدها ، وعدم السماح بالالتفاف عليها واطالتها غير المبررة ، والمماطلة فيها ، وكذلك النزاهة في تنفيذها ، ومن ذلك ضمان توفير المعلومات الادارية اللازمة ووضوحها ، ونشرها لتسهيل تداولها امام الجميع ¹ .

ان الشفافية اصبحت مصطلح عالمي اكتسب اهمية كبيرة ، وشهرة واسعة في مجال الجهود المبذولة قصد مكافحة الفساد ، الى درجة انه تم انشاء منظمة خاصة بمبدأ الشفافية تدعى : " **منظمة الشفافية الدولية** " ، سنة 1995 ببرلين ، لتساعد الدول والافراد على الحياة في جزر النزاهة ² ، وتهدف الى الاصلاح عبر بناء نظم تحارب الفساد من اساسه وتمنعه من جذوره .

ب _ **مصطلح الفساد :** وفقا لما جاء في الوثيقة الارشادية الصادرة عن الامم المتحدة سنة 2001، فان الفساد هو : "سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية ويضر المصلحة العامة" ³، غير ان اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد اتجهت الى حصر افعال الفساد دون اعتماد تعريف لها ، وهو نفس المنحى الذي سلكه المشرع الجزائري ⁴.

¹ _ فهد عبد الرحمن مسفر رمزي ، الادارة بالشفافية لدى مديري مكاتب التربية والتعليم بمنطقة مكة المكرمة من وجهة نظر المديرين والمشرفين ، المرجع السابق ، ص : 09 .

² _ احمد محمود نهار ابو سويلم ، مكافحة الفساد ، المرجع السابق ، ص 67 .

³ _ محمد الامين البشري ، الفساد والجريمة المنظمة ، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، سنة 2007 ، ص 18 .

⁴ - عرفت المادة : 02 من القانون 01/06 ، الفساد بانه : "كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من القانون " .

الفرع الثاني : الاساس القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

اولا : الاساس الدستوري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

01 - التعديل الدستوري لسنة 2016 :

لقد تم دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كهيئة دستورية ، في المادة : 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، في الفصل الثالث المعنون بالمؤسسات الاستشارية ، وقد خصص لها المؤسس الدستوري المادتين : 202 و 203 .

. وقد نصت المادة : 202 على تأسيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وهي سلطة ادارية مستقلة ، وتتمتع بالاستقلالية الادارية والمالية ، وتوضع لدى رئيس الجمهورية . كما اكدت الفقرة الثالثة من نفس المادة صراحة على الضمانات المقررة لاستقلالية اعضائها . اما المادة : 03 ، فقد نصت على المهام الاساسية للهيئة¹ ، وهي مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد ، وتكريس مبادئ دولة الحق والقانون ، وانعكاس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والاموال العمومية ، والمساهمة في تطبيق تلك السياسة ، كما على الهيئة ان ترفع الى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن نشاطاتها ، وغيرها

وجدير بالذكر انه قبل دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وذلك في اسمى قانون في البلاد ، كانت منصوص عليها في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته² ، كما نص المشرع على تنظيم وسير الهيئة بموجب مرسوم رئاسي سابق .

¹ _ يرى البعض ان المؤسس الدستوري استخدم احيانا مصطلح الهيئة واحيانا اخرى مصطلح السلطة ، في حين ان الفصل الدستوري مسمى بعنوان : المؤسسات الاستشارية ، مما يخلق نوعا من الخلط او الغموض .

² _ راجع في هذا الصدد المواد من : 17 الى 24 من القانون 01/06 ، المؤرخ في : 2006/02/20 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج ر ، العدد 14 لسنة 2006 ، علما انه تم الغائها الغاء صريحا بموجب احكام القانون 08/22 .

02 - التعديل الدستوري لسنة 2020 .

على خلاف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي جاءت في التعديل الدستوري لسنة 2016 تحت عنوان المؤسسات الاستشارية ، فان السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته انشأت بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020¹ ، في الباب الرابع بعنوان مؤسسات الرقابة ، اين نصت المادة : 204 منه على طبيعتها كونها مؤسسة مستقلة ، وهنا نلاحظ ان المؤسس الدستوري اعترف لهاته المؤسسة بالاستقلالية ما يؤكد ان المؤسس الدستوري يولي اهمية كبيرة لهاته السلطة ويعول عليها في ايجاد حلول لمشكلة الفساد الذي فتحت تحقيقات بشأنه على عدة مستويات في السنوات الاخيرة ، اما المادة : 205 منه فقد حددتاهم صلاحياتها ومن بينها : وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها ومتابعتها ، جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها ، ووضعها في متناول الاجهزة المختصة ، اخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات ، واصداراوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والاجهزة المعنية ، المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد ، متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد ، ابداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها ، المشاركة في تكوين اعوان الاجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد ، المساهمة في اخلاقة الحي اة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد .

والملاحظ ان المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، حرص على تحديد اهم الصلاحيات الادارية والاستشارية وتلك ذات الطابع الوقائي والقمعي للسلطة العليا.

¹ _ المرسوم الرئاسي رقم : 442/20 ، المؤرخ في : 30 ديسمبر 2020 ، المتضمن اصدار التعديل الدستوري لسنة 2020 ، المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر 2020 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 82 لسنة 2020 .

ثانيا : الاساس التشريعي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

01 - المرسوم الرئاسي رقم : 413/06 :

نصت المادة : 17 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، على استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، كسلطة ادارية مستقلة ، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي ¹ ، ثم تلتها بعض المواد الى نصت على عمل الهيئة ونظامها القانوني الى غاية المادة 24 ، واحال القانون الى التنظيم ² بشأن تنظيمها ، وهكذا فقد صدر المرسوم الرئاسي رقم : 413/06 ، والذي نص على تشكيلة الهيئة المتمثلة في رئيس الهيئة وهو نفسه رئيس مجلس اليقظة والتقييم ، بالإضافة الى مجلس اليقظة والتقييم الذي يتكون من ستة (06) اعضاء ، يتم اختيارهم لكفاءتهم ونزاهتهم وجهودهم في الوقاية من الفساد ، كما امدها المشرع بعدة اجهزة تساعد على أداء مهامها وهي : مديرية الوقاية والتحسيس ، مديرية التحاليل والتحقيقات ، قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات ، قسم التنسيق والتعاون الدولي ، ويغلب على نشاط الهيئة الطابع الاستشاري للمهام الموكلة لها اساسا بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كما سبق شرحه ، كما تختص بالتدابير ذات الطابع الاداري اهمها التصريح بالامتلاكات ³ لبعض فئات الموظفين ودراسة المعلومات الواردة فيها ، وفي حالة ما اذا رأت ان الوقائع تشكل طابعا جزائيا فإنها تحيل الملف الى وزير العدل حافظ الاختتام ، والذي بدوره له سلطة اخطار النائب العام المختص اقليميا .

¹ _ نص المشرع الجزائري في القانون 01/06 على ان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة ادارية مستقلة ، وهي نفس التسمية التي وردت في ظل المرسوم الرئاسي رقم : 413/06 ، وحسب رأينا فان ذلك تأكيدا من المشرع على طبيعة الهيئة كونها من السلطات الادارية المستقلة ، هاته الاخيرة من اهم خصائصها المتمتع بالاستقلالية العضوية والوظيفية .

² _ المرسوم الرئاسي رقم : 413/06 ، المؤرخ في : 22 نوفمبر 2006 ، المتضمن تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية تسييرها ، الجريدة الرسمية رقم 74 لسنة 2006 ، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم : 64/12 المؤرخ في : 07 فيفري 2012 ، الجريدة الرسمية رقم : 08 ، لسنة 2012 .

³ _ الامر رقم : 04/97 المؤرخ في : 11 جانفي 1997 ، يتعلق بالتصريح بالامتلاكات ، الجريدة الرسمية رقم : 03 ، لسنة 1997 ، والذي استحدث لجنة مكلفة بتلقي التصريحات بالامتلاكات ومراقبة تطور الاموال للموظفين .

02 - القانون رقم : 08/22 .

لقد صدر القانون 08/22¹، تجسيدا وتفعيلا للمادتين : 204 و 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، اللتين بدورهما جسدتا التزامات الجزائر الدولية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته² ، وهكذا فقد جاء هذا القانون في 43 مادة ، وموزع على خمسة فصول ، اين تناول الفصل الاول منه الاحكام العامة من خلال تحديد الطبيعة القانونية والاعتراف للسلطة بالاستقلالية ، وتحديد مقرها بمدينة الجزائر ، اما الفصل الثاني فقد خصص لصلاحيات السلطة العليا في المواد من : 04 الى 20 منه ، والفصل الثالث تضمن تشكيل السلطة العليا وتنظيمها ، اين تناول القسم الاول رئيس السلطة ، اما القسم الثاني فتناول مجلس السلطة ، اما الفصل الرابع فقد تضمن الاحكام المالية للسلطة العليا من خلال تحديد صفة الأمر بالصرف ، وتزويد السلطة بكل الوسائل البشرية والمالية والمادية الضرورية لسيورها ، مع خضوعها لقواعد المحاسبة العمومية ، اما الفصل الخامس فقد نص على الغاء كل الاحكام المخالفة لهذا القانون ، باستثناء النصوص التطبيقية، الى غاية نشر النصوص التطبيقية الجديدة .

¹ _ القانون 08/22 ، المؤرخ في : 05 ماي 2022 ، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، وتشكيلها وصلاحياتها، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 32 ، لسنة 2022 .

² _ نصت المادة : 06 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد الموقعة بمدينة نيويورك الامريكية بتاريخ : 31 اكتوبر 2003 ، المعنونة بـ **هيئة او هيئات مكافحة الفساد الوقائية** ، في الفصل الثاني منها المعنون بالتدابير الوقائية ، على ما يلي :
1 . تكفل كل دولة طرف ، وفقا للمبادئ الاساسية لنظامها القانوني ، وجود هيئة او هيئات ، حسب الاقتضاء ، تتولى منع الفساد بوسائل مثل :

أ . تنفيذ السياسات المشار اليها في المادة 5 من هذه الاتفاقية ، والاشراف على تنفيذ تلك السياسات ، وتنسيقه عند الاقتضاء
ب . زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها .

2 . تقوم كل دولة طرف ، ووفقا للمبادئ الاساسية لنظامها القانوني ، بمنح الهيئة او الهيئات المشار اليها في الفقرة 1 من هذه المادة ما يلزم من الاستقلالية ، لتمكين تلك الهيئة او الهيئات من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن اي تأثير لا مسوغ له ، وينبغي توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين ، وكذلك ما قد يحتاج اليه هؤلاء الموظفون من تدريب للاضطلاع بوظائفهم ،

3 . تقوم كل دولة طرف بإبلاغ الامين العام للأمم المتحدة باسم وعنوان السلطة او السلطات التي يمكن ان تساعد الدول الاطراف الاخرى على وضع وتنفيذ تدابير محددة لمنع الفساد " .

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

الفرع الاول : خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

اولا : الشخصية المعنوية .

01 - التمثيل القانوني .

تعتبر الشخصية المعنوية الاعتبارية من المبادئ العامة للقانون الاداري في شقه التنظيمي ، وبغض النظر عن المذاهب الفقهية المؤيدة والمنكرة للشخصية المعنوية للشخص الاعتباري¹ ، فان المشرع الجزائري وعلى غرار التشريعات المقارنة اعترف بالشخصية المعنوية للأشخاص الاعتبارية العامة وحتى الخاصة ، واعتمد نظرية الافتراض او الحيلة القانونية بموجب القانون المدني² ، اذ نصت المادة : 50 منه على تمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق الا ما كان منها ملازما لصفة الانسان ، وذلك في الحدود التي يقررها القانون ، ويكون لها خصوصا ذمة مالية ، واهلية في الحدود التي يعينها عقد انشائها او التي يقررها القانون ، وموطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز ادارتها ، ونائب يعبر عن اردتها ، وحق التقاضي .

وكانت قبلها المادة : 49 قد عدت على سبيل الحصر الاشخاص الاعتبارية وهي : الدولة ، الولاية ، البلدية ، المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري ، الشركات المدنية والتجارية ، الجمعيات والمؤسسات ، الوقف ، و كل مجموعة من اشخاص او اموال يمنحها القانون شخصية قانونية ، وبالرجوع الى قانون السلطة العليا ، فان رئيس السلطة هو الممثل القانوني لها ، ويتمتع بأهلية قانونية للتعبير عن ارادتها ومواقفها و تمثيلها دون حاجة الى اي تفويض³.

¹ _ قال الفقيه دوجي مقولته الشهيرة : " لم يسبق لي وان تناولت الغذاء مع شخص معنوي " .

² _ الامر رقم : 58/75 ، المؤرخ في : 26 سبتمبر 1975 ، المتضمن القانون المدني ، المعدل والمتمم .

³ _ المادة : 22 من القانون 08/22 ، المؤرخ في : 22 ماي 2022 ، المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها ، مصدر سابق .

02 - الذمة المالية :

بالرجوع الى القوانين الاساسية المنشأة والمنظمة للسلطات الادارية المستقلة في الجزائر ، نجد ان المشرع اعترف لها في الغالب بالاستقلال المالي ، ويتخذ التمويل المالي الصور التالية :

أ . **التمويل الذاتي** : اي من الايرادات التي تجنيها مقابل الخدمات التي تقدمها او من الضرائب التي تفرضها ¹ ، والسلطة العليا لا يمكنها تمويل نفسها ذاتيا نظرا لطبيعة نشاطها الرقابي .

ب . **تمويل الدولة**: وهذا ينطبق بشكل اساسي على بعض السلطات ² ، التي لا تتلقى رسوم او ضرائب او اتاوة مقابل خدماتها ، وهو ما ينطبق على السلطة العليا للشفافية .

ج . **التمويل المختلط**: وهذا ينطبق على السلطات المستقلة التي تحصل على ايرادات من قطاعها ، بالإضافة الى اعانة من الدولة ، او في شكل اعتمادات اولية ، او في شكل قروض قابلة للسداد ³ .

وعليه يتضح ان السلطة العليا للشفافية ممول كليا من ميزانية الدولة ، الا ان ذلك في رأينا لا ينقص من استقلاليتها شيئا ، ففي كل الحالات يكون التمويل من المال العام ، ضف الى ذلك انها هي من تقوم بإعداد ميزانيتها والمصادقة عليها ، اما خضوعها للرقابة المالية ، ولقواعد المحاسبة العمومية فهو امر جد طبيعي وقانوني ، ولا علاقة له باستقلاليتها ، كما ان تلك الرقابة ستحفز السلطة العليا بلا شك على مراعاة النصوص القانونية المتعلقة بقوانين المالية في نشاطها ، والانضباط في المجال المالي حتى لا يكون هناك اي خلل يؤثر على أدائها .

¹ _ مثل وكالة ضبط المحروقات ، وسلطة ضبط الخدمات العامة للمياه ، والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ، والوكالة المنجمية ، فهي تمول نفسها ذاتيا نظرا لأنها تقدم خدمات مادية بمقابل مالي محدد .

² _ مثل مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ، ومجلس المنافسة ، ولجنة الاشراف على التأمينات ، والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

³ _ مثل سلطة ضبط المناجم التي تستعين باعتمادات مالية اولية تمنحها لها الدولة ، ولجنة ضبط الغاز والكهرباء التي تستفيد من تسبقة قابلة للاسترجاع ، وسلطة ضبط المحروقات التي تستفيد من تسبيق قابل للسداد ، وسلطة ضبط البريد والمواصلات التي تستفيد من قرض قابل للسداد ، ولجنة تنظيم عمليات البورصة التي تستفيد من اعانة تسيير .

ثانيا : الاستقلالية .

01 - الاستقلالية العضوية :

ان الهدف من استحداث السلطة العليا للشفافية هو جعلها آلية حيادية ومستقلة لتنظيم وضبط ومراقبة قطاعات حساسة ، ومن هنا تكمن اصالة النظام القانوني لها ، لذا كان من اللازم تأمين وضمان هذه الاستقلالية والحياد عن كل الضغوطات مهما كان مصدرها ، وعليه يمكن تحديد الاستقلالية العضوية للسلطة العليا من خلال بعض المؤشرات الدالة ومن خلال بعض المعايير الفاعلة نذكر منها :

أ _ **التركيبة البشرية :** اخذ المشرع بالطابع الجماعي وتعدد الاعضاء¹ ، وهو ضمان لعدم استئثار اي شخص واحد بالسلطة الكاملة ، كما اخذ بتنوع التركيبة البشرية ، والهدف من ذلك ضمان النوعية بالنظر الى مشاركة مختلف التركيبات وتوسيع التمثيل الى عدة سلطات ما يضمن اتخاذ قرارات فعالة ومتوازنة وتوافقية ، كما يضيفي هذا التنوع المشروعية والشفافية .

ب _ **طريقة التعيين :** ان اعضاء السلطة العليا يتم اختيارهم من طرف السلطات التشريعية والتنفيذية ومن السلطة القضائية من بين منتسبيها ، بالإضافة الى شخصيات من المجتمع المدني ، وهو ما يضمن استفادة السلطة من خدمات الاعضاء الكفاء والنزهاء وذوي الخبرة في المجالين المالي والقانوني ، واهتمامهم بالوقاية من الفساد ، وهو ضمانة اخرى للاستقلالية .

ج _ **النظام القانوني لأعضاء :** لقد حرص المشرع على النص على نظام العهدة للأعضاء وهو حصانة الاعضاء طوال مدة العهدة من تدخل سلطة التعيين لإنهاء مهامهم ، كما يعد طول مدة العهدة وطابعها غير المتجدد والالتزام الكلي بالعضوية دون سواها ، وتحديد حالات التنافي او المنع ، كلها على سبيل الحصر ، مؤشرات فعالة على استقلالية الاعضاء .

¹ - حددت المادة : 23 من قانون السلطة العليا ، تشكيلة اعضاء مجلس السلطة ، وعددهم اثنا عشر (12) عضوا ، بعدما كانوا في مجلس اليقظة التابع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ستة (06) اعضاء فقط ،

02 - الاستقلالية الوظيفية .

يمكن تقييم الاستقلالية الوظيفية لأعضاء السلطة العليا للشفافية ، من خلال الاعتماد على مجموعة من المؤشرات التي يمكن ان نستدل بها على ذلك والمتمثلة في :

ا. مدى السلطة في وضع القواعد التنظيمية :

معنى ذلك مدى الاستقلالية في وضع او اعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه دون تتدخل ، وبالرجوع الى قانون السلطة العليا¹ ، فقد اوكل لها المشرع صراحة صلاحية اعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه .

ب . مدى استقلالية الجانب المالي :

ان السلطة العليا للشفافية بحكم طبيعة وظائفها لا تمارس اية أنشطة ربحية ، وبالتالي فالتمويل الذاتي مستبعد تماما ، فهي تعتمد على ميزانية الدولة ، وان ميزانية الدولة ليست حكرا ، وبالتالي فان التمويل من ميزانية الدولة لا ينقص من استقلاليته شيئا ، كما ان القانون اعترف لها باستقلالية التسيير بما في ذلك استقلالية البرمجة وتنفيذ الميزانية ، اما خضوعها للرقابة المالية وقواعد المحاسبة العمومية فان ذلك امر منطقي وقانوني ونؤيد المشرع فيما ذهب اليه ، اذ ان السلطة العليا تعمل على الشفافية والوقاية من الفساد ، ومن باب اولى ان تلتزم بها .

ج . طبيعة العلاقة مع باقي السلطات :

فهي لا تخضع لأي نظام وصائي او رقابي من طرف سلطات الدولة المركزية ، باستثناء الرقابة المالية في اطار قواعد المحاسبة العمومية وهو امر بديهي ، الى جانب خضوعها للرقابة القضائية ، وهو امر منطقي ، وهو مؤشر اخر على الاستقلالية الفعلية للسلطة العليا .

¹ _ المادة : 29 من القانون 08/22 ، المؤرخ في : 22 ماي 2022 ، المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها .

الفرع الثاني : تمييز السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته عما يشابهها .

اولا : تمييز السلطة العليا عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

01 - التمييز من ناحية التشكيلة العضوية .

ان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ¹ ، وهو نفس ما تتمتع به السلطة العليا للشفافية ، ماعدا ان الاولى وضعت لدى رئيس الجمهورية ، عل عكس الثانية التي هي مستقلة تماما عن اي سلطة .

اما من حيث التشكيلة العضوية فان رئيس الهيئة يعين بموجب مرسوم رئاسي ² ، ويمارس مجموعة من الصلاحيات منها ما يتعلق بموضوع الهيئة ومنها ما يتعلق بأعمال التسيير ، وهي نفس طريقة التعيين ونمط ممارسة الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس السلطة العليا .

اما فيما يتعلق بأعضاء الهيئة ، فهم ستة اعضاء يعينون لعهد مدتها خمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ، ويتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بكفاءتها ونزاهتها ، عكس اعضاء السلطة العليا ، واللذين هم اثنا عشر عضوا ، ويعينون لعهد واحد مدتها خمسة سنوات غير قابلة للتجديد ، كما يتم اختيارهم من السلطات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية ، بالإضافة الى ثلاثة اعضاء يتم اختيارهم من المجتمع المدني ، وعضو واحد يتم اختياره من مجلس المحاسبة ، بالإضافة الى تعدد معايير الاختيار بين الاستقلالية والكفاءة والنزاهة والخبرة ، والاهتمام بقضايا الفساد ، عكس اعضاء الهيئة اين تم اختيارهم من الشخصيات الوطنية المستقلة المعروفة بالنزاهة والكفاءة فحسب .

اما التنظيم الهيكلي فان الهيئة تم تزويدها بأمانة عامة ، ومديريات واقسام ، اما السلطة العليا فهي مزودة كذلك بأمانة عامة ، وهيكل متخصص للتحريات ، وهيكل اخرى .

¹ _ المادة : 18 الفقرة 01 من القانون 01/06 ، المؤرخ في : 2006/02/20 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

² _ المادة : 10 من المرسوم الرئاسي 413/06 ، المعدل والمتمم ، المصدر السابق .

02 - التمييز من ناحية الاختصاص الوظيفي .

ان الملاحظ على اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، ان معظمها ذات طابع استشاري¹ ، اذ ينحصر دورها اساسا في الوقاية من الفساد وليس المكافحة ، وما يميزها في هذا الصدد عن السلطة العليا للشفافية ، ما يلي :

غلبة الطابع الاستشاري والتحسيبي : ويظهر ذلك جليا من خلال سلطة الهيئة في اصدار التقارير وابداء الآراء وتقديم التوصيات واقتراح سياسة شاملة تهدف الى الوقاية من الفساد وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والاموال العمومية ، بالإضافة الى اعداد برامج تسمح بتحسيس وتوعية المواطنين بالآثار الضارة للفساد ، كما ترفع تقريرا الى رئيس الجمهورية دون نشره ، وهو ما يميزها عن السلطة العليا التي ترفع تقريرا وتعلم الرأي العام .

محدودية الدور الرقابي : ان الهيئة وان كانت تتمتع بصلاحيات رقابية ، الا ان طلب المعلومات والوثائق رهين بموافقة الجهة المطلوب منها ذلك ، فاذا رفضت الجهة منح المعلومات فان ذلك يقف عائقا امام الهيئة ، ولم يلزم المشرع الادارة واتاح لها امكانية تبرير عدم التعاون مع الهيئة لأي سبب تراه مناسبا لتبرير الرفض² ، وهذا عكس السلطة العليا اي الزم المشرع الجميع التعاون معها والاستجابة لطلباتها الرسمية ، تحت طائلة العقوبات الجزائية المقررة لجريمة اعاقا السير الحسن للعدالة ، وجريمة عدم الابلاغ عن افعال الفساد .

تقييد سلطة الهيئة في الاخطار : عندما تتوصل الهيئة الى وقائع ذات طابع جزائي تحول الملف الى وزير العدل³ ، عكس السلطة العليا التي تقوم مباشرة بإخطار النيابة العامة .

¹ _ خديجة مالكي ، الهيئات الوطنية للوقاية من افساد ومكافحته ، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق ، جامعة ام البواقي ، الجزائر ، سنة 2014/2015 ، ص : 28 .

² . سميرة دقوق ، دور اجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، الجزائر ، سنة 2013 ، ص 32 .

³ _ المادة : 22 من القانون 01/06 المؤرخ في : 2006/02/20 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

ثانيا : تمييز السلطة العليا عن الديوان المركزي لقمع الفساد .

01- التمييز من ناحية التشكيلة العضوية .

لقد استحدث الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب تعديل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2010¹، في اطار الجهود المبذولة من طرف الدولة لمكافحة الفساد، وكآلية مؤسساتية للوقاية من الفساد ، على غرار التشريعات المقارنة مثل استراليا التي انشأت لجنة مستقلة سنة 1988، وفرنسا التي انشأت ما يسمى بالخدمة المركزية للوقاية ضد الفساد سنة 1993²، ثم صدر مرسوم رئاسي يتعلق بتشكيله وتنظيمه³، يتولى ادارة الديوان مدير عام ، بالإضافة الى الديوان الذي يتشكل من رئيس الديوان الذي يعمل تحت سلطة المدير العام ، ويساعده في مهامه مديري الدراسات ، كما يتشكل من عدة مديريات اهمها مديرية التحريات التي تتولى البحث والتحقيق في جرائم الفساد ، وبدورها تنفرع الى ثلاثة مديريات فرعية وهي : المديرية الفرعية للدراسات والابحاث والتحليل ، المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية ، المديرية الفرعية للتعاون والتنسيق ، بالإضافة الى المديرية العامة للإدارة التي تتولى تسيير مستخدمي الديوان ووسائله البشرية والمالية ، وبدورها تنفرع الى المديرية الفرعية للموارد البشرية ، والمديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل ، وفي هذا الصدد يلاحظ الاستاذ حاحة عبد العالي ، ان المشرع لم يكفل التنظيم الكافي للديوان⁴، كما تم تزويد الديوان بضابط واعوان للشرطة القضائية ، بالإضافة الى مستخدمي الدعم التقني، وهنا يظهر الاختلاف في المجال العضوي مع السلطة .

¹ _ الامر رقم : 05/10 ، المؤرخ في : 26 اوت 2010 ، المعدل والمتمم للقانون 01/06 ، المؤرخ في : 2006/02/20 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية ، رقم : 50 ، الصادرة بتاريخ : 2010/09/01 .

² _ العربي نصر الشريف ، الآليات الحديثة لمكافحة الفساد ، اطروحة دكتوراه العلوم ، جامعة سعيدة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، السنة الجامعية 2018/2019 ، ص : 72 .

³ _ المرسوم الرئاسي رقم : 426/11 ، المؤرخ في : 08 ديسمبر 2011 ، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفية تسييره ، الجريدة الرسمية ، رقم : 68 ، الصادرة بتاريخ : 14 ديسمبر 2011 .

⁴ _ عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر ، ، اطروحة دكتوراه ، جامعة بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، السنة الجامعية 2012/2013 ، ص : 509 .

02 - التمييز من ناحية الاختصاص الوظيفي .

كما سبق شرحه فان الديوان المركزي لقمع الفساد ، يشمل ضمن هيكله ضباط واعوان للشرطة القضائية تابعين لوزارة الدفاع الوطني ، ووزارة الداخلية والجماعات المحلية ¹ ، ويتقيدون اثناء آداء مهامهم بأحكام قانون الاجراءات الجزائية، وبذلك فهم يقومون بإجراءات البحث والتحري عن جرائم الفساد وجمع المعلومات بشأنها² .

ويمارس ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان مهامهم على كامل التراب الوطني ، كما تخضع الجرائم المحقق فيها الى ولاية الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع ، وهي الاقطاب الجزائية وفقا لأحكام قانون الاجراءات الجزائية³ ، وتشمل وظائف الديوان ما يلي :

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن افعال الفساد ومكافحتها .

- جمع الادلة والقيام بتحقيقات ابتدائية في وقائع الفساد ، واحالة مرتكبيها امام الجهات القضائية المختصة ، و التعاون مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات معها .

- اقتراح الاجراءات التي من شأنها المحافظة على حسن سير التحريات التي يقوم بها على السلطات القضائية المختصة، مثل الاجراءات والتدابير المؤقتة الهادفة الى منع التصرف في الاموال او الممتلكات او منع تهريبها .

وبالتالي يتضح جليا الدور القمعي للديوان المركزي لقمع الفساد من خلال البحث والتحري عن جرائم الفساد والتحقيق فيها ، واحالة المحاضر والادلة والمشتبه بهم امام وكيل الجمهورية المختص اقليميا ، الذي يتولى تحريك الدعوى العمومية في حالة توافر الادلة الكافية ، كما للنائب العام لدى القطب الجزائي المتخصص التمسك بالاختصاص والمطالبة بالإجراء اتقورا .

¹ _ المواد : من 19 الى 22 من المرسوم الرئاسي رقم : 426/11 ، المؤرخ في : 08 ديسمبر 2011 ، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفية تسييره ، مصدر سابق .

² _ العربي نصر الشريف ، الآليات الحديثة لمكافحة الفساد، اطروحة دكتوراه العلوم ، المرجع السابق ، ص : 76 .

³ _ عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص : 511 .

المبحث الثاني : الاطار الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

المطلب الاول : تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

الفرع الاول : رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

اولا : تعيين رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

01 - الجهة المخولة بالتعيين .

تجد صلاحية تعيين رئيس السلطة العليا للشفافية لرئيس الجمهورية ، اساسها الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020¹ ، اين نص صراحة على تعيين رئيس الجمهورية الاعضاء المسيرين لسلطات الضبط بصفة عامة دون الافصاح على تسميتها بما فيها السلطة العليا للشفافية ، واحالت المادة : 205 من التعديل للقانون في تحديد تشكيلة السلطة العليا ، وهكذا فقد نصت المادة : 21 من القانون 08/22 ، على ان رئيس السلطة العليا يعين من طرف رئيس الجمهورية ، والملاحظ ان المشرع لم يحدد اية شروط يتعين توافرها في شخص رئيس السلطة ، بل ترك السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في اختياره ، ونصت المادة المذكورة على ان التعيين يكون لعهد واحد مدتها خمسة سنوات ، قابلة للتجديد مرة واحدة ، وهو ما يدل على ان التجديد بدوره يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية ، وحرص المشرع على تحديد حالات التنافي لرئاسة السلطة العليا ، وهي : العهدة الانتخابية ، الوظيفة ، النشاط المهني² .

¹ _ المادة : 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم : 244/20 ، المؤرخ في : 2020/12/30 ، المتضمن اصدار التعديل الدستوري لسنة 2020 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 82 ، الصادرة بتاريخ : 2020/12/30 .

² _ تم تعيين السيدة : سليمة مسراتي ، رئيسة للسلطة العليا للشفافية ، بموجب المرسوم الرئاسي الصادر بتاريخ : 2022/07/17 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 50 ، الصادرة بتاريخ : 2022/07/28 .

02-حالات التنافي:

ان التنقيص على حالات التنافي لرئاسة السلطة العليا ، يعد مؤشر فعال و قوي على الاستقلالية العضوية للسلطة العليا للشفافية ، وتعد حالات التنافي ضمانة من ضمانات استقلالية السلطة ، وهذا باستبعاد تواجد الرئيس ضمن اي وظيفة عامة او عهدة تمثيلية او اي مصلحة شخصية له في اطار السلطة العليا ، وهو مما يطلق عليه بنظام التنافي الكلي او المطلق ، ويوجد كذلك نظام التنافي النسبي¹ ، ورغم وجود قانون مستقل خاص بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف² ، والذي يحدد حالات التنافي على مستوى كل السلطات الضبطية او اية هيئات تظم موظفين سامين او شاغلين لمناصب عليا في الدولة للقيام فقط بمهام الضبط او المراقبة او التحكم ، الا ان المشرع اصر على النص على حالات تنافي عهدة رئيس السلطة ، وتتنافى عهدة رئيس السلطة العليا في الحالات التالية³ :

_ العهدة الانتخابية : تتنافى عهدة الرئيس مع اية عهدة انتخابية سواء في المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة ، او في احدى المجالس الشعبية الولائية او البلدية ، والهدف من ذلك هو ضمان الحياد واستقلالية رئيس السلطة عن اي علاقة تأثير بين الناخبين والمنتخبين .

_ الوظيفة : لا يمكن ان يكون رئيس السلطة العليا في نفس الوقت موظفا لدى احد اجهزة الدولة ، وفي حالة اختياره من احدى الهيئات الرسمية ، يتم وجوبا الحاقه بالسلطة العليا .

_ النشاط المهني : لا يمكن ان يمارس رئيس السلطة العليا اي نشاط مهني حر ، مهما كان نوعه وطبيعته ، ولم يستثنى المشرع اي نشاط ، سواء يدر ربحا ام لا، بلجر او بدون أجر .

¹ _ حذري سمير ، السلطات الادارية المستقلة واشكالية الاستقلالية ، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بجاية ، الجزائر ، ماي 2017 ، ص : 02 .

² _ الامر رقم : 01/07 ، المؤرخ في : 01 مارس 2007 ، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 16 ، الصادرة بتاريخ : 07 مارس 2007 .

³ _ نصت المادة : 21 من القانون 08/22 ، على حالات تنافي عهدة الرئيس ، دون ان تتحدث عن حالات التنافي مع عهدة الاعضاء ، ويبدو ان المادة وضعت بعض المعايير التي على اساسها يتم تعيين رئيس السلطة والتي تضمن حياده .

ثانيا : النظام القانوني .

01 - القانون الاساسي :

لقد نصت المادة :20 من قانون السلطة العليا ، على انه يحدد القانون الاساسي لمستخدمي السلطة العليا عن طريق التنظيم .

ولم يشر المشرع الى ما اذا كان الامر يتعلق بإطارات السلطة العليا ، او يقصد مستخدميها الموظفين والتقنيين العاديين ، فمثلا بإجراء مقارنة مع الجهات القضائية ، والتي لا تقل الادوار التي تلعبها عن الدور المنوط بالسلطة العليا ، فإنها تتشكل من القضاة ، وباقي الموظفين من الاداريين ومن امناء الضبط ، والقضاة يحكمهم قانون اساسي خاص بهم¹، وهو القانون الاساسي للقضاء ، اما امناء الضبط فيحكمهم القانون الاساسي لمستخدمي امانات الضبط لدى الجهات القضائية ، فالمشرع لم يشر الى اصدار قانون اساسي خاص برئيس السلطة العليا واعضاؤها ، وهو دعامة اساسية لتكريس استقلالية السلطة والقيام بمهامها على اكمل وجه بعيدا عن اي تأثير .

ان القانون الاساسي يترتب عنه تمييز المركز القانوني لأعضاء السلطة العليا ، ويحمل عدة دلالات ويعكس قناعة المشرع بالدور المتميز للسلطة العليا .

ان القوانين الاساسية عادة تحدد الشروط العامة الواجب توافرها للتوظيف، بالإضافة الى الحقوق والواجبات و المسار المهني من ترقيات وغيرها ، بالإضافة الى النظام التأديبي ، ولا ادل على ذلك القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة²، اين حدد من خلاله المشرع الوظائف النوعية ، والحقوق والواجبات ، والتصنيف المهني ، والنظام التأديبي

¹ - القانون العضوي رقم : 11/04، المؤرخ في : 06 سبتمبر 2004 ، المتضمن القانون الاساسي للقضاء

² _ انظر القانون رقم : 23/95 المؤرخ في : 26/08/1995 ، المتضمن القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 48 ، بتاريخ : 03/09/1995 .

02-التصنيف المهني :

نصت المادة : 19 من قانون السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، على ان تحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان السلطة العليا عن طريق التنظيم¹.

بالرجوع الى المرسوم التنفيذي رقم : 227/90 ، المؤرخ في : 25 جويلية 1990، نجده قد حدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الادارات والمؤسسات والهيئات العمومية ، اي نص على الوظائف النوعية على مستوى المجلس الدستوري سابقا ، كما حدد قائمة الوظائف النوعية في مجلس المحاسبة ، وهي رئيس مجلس المحاسبة ، نائب رئيس مجلس المحاسبة ، الناظر العام لمجلس المحاسبة ، رئيس غرفة بمجلس المحاسبة ، فهل يمكن القياس والقول ان الوظائف النوعية في السلطة العليا للشفافية هي رئيس السلطة ، ونائب رئيس السلطة ، علما ان المشرع نص فقط على اجهزة السلطة وهي رئيس السلطة ومجلس السلطة ، ولم يتضمن القانون 08/22 ، الوظائف النوعية ، واحال الى التنظيم في تصنيفها .

ومن وجهة نظرنا فانه كان على المشرع ان يحدد قائمة الوظائف النوعية والمناصب العليا في السلطة العليا للشفافية ، ضمن قانونها نفسه ، وهذا تأكيدا لاستقلاليتها ، وتدعيما للضمانات التي اقرها المشرع والهادفة الى استقلالية السلطة العليا وعدم تبعيتها الى اية جهة كانت .

¹ _ صدرت عدة نصوص قانونية تتعلق بالمناصب العليا في المؤسسات والادارات العمومية وهي :

_ المرسوم الرئاسي رقم : 307/07 ، المؤرخ في : 2007/09/29 ، الذي يحدد كيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والادارات العمومية .

_ المرسوم التنفيذي رقم : 99/90 ، المؤرخ في : 1990/03/27 ، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الاداري بالنسبة للموظفين واعوان الادارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري التابعة لها .

_ المرسوم التنفيذي رقم : 226/90 ، المؤرخ في : 25 جويلية 1990 ، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم .

_ المرسوم لتنفيذي رقم : 228/90 ، المؤرخ في : 25 جويلية 1990 ، الذي يحدد كيفية دفع المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة .

_ المرسوم التنفيذي رقم : 214/21 ، المؤرخ في : 20 مايو 2021 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم : 226/90 ، المؤرخ في : 1990/07/25 ، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم .

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

اولا : تشكيلة مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

01 . الاعضاء المنتمين للهيئات الرسمية :

جاء القانون بتشكيلة متنوعة لأعضاء السلطة¹ ، وحرص ان تشمل كافة السلطات ، كما يلي :

الاعضاء المختارين منطرف السلطة التشريعية : يتم اختيار عضوين اثنين الاول من طرف

رئيس مجلس الامة ، والآخر من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني ، وذلك على اساس الكفاءة في المسائل المالية والقانونية ، والنزاهة ، والخبرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته

الاعضاء المختارين من طرف السلطة التنفيذية : يتم اختيار ثلاثة اعضاء من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة دون معايير اخرى ، اما العضو الرابع فيتم اختياره حسب الحالة من طرف الوزير الاول او رئيس الحكومة ، وذلك على اساس الكفاءة في

المسائل المالية والقانونية ، والنزاهة ، والخبرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته .

الاعضاء المنتمين الى السلطة القضائية : يتم اختيار قاضي واحد من المحكمة العليا ، وقاضي واحد من مجلس الدولة ، من طرف المجلس الاعلى للقضاء² ، وقاضي وواحد من قبل مجلس قضاة مجلس المحاسبة³ ، على ان يتم تعيين كل الاعضاء بموجب مرسوم رئاسي .

وتجدر الاشارة الى ان السلطتين التشريعية والتنفيذية تقومان باختيار الاعضاء دون ان يكونوا منتمين الى السلطتين ، اما السلطة القضائية فتختار القضاة من بين اعضائها وهو امتياز .

¹ _ المادة : 23 من القانون 08/22 ، المتعلق بالسلطة العليا للشفافية ، مصدر سابق .

² _ القانون العضوي رقم : 12/04 ، المؤرخ في : 06 سبتمبر 2004 ، يحدد تشكيل المجلس الاعلى للقضاء وعمله وصلاحيته ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 57 ، الصادرة بتاريخ : 08 سبتمبر 2004 ، المعدل والمتمم .

³ _ القانون رقم : 23/95 ، المؤرخ في : 26 اوت 1995 ، المتضمن القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 48 ، الصادرة بتاريخ : 1995/09/03 .

02 . الاعضاء المنتمين للهيئات غير الرسمية :

لقد نصت المادة : 23 من قانون السلطة العليا على تشكيلة مجلس السلطة العليا ، ومن بينها ثلاثة شخصيات من المجتمع المدني ، يختارون من بين الاشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني ، ويبدو ان ذلك تجسيدا لما نص عليه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، والذي اوجب مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته ، من خلال اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ¹ .

والمرصد الوطني للمجتمع هو هيئة استشارية دستورية ، توضع لدى رئيس الجمهورية ، وهو اطار للحوار والتشاور والاقتراح والتحليل والاستشراف في كل المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني وترقية آدائه ، كما يشارك المرصد في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ، ويشارك مع المؤسسات الاخرى في تحقيق اهداف التنمية الوطنية ، ويقدم آراء وتوصيات واقتراحات بشأن وضعية المجتمع المدني وانشغالاته، وآليات تعزيز دوره في الحياة العامة ²

يتشكل المرصد الوطني للمجتمع المدني من الرئيس الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي ، بالإضافة الى خمسين (50) عضوا يختارون مناصفة من الرجال والنساء ، منهم ثلاثون (30) عضوا من الجمعيات ، ثمانية (08) اعضاء من الكفاءات الوطنية للمجتمع المدني من بينهم اربعة (04) اعضاء من الجالية الوطنية بالخارج ، يختارهم رئيس الجمهورية من بين ذوي الاختصاص في مجال عمل المرصد ، واثنا عشر (12) عضوا يمثلون النقابات والمنظمات الوطنية والمهنية والمنظمات والمؤسسات المدنية الاخرى .

¹ _ المادة : 15 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، مصدر سابق .

² _ المادة : 04 من المرسوم الرئاسي رقم : 139/21 ، المؤرخ في : 12 افريل 2021 ، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 29 ، الصادرة بتاريخ : 18 افريل 2021 .

ثانيا : النظام القانوني لأعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

01 -الحقوق والواجبات:

اكتفى المشرع في قانون السلطة العليا بتحديد اهم الحقوق المكفولة واهم الواجبات المفروضة على اعضائها والمرتبطة ارتباطا مباشرا بموضوع عملهم ، وتتمثل الحقوق والواجبات في :

_ **الحق في الحماية** : يجد هذا الحق اساسه القانوني في قانون السلطة العليا¹ ، ويقع على واجب الدولة حمايتهم من القذف والتهديدات والاعتداءات أيا كانت طبيعتها التي قد يتعرضون لها اثناء أدائهم لمهامهم او بمناسبةبها ، والمقصود بها هي الحماية الجزائية².

_ **الحق في التسهيلات** : يستفيد اعضاء السلطة العليا خلال مدة عضويتهم من كل التسهيلات اللازمة لممارسة مهامهم ، بل ووصل الامر بالمشرع الى حد تجريم بعض انواع عدم التعاون مع السلطة³ ، وقرر لها عقوبات جزائية صارمة .

_ **الحق في التعويضات**: وهي حقوق ذات طبيعة مالية ومادية ، وتحدد عن طريق التنظيم .

_ **حفظ السر المهني** : نص المشرع على اهم واجب في المادة : 27 من قانون السلطة ، وهو واجب حفظ السر المهني ، ويطبق هذا الواجب حتى بعد انتهاء العلاقة الوظيفية بالسلطة العليا ، وذلك تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها قانونا لجريمة افشاء السر المهني⁴ .

¹ _ المادة : 24 من القانون 08/22 ، المؤرخ في 05 ماي 2022 ، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، المصدر السابق .

² _ تجرم المادة : 144 من قانون العقوبات شتى انواع الاهانة او التهديد التي يتعرض لها موظفي الدولة ، وتقرر لها عقوبات سالبة للحرية وعقوبات الغرامة ، اما المادة : 148 من نفس القانون ، فتقرر عقوبات سالبة للحرية مشددة ، وعقوبات الغرامة ، ضد كل اشكال الاعتداء بالعنف على موظفي الدولة بالمفهوم الواسع الذي يشمل كل من يتولى وظيفة رسمية .

³ _ تجرم المادة : 44 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، وتعاقب بالحبس والغرامة معا على الرفض العمدي وغير المبرر تزويد الهيئة بالوثائق والمعلومات المطلوبة .

⁴ _ جرم المشرع الجزائي جريمة افشاء السر المهني في المادتين : 301 و302 من قانون العقوبات ، وقرر لها عقوبات الحبس والغرامة معا، كما تشدد في العقوبة اذا تم افشاء الاسرار الى الاجانب ، او الى جزائريين يقيمون في بلاد اجنبية.

02 - حالات فقدان العضوية:

ما يمكن ملاحظته ان المشرع في قانون السلطة العليا حدد حالات فقدان العضوية لأعضاء السلطة لا لرئيسها ، ولأسباب مختلفة منها الاسباب الانضباطية ، اي تلك الاسباب التي تتعلق بالنظام التأديبي لأعضاء السلطة العليا ، والتي تتمثل في اخطاء تأديبية سواء اكانت بسيطة او جسيمة ، والتي تشكل مخالفات تأديبية تترتب عنها عقوبات تأديبية ، والتي عادة تتولى القوانين الاساسية تنظيمها¹ ، وتفقد عضوية احد اعضاء السلطة العليا لاحد الاسباب التالية² :

أ _ **الاسباب العادية** : وهي انتهاء العهدة المحددة بخمس سنوات ، وعدم تجديدها بالنسبة للرئيس ، وكذلك بالوفاة باعتبارها واقعة مادية مفاجئة .

ب _ **الاسباب غير العادية** : وهي الاستقالة بعد قبولها صراحة ، او فقدان الصفة التي عين العضو بموجبها من احدى الهيئات الرسمية ، او الادانة من اجل جنائية او جنحة عمدية ، ام الجرح غير العمدي والمخالفات العمدية وغير العمدية فلا تفقد العضوية بسببها ، ولم ينص المشرع ما اذا كان واجب ان تصبح الادانة نهائية ام تفقد الصفة بمجرد المتابعة الجزائية .

ج _ **الاسباب الانضباطية** : وقد حصرها المشرع الجزائري في حالتين :

الحالة الاولى: وهي الغياب غير المشروع عن ثلاثة اجتماعات متتالية ، ويشترط ان يكون الغياب غير مبرر ، وان يتكرر الغياب على ثلاثة اجتماعات متتالية للمجلس دون انقطاع .

الحالة الثانية: هي حالة القيام بأعمال او تصرفات خطيرة تنتافى والتزاماته كعضو في السلطة العليا ، ولم يحدد المشرع ماهية هاته التصرفات الخطيرة ، وفي الحقيقة فان المشرع حدد عقوبة العزل ، في الحالتين المذكورتين واعتبرهما خطأ جسيمة تستوجب عقوبة من الدرجة الرابعة .

¹ _ وكمثال على ذلك القانون رقم : 23/95 ، المؤرخ في : 1995/08/26 ، المتضمن القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 48 ، الصادرة بتاريخ : 03 سبتمبر 1995 .

² _ نصت المادة : 26 من القانون 08/22 ، على حالات فقد العضوية للأعضاء دون ان تتحدث عن رئيس السلطة .

المطلب الثاني : تنظيم العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

الفرع الاول : الهياكل الادارية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

اولا : الامانة العامة .

01 -التعيين .

ان المقصود بالأمانة العامة هنا ليس بمعناها الضيق انما المقصود بها بمعناها الواسع ، والامين العام وظيفة عليا متواجدة في كل الادارات المركزية السيادية ، وفي كل الهيئات والمؤسسات الرسمية¹ ، فنجد مثلا الامين العام لرئاسة الجمهورية ، الامين العام للحكومة ، الامين العام للوزارة ، الامين العام لكل سلطة من السلطات الادارية المستقلة ، وبذلك فهو وظيفة عليا من وظائف الدولة ، وله صلاحيات جد مهمة تصل الى حد تنفيذ قرارات الجهات السيادية للسلطات التي يعمل على مستواها ، ما يضيف عليها القوة والفعالية.

بالرجوع الى قانون السلطة العليا فقد نص صراحة على الغاء كل الاحكام المخالفة له ، ومع ذلك فان النصوص التطبيقية للقانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ذات الصلة ، تبقى سارية المفعول الى غاية نشر النصوص التطبيقية لهذا القانون في الجريدة الرسمية² ، وبالرجوع الى المرسوم الرئاسي رقم : 413/06³ ، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وتنظيمها وكيفيات سيرها ، فقد نص على ان الهيئة تزود بأمانة عامة توضع تحت سلطة امين عام ، يعين بموجب مرسوم رئاسي، كما حددت وظائفه في التسيير الاداري ، والمالي ، وذلك تحت سلطة رئيس الهيئة .

¹ _ العربي نصر الشريف ، الآليات حديثة لمكافحة الفساد ، المرجع السابق ، ص : 68 .

² _ المادة : 39 من القانون 08/22 ، المتعلق بالسلطة العليا للشفافية ، مصدر سابق ، ص : 11 .

³ _ المادة : 07 من المرسوم الرئاسي رقم : 413/06 ، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وتنظيمها ، وكيفيات سيرها ، مصدر سابق ، ص : 18 .

02-المهام.

ان الامانة العامة يرأسها الامين العام ولأهمية صلاحياته وحيويتها على النحو السابق فعادة يساعد في أداء مهامه مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل ، ومدير مكلف بالميزانية والمحاسبة ، وقد نص المرسوم الرئاسي رقم : 413/06¹ ، على مهام الامين العام للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وهذا على عكس الديوان المركزي لقمع الفساد الذي وضع تحت سلطة وزير المالية ثم تحت سلطة وزير العدل حافظ الاختام لاحقا ، والذي لا يتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي ، فقد كان يحتوي فقط مديرية الادارة العامة ، وكلفت بتسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية ، و تفرعت الى مديريتين فرعيتين الاولىالمديرية الفرعية للموارد البشرية ، والثانية المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل² ومهامها هي:

_ تنشيط عمل هياكل السلطة وتقييمها وتنسيقها : اي تنشيط وتنسيق سير المصالح الادارية والتقنية .

_ السهر على تنفيذ برنامج عمل السلطة العليا: وهذا بضمان تحضير اجتماعات السلطة ، وتولي امانة مجلس اليقظة والتقييم ، ووضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف الرئيس والاعضاء من اجل السير الحسن لمهامهم ، وضمان متابعة تنفيذ قراراتها .

_ تنسيق الاشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي ، وحصائل نشاطات السلطة العليا بالاتصال مع رؤساء الاقسام : وهذا بتحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال السلطة ولجانها ،

_ ضمان التسيير الاداري والمالي لمصالح الهيئة .

وهذا في انتظار صدور مرسوم رئاسي ينظم عمل السلطة العليا .

¹ _ المادة : 07 من المرسوم الرئاسي رقم : 413/06 ، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وتنظيمها ، وكيفية سيرها ، مصدر سابق ، ص : 18 .

² _ القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في : 13 نوفمبر 2012 ، يتضمن تنظيم مديريات الديوان المركزي لقمع الفساد ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 69 ، الصادرة بتاريخ : 14 نوفمبر 2012 .

ثانيا : المصالح الادارية والتقنية .

01 -المصالح الادارية .

انه ولضمان تنفيذ مهام الامانة العامة على مستوى الهيئات الرسمية ،وبغية تحقيق الاهداف المسطرة ، فان التنظيم الاداري يقتضي عادة تواجد عدة مصالح ادارية وهي :

مصلحة المستخدمين : تهتمبتحضير مشروع مخطط تسيير الموارد البشرية وضمان تنفيذه ، و

تسيير المسار المهني لمستخدمي السلطة العليا ، وترقية الانشطة العلمية والثقافية والرياضية

فرع السلطة العليا : تتولى شؤون رئيس السلطة العليا واعضاءها ، والامين العام .

فرع المستخدمين الاداريين والتقنيين والاعوان : تتولى شؤون باقي المستخدمين .

مصلحة الميزانية والمحاسبة: تتولى تحضير مشروع الميزانية وضمان تنفيذه .

فرع الميزانية : يتولاه الموظفون المعنيين ، تحت سلطة الامر بالصرف وهو الرئيس .

فرع المحاسبة : تتولى مجال المحاسبة العمومية وهي رقابة داخلية على الميزانية .

مصلحة الوسائل العامة :تتولى عادة ضمان عملي التوثيق وتسيير الارشيف والمحافظة عليه

تسيير الوسائل المنقولة والعقارية والسهر على صيانتها

ضمان تنفيذ مخطط الامن الداخلي

فرع الوسائل العامة : يتولى الوسائل العامة المنقولة ثابتة او متحركة من جرد واستغلال .

فرع الصيانة : يتولى عمليات الصيانة الدورية للأماكن المنقولة والعقارية .

02- المصالح التقنية .

وهي مصالح غير ادارية تعتبرهي المسؤولة عن الاعمال ذات الطابع التقني والعملي والتي تدخل في اطار تجسيد المخططات، وقد تكون في شكل مديريات او مديريات فرعية او مصالح ، مثل مصلحة الاعلام الالي ،

وتعتبر الخيط الناظم لجل الاعمال ذات الطابع التقني والعملي والتي تدخل في اطار تجسيد المخططات .

الفرع الثاني : الهياكل المتخصصة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

أولا : الهيكل المتخصص للتحريات الادارية والمالية :

01-مفهومه .

على عكس مديرية التحريات التابعة للديوان المركزي لقمع الفساد¹ ، التي تكلف بالتحريات والابحاث والتحقيقات الجزائية في مجال جرائم الفساد بمختلف انواعها ، فان الهيكل المتخصص للتحريات الادارية والمالية الذي يتبع السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته ، يتولى الجوانب الادارية والمالية فحسب ، واذا تكشف لها من خلال تلك التحريات ، وجود شبهة فساد ، فإنها تقوم بإخطار النيابة العامة ، التي بدورها تحتكر صلاحية تكليف الضبطية القضائية او الديوان المركزي لقمع الفساد لإجراء التحقيق الابتدائي .

ان التحريات المالية والادارية ، الهدف منها اجراء نوعين من التحقيق :

أ - **التحقيق الاداري** : وهو تحقيق لدى مختلف الادارات والهيئات العامة المختصة في مسائل معينة ، مثل مديرية الجمارك ، مديرية الضرائب ، مديرية املاك الدولة ، مديرية الحفظ العقاري ، مديرية مسح الاراضي ، وغيرها ، والهدف منها تقصي اي اثر لأية تصرفات مدنية او ادارية قد تكون حقيقية وقد تكون تمويلية ، سواء نتجت عنها اصول للموظف ، او خصوما ضده .

ب - **التحقيق المالي** : وهو تحقيق يستهدف الذمة المالية فحسب ، ويجرى لدى البنوك والمؤسسات المالية والمؤسسات المالية المشابهة ، ومؤسسات البريد ، ويستهدف الكشف على الحسابات المصرفية البنكية منها والبريدية ، وتتبع العمليات المالية بمختلف انواعها بما فيها السحوب والدفع والتحويلات النقدية والحسابية ، وكشوف العمليات ، وعلاقة الاشخاص محل العمليات بالموظف العمومي محل الشبهة .

¹ _ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 نوفمبر 2012 ، يتضمن تنظيم مديريات الديوان المركزي بقمع الفساد ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 69 ، الصادرة بتاريخ : 14 نوفمبر 2012 .

02 - دوره في التحريات .

وبالرجوع الى قانون السلطة العليا 1 ، فقد حصر القانون التحريات الادارية والمالية التي تتولاها السلطة العليا على شرطين :

أ _ ان تنصب التحريات الادارية والمالية على موظف عمومي: والموظف العمومي المقصود به هنا هو بمفهومه الواسع المحدد بموجب المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، وهو كل من يشغل منصبا تشريعيا او تنفيذيا او قضائيا سواء اكان معين او منتخب ، و بصفة دائمة او مؤقتة، وأيا كانت الهيئة التي يتبعها حتى ولو كانت منظمة اجنبية تشتغل في الجزائر ، وأيا كان المنصب الذي يشغله ، وهنا المشرع استبعد العامل بالقطاع الخاص اذ لا تشملته هاته التحريات ، وهذا لا يتوافق مع قانون الوقاية من الفساد الذي يهدف الى الوقاية من الفساد ومكافحته في القطاعين العام والخاص على حد سواء .

ب _ ان تنصب التحريات على مظاهر الثراء غير المشروع: وقد عرفها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته²، وهي معاينة الزيادة المعتبرة في الذمة المالية للموظف ويجب ان تكون الزيادة معتبرة وليست طفيفة ، وتلك الزيادة يجري مقارنتها بالمدخلات المشروعة للموظف ، وهناك شرط ثاني وهو ان يعجز الموظف عن تبرير تلك الزيادة المعتبرة ، فان تمكن من تبريرها بان كانت متأتية من ارث او هبة مشروعة ، فان الشبهة تزول ، اما اذا عجز عن تحديد مصدرها الشرعي كونها اموال مشروعة ، فان الشبهة تظل قائمة كونها اموال غير مشروعة وتحوم الشكوك انها متأتية من جريمة فساد ، على مقولة : من اين لك هذا ، وهنا ينقلب عبء الاثبات ويخفف لصالح النيابة ، ويقع على عاتق الموظف اثبات مصدر المال والا فانه اعتبر مال غير مشروع ، وهنا نلاحظ التوسع في دائرة التجريم وقلب قواعد الاثبات الجزائي .

1 _ المادة : 05 من القانون 08/22 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها

وصلاحياتها ، مصدر سابق ص : 08

2 _ المادة : 37 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، مصدر سابق .

ثانيا : الهياكل المتخصصة الاخرى .

01-على ضوء قانون هيئة الوقاية من الفساد .

بالرجوع الى قانون السلطة العليا فقد نص على تزويد السلطة بهيكل مخصص للتحريات المالية والادارية ، وهياكل اخرى دون تحديدها ، فهل يمكن الاستئناس بهياكل الهيئة سابقا في تبني نظرة عن الهياكل التي ستكون عليها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، وبالرجوع الى المرسوم الرئاسي 413/06¹ ، فقد حددها في مديريات واقسام :

أ _ المديريات :

- مديرية الوقاية والتحسيس : تهتم بإعداد برنامج عمل وتقديم توجيهات واقتراح تدابير والمساعدة في اعداد قواعد اخلاقيات المهنة واعداد برامج التوعية والتحسيس وغيرها² .
- مديرية التحاليل والتحقيقات : تهتم بتلقي التصريحات بالامتلاكات ، ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها ، وجمع الادلة والتحري في وقائع الفساد وتنسيق وتابعة النشاطات ...
- قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات : يتلقى تصريحات الموظفين العموميين بامتلاكاتهم ، ويقترح كفاءات تجميعها ومركزتها وتحويلها ، وكذا معالجتها وتصنيفها واستغلالها وحفظها .
- قسم التنسيق والتعاون الدولي : يعمل على جمع المعلومات عن حالات التناهل مع افعال الفساد ، وتقييم انظمة الرقابة الداخلية وعملها ومدى هشاشتها ، وجمع وتحليل الاحصائيات المتعلقة بأعمال الفساد ، والتعاون مع المنظمات والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالفساد .

¹ _ المرسوم الرئاسي رقم : 413/06 ، المؤرخ في : 22 نوفمبر 2006 ، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية تسييرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد : 74 ، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم : 64/12 ، المؤرخ في 2012/02/07 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 08 ، الصادرة بتاريخ : 2012/02/08 .

² _ سعادي فتحة ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة ماجستير ، جامعة بجاية ، الجزائر ، سنة 2011 ، ص : 36 .

02 - على ضوء قانون الديوان المركزي لقمع الفساد :

لقد حدد المرسوم الرئاسي : 426/11¹ ، هيكل الديوان المركزي لقمع الفساد ، و مديريات الديوان وحصرها في مديريتين اثنتين وهما :

أ . **مديرية التحريات** : نصت عليها المادة : 16 من المرسوم الرئاسي وتكلف بالتحريات للأبحاث والتحقيقات في مجال جرائم الفساد وتعتبر من اهم الاجهزة في الديوان المركزي ، وقد صدر قرار وزاري²، اين نصت المادة : 03 منه على المديريات الفرعية لمديرية التحريات :

- المديرية الفرعية للدراسات والابحاث والتحليل .

- المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية : وتعتبر من اهم المديريات الفرعية لصلتها المباشرة بمهام الديوان في قمع الفساد .

- المديرية الفرعية للتعاون والتنسيق : وتهتم بالتعاون والتنسيق على الصعيد الوطني مع المجتمع المدني والجمعيات ذات الصلة ، وعلى الصعيد الدولي مع المنظمات والهيئات الدولية

ب . **مديرية الادارة العامة** : نصت عليها المادة : 17 من نفس المرسوم الرئاسي ، وتكلف هاته المديرية بتسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية ، وتحتوي هاته المديرية على مديريتين فرعيتين وهما :

- المديرية الفرعية للموارد البشرية : تهتم بالجوانب البشرية من اطرار وموظفي الديوان .

- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل³ : وتهتم بالجوانب المالية والمادية .

¹ _ المرسوم الرئاسي رقم : 426/11 المؤرخ في : 08 ديسمبر 2011 ، الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية تسييره ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 68 ، الصادرة بتاريخ : 14 ديسمبر 2011 .

² _ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في : 13 نوفمبر 2012 ، يتضمن تنظيم مديريات الديوان المركزي بقمع الفساد ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 69 ، الصادرة بتاريخ : 14 نوفمبر 2012 .

³ _ نص عليها القرار الوزاري المشترك المؤرخ في : 13 نوفمبر 2012 ، السابق ذكره .

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

ان التعرف على الاطار الوظيفي للسلطة العليا للشفافية يتطلب الاحاطة بالصلاحيات ذات الطابع الاداري والاستشاري وهو ما سأطرق اليه في المبحث الاول ، كما ان التعرف على وظائفها يتطلب الاحاطة بصلاحياتها ذات الطابع الوقائي والقمعي ، وهو ما سأطرق اليه في المبحث الثاني .

المبحث الاول : الصلاحيات ذات الطابع الاداري ، والاستشاري .

المطلب الاول : الصلاحيات ذات الطابع الاداري :

الفرع الاول : الصلاحيات ذات الطابع التسييري :

اولا : الصلاحيات المرتبطة بعمل السلطة العليا.

01 - مخطط العمل:

خطة العمل هي خطة تفصيلية تحدد الاجراءات اللازمة للوصول الى تحقيق الاهداف المرجوة وهي سلسلة من الخطوات التي يجب اتخاذها او الانشطة التي يجب تنفيذها بشكل جيد حتى تنجح الاستراتيجية ، وهي كذلك اداة في التخطيط الاداري ، تأخذ في الاعتبار التفاصيل . بالرجوع الى قانون السلطة العامة فقد نص على اعداد خطة العمل ، وبما ان السلطة ترفع تقريرا سنويا الى رئيس الجمهورية ، فان خطة العمل سنوية ، وتهدف الى تحقيق الاهداف المرسومة¹ ، ويعد رئيس السلطة مشروع مخطط العمل ويعرضه على مجلس للمناقشة و للمصادقة عليه ، ويصبح بذلك نافذا وقابلا للتطبيق .

¹ - المادة : 21 من القانون 08/22 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

02-النظام الداخلي:

ان النظام الداخلي هو قواعد تضعها منظمة لتنظيم نفسها ، وهو وثيقة يحدد من خلالها صاحب العمل قواعد تنظيم العمل والانضباط ، ويحدد بعض ا من الحقوق والواجبات ، وكذا الضوابط الواجب الالتزام بها ، وضمان السير الحسن للنشاطات في جو ملائم يمكن من تحقيق الاهداف المرسومة.

يسمح هذا النظام بتنظيم عملية المسائلة بين الرؤساء والموظفين ، وبالتالي تحسين عملية الادارة وتحقيق الاهداف ، ويحقق الشعور بالأمن والاستقرار للموظفين والمسؤولين ، مما ينعكس على مستوى الرفاهية في العمل ، ومن ثم مستوى الانتاج والفعالية والكفاءة بما يحقق اهداف العمل والتطور والنمو .

تحدد هاته الوثيقة القواعد العامة التي تدير عمل اللجنة ، كما تغطي عددا من المواضيع مثل الدورات وجداول الاعمال والتقارير وغيرها ، واستنادا الى النظام الداخلي يتم تفصيل اساليب العمل بمزيد من الدقة .

يتولى رئيس السلطة اعداد مشروع النظام الداخلي¹ ، ويتم عرضه على مجلس السلطة في دوراته من اجل مناقشته والمصادقة عليه ، ويصبح بذلك نافذا وساري المفعول ، ويفهم من ذلك ان السلطة العليا هي من تضطلع بإعداد نظامها الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية ، وهذا يدل على حريتها في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون اية مشاركة من جهات اخرى ، وهذا على عكس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، اين يحدد التنظيم الداخلي لها بموجب قرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العامة والوزير المكلف بالمالية²

¹ - المادة : 21 من قانون السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

² - المرسوم الرئاسي رقم : 413/06 ، مصدر سابق .

ثانيا : الصلاحيات المرتبطة بمستخدمي السلطة العليا .

01 - القانون الاساسي:

ان وضع قانون اساسي خاص برئيس و بأعضاء السلطة العليا للشفافية ، يعتبر ضمانا حقيقية من ضمانات استقلالية السلطة العليا .

. تتميز السلطات الادارية المستقلة في الجزائر عادة بتخصيصها بقوانين اساسية خاصة بها ،
تؤطر المسار المهني لإطاراتها ، وهذا خروجا عن القواعد العامة التي تقتضي خضوع جميع
موظفي الدولة الى قانون اساسي واحد هو القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية¹. والقوانين
الاساسية هي قوانين خاصة بوظائف معينة ، وقد يتم اصدارها بواسطة مراسيم رئاسية، او
بواسطة مراسيم تنفيذية ، تبعا للأهمية والوظائف الممارسة .

ان الهدف من وضع القوانين الاساسية لبعض المهن والسلطات هو مراعاة الخصوصية التي
تتميز بها ، ووضع قوانين تتماشى مع اهدافها وخصائصها ، وخصوصية الصلاحيات المرتبطة
بممارستها وحاجتهم الى قواعد خاصة تحكم مسارهم الوظيفي .

وقد احال قانون السلطة العليا على التنظيم في تحديد القانون الاساسي لمستخدمي السلطة العليا
، ولم يحدد نوع التنظيم هل هو مرسوم رئاسي ، ام مرسوم تنفيذي ، ومن وجهة نظرنا فإننا نرى
انه طبقا لقاعدة توازي الاشكال ، فان القانوني الاساسي يصدر بموجب مرسوم رئاسي ، ما دام
ان تعيين الرئيس والاعضاء كان بوجب رئاسي ، خاصة وان السلطة العليا بحاجة ماسة الى
هذا القانون الاساسي ، كون القانون 08/22 ، تطرق فقط الى بعض المسائل ولاسيما اهم
الحقوق واهم الواجبات ، تاركا المجال الى صدور قانون اساسي لتحديد كافة المسائل المهنية.

¹ - الامر 03/06 ، المؤرخ في : 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية
للمهورية الجزائرية ، العدد : 46 ، لسنة 2006 . المعدل والمتمم بالقانون رقم : 22/22 ، المؤرخ في : 18 ديسمبر
2022 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 85 لسنة 2022 .

02- السلطة السلمية :

تأخذ السلطة السلمية وجهين احدهما سلبي في مواجهة المرؤوس ، والاخر ايجابي لصالح الرئيس ، وسنشرح ذلك تباعا :

أ - الابعاء على المرؤوس :

تعرف السلطة السلمية على انها احترام نظام العلاقة القانونية للعمل بين الموظف ومسؤوله المباشر ، مهما كانت طبيعة الوظيفة التي يشغلها هذا المسؤول الرئيس او الموظف المرؤوس ، وهذا وفقا للقوانين السارية المفعول ، وتبعا لذلك تقع على عاتق المرؤوس جملة من الابعاء والالتزامات والمتمثلة في احترام السلم الاداري ، وعدم تجاوز المسؤول المباشر مهما كانت الحجة وذلك بالذهاب مباشرة الى المسؤول الاخير او السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، وهذا اثناء تأدية المهام الموكلة اليه حسب القانون ، والخضوع لقواعد العمل توقيتا وانضباطا واداءا فعليا للمهام الموكلة ، وتقديم حساب عن الاعمال المنجزة حسب القانون الساري المفعول ، وتبعا لمخطط العمل وحسب النظام الداخلي للهيئة التي يتبعها .

ب - سلطات الرئيس الاداري :

لرئيس الاداري في القانون الاداري بصفة عامة ، وفي مجال السلطات الادارية المستقلة بصفة خاصة ، سلطات على المرؤوسين سواء اكانوا اعضاء في مجلس السلطة ، او على باقي الموظفين ، وبهذا الصدد فانه له سلطة توجيه الاوامر والتعليمات ، وتحرير المناشير والمذكرات ، والتنبيهات ، وله السلطة اجراء مختلف انواع الرقابة سواء اكانت مكانية مباشرة او بعدية غير مباشرة ، وتعتبر هاته السلطة من اوسع سلطات الرئيس الاداري¹ ، وتجدد مبرراتها في مقتضيات العمل .

¹ - لا تخلو اية وظيفة ولا اية سلطة من وجود الرئيس الاداري ، مهما بلغت درجة استقلاليته ، ولرئيس الاداري في القانون الاداري عامة ، وفي القوانين الاساسية خاصة ، سلطات واسعة تجاه المرؤوسين ، منها سلطة توقيع الجزاءات ، وسلطة الحلول

الفرع الثاني : الصلاحيات ذات الطابع المالي.

اولا : اعداد مشروع الميزانية وعرضه :

01 - اعداد مشروع الميزانية :

ان الميزانية العامة بصفة عامة في الجزائر يتم اعدادها من طرف السلطة التنفيذية ممثلة بوزير المالية تحت اشراف الوزير الاول او رئيس الحكومة ، اين تقوم وزارة المالية بتحضير مشروع قانون المالية بواسطة الخبراء والمختصين في المجال المالي ، وقد اعطى القانون الجزائري لوزير المالية سلطات واسعة¹ في مجال اعداد الميزانية العامة فهو الذي يقوم بإجراء الدراسات المتعلقة بتحديد الوسائل المثلى لإشباع الحاجات العامة وتحضير الميزانيات على ضوءها ، ولهذا يدعو وزير المالية القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية المعترف لها بالاستقلالية بإعداد مشاريع موازنتها الخاصة قصد اعتمادها في الموازنة العامة .

بالرجوع الى قانون السلطة العليا فقد اعترف لها المشرع بميزانية مالية في الدولة ، اي بالاستقلالية المالية بميزانية خاصة تقيد في الميزانية العامة للدولة .

ان الميزانية العامة باعتبارها المصدر العام للمال العام في القطاع العام ، وهو المجال الذي يتمحور عليه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، والذي جاء في احكام اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد والتي نصت على ضرورة الاهتمام بهذه الميزانية العامة وتوجيهها ، اذن فالميزانية العامة هي الوثيقة التي تقدم خلال سنة مجموعة الايرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ، ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأس المال ، وترخص بها² .

¹ _ المرسوم التنفيذي رقم : 341/84 ، المؤرخ في 17 نوفمبر 1984 ، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم : 54/95 ، المؤرخ في : 1995/02/25 ، المتضمن صلاحيات وزير المالية .

² _ المادة : 03 من المرسوم التنفيذي رقم : 20/90 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم : 41/03 ، الصادر في : 2003/01/19 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم : 313/91 ، المؤرخ في : 1991/09/17 ، والمتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم .

02- عرض مشروع الميزانية .

يعرض مشروع الميزانية على مجلس السلطة العليا لإثراء المسودة التي تحتوي على بيان تعديدي وتقديري ، مقارن لنفقات وإيرادات الهيئة العمومية خلال الفترة المقبلة المقدرة بسنة ميلادية¹.

ان عرض مشروع الميزانية على مجلس السلطة العليا ، بقدر ما يؤكد على استقلالية السلطة العليا في اعداد ميزانيتها ، بقدر كذلك ما يهدف الى حماية المال العام ، وهذا بالتخطيط المسبق لكيفية انفاقه ، ويكون هذا التخطيط بناءا على دراسات مسبقة يقوم بها مختصين وخبراء في مجال المحاسبة العمومية ، وتبنى هذه الدراسات على تقدير النفقات والايادات بناءا على السنة الماضية ، وتقديرات اخرى مستحدثة للسنة الجديدة .

ان مرحلة عرض المشروع على مجلس السلطة هو عملية تقييم للمسودة المبدئية والتي هي قابلة للمراجعة ، وفي حالة المصادقة فهي تحال على الحكومة ، والتي بدورها تحيل مشروع الميزانية العامة ككل على المجلس الشعبي الوطني ، ويتم المصادقة على الميزانية في جلسة المجلس الشعبي الوطني ، ولا يتم اعتماد الميزانية الا بعد اقرارها في مرسوم رئاسي يصدر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، وبذلك يتم تحديد ميزانية السلطة العليا وتصبح قابلة للنفاذ ، ودون ذلك لا يمكن القول بوجود ميزانية فعلية ، الا ان الاعتراف صراحة لرئيس السلطة العليا بصفة الأمر بالصرف²

¹ _ محمود ابراهيم الوالي ، علم المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 1984 ، ص : 83 .

² - بالرجوع الى القانون 21/90 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، يعتبر أمرا بالصرف كل شخص معين او منتخب يؤهل لتنفيذ العمليات التالية : الالتزام بالنفقة والذي بموجبه يتم اثبات نشوء الدين ، الامر بدفع النفقات العمومية المستحقة وبراء الدين العمومي ، فضلا على الالتزام بالتصفية الذي يتم على اساس الوثائق الحسابية ، وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية (راجع في هذا الصدد : المواد من 16 الى 23 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 اوت 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 35 ، الصادرة بتاريخ : 1990/08/15 ، 133 ، 134)

ثانيا : دراسة مشروع الميزانية والمصادقة عليه .

01 - دراسة مشروع الميزانية :

يتم مناقشة مشروع ميزانية السلطة العليا في جلسة مجلس السلطة العليا ، والتي تنعقد في دورة عادية ، او في دورة استثنائية ، ودراسة المشروع هي مرحلة حاسمة اذ من خلالها يتم التوصل الى اقرار مشروع الميزانية او تعديله زيادة او نقصانا ، ولهذا يمكن للسلطة العليا استدعاء اي شخص مؤهل او خبير الحضور لجلساتها لإبداء الرأي الفني وتقديم المساعدة اللازمة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

ان مناقشة السلطة العليا لمشروع ميزانيتها ، يختلف عن مناقشة مشاريع قوانين المالية التي تبادر بها الحكومة ، اين تتولى تحويله الى المجلس الشعبي الوطني عن طريق مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني ، الذي يقوم بدوره بإحالته الى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط¹

تتولى اللجنة دراسة المشروع من كل الجوانب خاصة من حيث مدى تأثير المشروع على المجتمع واثره في الواقع ، وينتهي عملها في الاخير الى تقرير يدعى بالتقرير التمهيدي ، والذي يتضمن كل ما خلصت اليه اللجنة من ملاحظات واقتراحات ، ثم يعرض للمناقشة في جلسة عامة تكون فيها الفرصة للنواب من اجل طرح المشاكل والاقتراحات وتأثير مشروع الميزانية على القدرة الشرائية للمواطن ، وكذا مدى قدرة مختلف القطاعات والوزارات على تنفيذ المشروع الذي يغدو ان يكون ساريا . واذا تراءى لهم ان المشروع غير ملائم لأي سبب من الاسباب اقروا برفضه وهو المغزى النهائي من المناقشة اي الاعتماد والاقرار او المراجعة او الرفض نهائيا ، ولكن في كل الحالات يتعين المصادقة خلال اجل 75 يوم ، والا صدر بموجب امر رئاسي .

¹ _ بوكسالي رشيد ، تخطيط واستخدام المال العام ومراقبته (دراسة حالة الجزائر) ، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الاول ، واجبات ومسؤوليات الموظف العام والمال العام ، ورشة عمل ، آليات التابعة المالية للخدمة والفساد الوظيفي ، ديسمبر 2008 ، ص : 328 .

02- المصادقة على مشروع الميزانية :

بعد المناقشة ، تأتي مرحلة المصادقة ، وذلك في جلسة مجلس السلطة ، ويتخذ المجلس قراراته بأغلبية الاعضاء ، وهنا المشرع اخذ بمبدأ الاغلبية النسبية ، علما ان لا تصح مداولات المجلس الا بحضور نصف اعضائه على الاقل .

والمصادقة هي قبول واعتماد مشروع الميزانية المقدم ، وتكون المصادقة عن طريق التصويت المؤدي الى المصادقة بالأغلبية النسبية ، ولم يحدد القانون الآجال المحددة للتصويت ، الا وانه كما سبقت الاشارة اليه ، فان وزارة المالية هي من تدعو القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية الى اعداد مشاريع ميزانياتها ، وبذلك فهي تحدد الآجال المتاحة لذلك ، لكي يتسنى لها بدورها تقديم المشروع العام في الآجال المحددة .

ان اعتماد ميزانية السلطة العليا لا يعني اقرارها تلقائيا ، بل تأتي مرحلة اخرى تتمثل في دور الحكومة والمجلس الشعبي الوطني ، اين تقدم الحكومة المشروع كاملا الى المجلس الشعبي الوطني والذي يتولى التصويت عليه خلال 75 يوما من تاريخ اعداده ، كما هو منصوص عليه في الدستور¹ ، الا انه في حالة عدم المصادقة عليه في الآجال المذكورة، يصار الى اصدار قانون الموازنة السنوية بموجب مرسوم رئاسي²

_ لقد حددت الادة : 139 ن التعديل الدستوري لسنة 2020 ، المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية ،¹ وذكرت المادة المذكورة في الفقرة 12 منها ، التصويت على قوانين المالية .

² _ لقد حددت المادة : 140 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية ، وذكرت المادة المذكورة في الفقرة 06 منها ، التصويت على القانون المتعلق بقوانين المالية ، علما ان المشرع اوجب المصادقة على قانون المالية خلال مدة اقصاها 75 يوما ، والا صدرت بموجب مرسوم رئاسي ، والهدف من ذلك هو ضمان نفاذ الميزانية العامة في وقتها ، ووجوب تزويد القطاعات الوزارية والمؤسسات الاخرى بها ، كونها من المسائل الحيوية التي تعتبر شريان حياة اجهزة الدول ، ولا يمكن تأخيرها عن وقتها ، لارتباط الحياة العامة بها .

_ المقصود بقوانين المالية هو القانون السنوي للمالية والميزانية العامة ، والذي ينتهي مفعوله بانتهاء السنة المالية وصرف الميزانية العامة ، اما القانون المتعلق بقوانين المالية فهو قانون عام لقوانين المالية السنوية ، ويضبط الاطر الشكلية والموضوعية والزمانية التي يجب ان تكون عليها قوانين المالية السنوية .

المطلب الثاني : الصلاحيات ذات الطابع الاستشاري .

الفرع الاول : اساس الدور الاستشاري وطبيعته .

اولا : الاساس القانوني للدور الاستشاري .

01-الاساس الدستوري للدور الاستشاري .

ان اختصاص السلطة العليا هو في الاصل اختصاص رقابي وقائي ، وقمعي للفساد ، الا انالتعديل الدستوري لسنة 2020منح السلطة العليا كذلك اختصاص استشاري ، وهذا ليس بالأمر الغريب ، ذلك انه وبالنسبة للهيئات الاخرى التي وان لم تكن من طبيعة استشارية ، الا ان المؤسس الدستوري اقر اختصاصها الاستشاري ، ولا ادل على ذلك مجلس الدولة الذي يستشار في مشاريع القوانين والاخذ برأيه قبل عرضها على مجلس الوزراء¹، كما ان المجلس الاعلى للقضاء كهيئة مستقلة تعنى بالمسار المهني للقضاة وتأديبهم ، يبدي هو الآخر رأيا استشاريا ازاء ممارسة رئيس الجمهورية صلاحياته المتعلقة بسلطة العفو² .

مايمكن ملاحظته ان السلطة العليا للشفافية تتمتع بالأساس الدستوري³ الذي برر اختصاصها الاستشاري، وهو موقف معروف من جانب المؤسس الدستوري الذي يحرص في كل مرة على التتصيص والتأكيد على الاختصاص الاستشاري للهيئات والسلطات التي يعترف لها بهذا النوع من الاختصاص ، اين تبدي رأيها حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها

¹ _ ان المؤسسات الدستورية ذات الطبيعة الاستشارية تتميز عن المؤسسات الدستورية ذات الاختصاص الاستشاري ، فالأولى تعتبر الاستشارة اختصاص اصيل وهو سبب انشاءها ووجودها القانوني مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمجلس الاسلامي الأعلى ، والمجلس الاعلى للأمن ، فهي مؤسسات دستورية استشارية، اما الثانية فهي لا تتمتع بالطابع الاستشاري من حيث الاصل ، بل ان الاستشارة بالنسبة لها اختصاص ثانوي ، فطبيعتها قد تكون هيئات ادارية من نوع خاص مثل المجلس الاعلى للقضاء ، او هيئات قضائية مثل مجلس الدولة ، او سلطات ادارية مستقلة مثل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، حيث تستشار في حالات واطراف معينة .

² _ تنص المادة : 182 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على : " يبدي المجلس الاعلى للقضاء رأيا استشاريا قبلها في ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو .

³ _ ، المادة : 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مصدر سابق ، ص : 43 .

02- الاساس التشريعي للدور الاستشاري:

بالرجوع الى قانون السلطة العليا ، فقد نص على ان مجلس السلطة العليا للشفافية ، يبدي رأيه في المسائل التي تعرضها عليه الحكومة او البرلمان، وحتى الهيئات او المؤسسات الاخرى ، ذات العلاقة باختصاصات السلطة العليا¹ .

وهنا نلاحظ الفرق بين النص الدستوري والنص التشريعي ، اين جاء في النص الدستوري ان السلطة العليا تبدي رأيا في النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها ، وهنا اورد المؤسس الدستوري عبارة : النصوص القانونية ، والاصح هو مشاريع النصوص القانونية ، اللهم الا اذا كان يقصد الاستشارة اللاحقة ، الا ان النص التشريعي اورد ان مجلس السلطة العليا يبدي رأيا في المسائل ذات العلاقة باختصاصات السلطة العليا ، و التي تعرضها الحكومة او البرلمان او اية مؤسسة او هيئة اخرى ، وهو ما يؤكد ان الاستشارة قد تكون سابقة ولم يحدد المؤسس الدستوري طبيعة النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاص السلطة العليا للشفافية ، هل مجال اختصاصها بالمفهوم الضيق وهنا يقصد بالنصوص القانونية ، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، وقانون السلطة العليا نفسها ، وبعض القوانين ذات الارتباط الوثيق بقانون الوقاية من الفساد مثل قانون الوقاية من تبييض الاموال وتمويل الارهاب ومكافحتهما ، ام مجال اختصاصها بالمفهوم الواسع وهنا نكون امام مجموعة من القوانين تكاد لاتعد ولاتحصى ، اذا قلنا بان مجال عمل السلطة العليا ، يمتد الى كل الادارات والهيئات العمومية ، ومايهم الاخيرة من نصوص قانونية، يدخل في مجال اختصاص السلطة العليا

¹ _ المادة : 29 من القانون 08/22 ، المتعلق بالسلطة العليا للشفافية ، مصدر سابق ، ص : 11 .

ثانيا : طبيعة الدور الاستشاري .

01 -الاستشارة السابقة ، والاستشارة اللاحقة :

ان الاستشارة هي من اهم العمليات الحيوية في مجال الادارة ، لأنها تساعد على الاهتداء والاستعانة بآراء ذوي الخبرة والاستفادة من خبرتهم .

تجد الاستشارة مبررها كون ان اية سلطة مهما كانت لا تستطيع ان تكون ملمة بكل المعارف والعلوم وجميع انواع المهن والاختصاصات ، وهذا النوع من النقص يمكن تفادي الاثار السلبية التي قد تنجم عنه باللجوء الى الاستشارة والاستعانة بالمختصين في شتى مجالات المعرفة والمهارات الفنية المختلفة .

وتكمن اهمية الاستشارة كذلك كونها اداة لتمكين الادارة بصفة عامة من الاستفادة من خدمات الاختصاصيين دون التأثير على وحدة القيادة الادارية .

والاستشارة قد تكون سابقة عندما يتم استشارة السلطة العليا في مشاريع القوانين ذات الصلة بمهامها ، اي انها سابقة على صدور الاسباب ، وعادة ما يتم الاشارة في بيان الاسباب الى الاستشارات التي طلبت والآراء التي قدمت ، ويقصد بالاستشارة السابقة اخذ المشورة قبل اتخاذ القرار .

الا انه بالرجوع الى قانون السلطة العليا¹، نجد ان المشرع اجاز الاستشارة بصفة عامة ، في المسائل التي تعرضها الحكومة او البرلمان ، او اية هيئة او مؤسسة اخرى ، وكذلك ابداء الرأي حول مشاريع التعاون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته مع الهيئات والمنظمات الدولية

¹ _ المادة : 29 من قانون السلطة العليا ، المصدر السابق ، ص : 10 وما بعدها .

02 -الرأي البسيط ، والرأي المطابق .

ان الحديث عن الدور الاستشاري يقودنا بالتأكيد الى الحديث والتركيز على الطبيعة القانونية للآراء الصادرة عنها ، كيف لا وهي تفقد لعنصر الالزام ، والا فإنها اصبحت جهة وصائية لا استشارية ، فالاستشارة اذن مجرد آراء ووجهة نظر مصدرها اخصائيين في مجال محدد ، ومن هنا فهي لا تلزم الجهة التي طلبت الاستشارة ، وان كانت كما يقول الدكتور عمار بوضياف لها في الغالب قوة التأثير المعنوية باعتبارها صدرت عن فنيين و ذوي خبرة ، على مقولة اهل مكة ادرى بشعابها ، لذلك دفعت اهمية العمل الاستشاري السلطة التنفيذية في الجزائر الى انشاء العديد من المجالس والهيئات الاستشارية ، وتم احداث البعض منها بموجب مراسيم رئاسية ، والبعض الاخر بموجب مراسيم تنفيذية¹ .

ان المشرع اخذ كقاعدة عامة بالرأي البسيط ، الذي لا يلزم الجهة طالبة الاستشارة ، ولا يقيدھا المشرع بوقت معين لطلب الاستشارة فيمكنها طلب الاستشارة متى ارادت وهي جوازية وليست اجبارية ولا يترتب عن عدم طلبها او عدم الاخذ بالرأي اية اثار قانونية .

الا ان المشرع احيانا اخذ بالرأي المطابق وفي هذه الحالة تلزم الادارة بإفراغ الآراء المطابقة في شكل قرارات ادارية ملزمة² .

¹ _ من بين الهيئات الاستشارية المحدثة بموجب مرسوم رئاسي نذكر : المجلس الاعلى للتربية المحدث بموجب المرسوم الرئاسي رقم : 101/96 المؤرخ في : 1996/03/11 ، المجلس الاعلى للشباب المحدث بموجب المرسوم الرئاسي رقم : 256/95 المؤرخ في : 1995/08/17 ، المجلس الاقتصادي والاجتماعي المحدث بموجب المرسوم الرئاسي رقم : 225/93 المؤرخ في : 1993/10/05 .

. ومن بين الهيئات الاستشارية المحدثة بموجب مراسيم تنفيذية نذكر : المجلس الوطني للمحاسبة المحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم : 318/96 المؤرخ في : 1996/09/25 ، والمجلس الوطني للمرأة المحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم : 98/97 المؤرخ في : 1997/03/29 .

² _ ومثال ذلك قرارات لجان الطعن المحلية والجهوية واللجنة المركزية في مجال المنازعات الضريبية ، اذ تعتبر آرائها المطابقة ملزمة للإدارة الجبائية متى كانت مشروعة ، ويجب على الادارة صياغة الآراء المطابقة في شكل قرارات قابلة للتنفيذ ، الا اذا اختارت اللجوء الى الطعن القضائي ، للمزيد راجع المادة : 81 وما بعدها من قانون الاجراءات الجبائية .

الفرع الثاني : الجهات المستشيرة ، ومجال الاستشارة .

اولا : الجهات المستشيرة .

01 -الحكومة والبرلمان .

تعتبر الاستشارة من اهم مراحل الوظيفة الادارية وترتبط بالعمل الاداري والحوكمة المعاصرة ، فهي تساعد الاجهزة التنفيذية المركزية والتشريعية في الدولة وتسهل عليها اتخاذ القرار ، بل وتحملها جزءا من المسؤولية ، وتطبيقا كذلك لمبادئ الحوكمة والديمقراطية التشاركية التي تتطلب الاخذ برأي الجماعة ، والتصور الجماعي للقرارات العامة ، وبما ان الدستور الجزائري لسنة 2020 من بين اهدافه تكريس مبادئ الديمقراطية الحقيقية والمشاركة في اتخاذ القرار ، لذلك عمل المؤسس الدستوري الى استحداث مجموعة من الهيئات الاستشارية الدستورية ، وهذا ايمانا منه بأهمية الاستشارة ودورها في بناء قرارات سليمة تحقق الهدف المرجو منها .

يتجلى الدور الاستشاري للسلطة التنفيذية والتشريعية ويتزايد باستمرار ، باعتبار السلطتين هما المسؤولتين عن رسم السياسات العامة ، واصدار اهم القرارات الكبرى في المجالات المحددة ، والتي تغدو ان تكون مسائل تنظيمية تهم جميع الجزائريين ، لذلك فمن اباب اولى طلب الاستشارة .

نظرا للدور المتعاظم للهيئات الاستشارية ، والذي يعكس الطابع الجماعي للقرارات الكبرى ، فإننا نرى ان يذهب المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري الى جعل اللجوء الى الاستشارة الزاميا ، ذلك انه يحقق جملة من الفوائد والمزايا ، ومن باب اولى فلن يضر السلطتين التنفيذية التشريعية شيئا اذا لجئنا الى طلب الاستشارة ، فهي بالتأكيد ذات فائدة كبرى ، وقد تساهم الآراء المقدمة في الوصول الى قرارات جيدة ، كما ان الابقاء على الاستشارة جوازية قد يشجع السلطتين التنفيذية والتشريعية على عدم اللجوء اليها ، ما يجعل امكانية صدور قرارات غير صائبة امر وارد ، بالإضافة الى تميع ادور الهيئات الاستشارية ، واهدار دورها .

02 - الهيئات والمؤسسات الاخرى .

لم يحدد المشرع الجزائري في قانون السلطة العليا ، الهيئات والمؤسسات الاخرى ، التي يمكنها طلب الاستشارة من السلطة العليا للشفافية ، وترك المجال مفتوحا لكل الهيئات والمؤسسات ، ولم يقيد ايا من المؤسسات العامة والهيئات العمومية المركزية او غير المركزية ، وهيئات ومنظمات المجتمع المدني ، ومن هنا فتح الباب واسعا لطلب الاستشارة .

. ان اللجوء الى هذا النوع يطرح مسألة مدى القيمة الالتزامية للوظيفة الاستشارية للسلطة العليا للشفافية ، وعلى مذهب البعض اذا كان تحديد الطبيعة القانونية للعمل الاستشاري امرا مهما لتحديد الوظيفة الاستشارية ، فان ذلك غير كاف ، لان الاستشارة تعني لمن تصدر ازاؤه التزاما سلبيا عاما ، وهذا الالتزام لا يرتبط بالآثر القانوني المتمثل في العمل الاستشاري ، وانما هو ضرورة حتمية تقتضيها احترام قواعد الاختصاص سواء من جانب الهيئة الاستشارية ، او من جانب السلطة المستشيرة ، ولكن الاستشارة تنتج ازاء من تصدر له التزامات ايجابية خاصة ، وتبعاً لذلك وحسب رأينا لا يمكن للسلطة العليا ابداء الاستشارة دون ان يطلب منها ذلك ، كما لا يمكنها رفض الاستجابة للطلب المقدم لها ، وعليها ان تبدي رايها كما هو مطلوب منها ، والرأي المقدم ينبغي ان يتوافق مع الاستشارة المطلوبة ، فقد تكون الاستشارة عامة ، ويتعين عندئذ فهم الاستشارة والجواب بصفة عامة ، كما قد تكون الاستشارة خاصة ، وهنا يتعلق الامر بموضوع محدد ، وهنا يتعين ان تكون الاجابة دقيقة ووافية .وقد يطلب من السلطة العليا تقديم ملاحظاتها او اقتراحاتها ، فيتعين عندئذ الاستجابة للمعنى والمغزى .

ثانيا : مجال الاستشارة .

01 - استشارة السلطة العليا بخصوص القوانين ذات الصلة باختصاصها .

كما سبق ذكره فان النص الدستوري اكد على استشارة السلطة العليا في النصوص القانونية ذات الصلة باختصاصها ، في حين اكد النص التشريعي على استشارتها في المسائل ذات الصلة باختصاصها ، وهنا المشرع ضيق من دائرة الاستشارة في النص الدستوري بينما وسع في دائرتها في النص القانوني ، ومهما يكن من امر فان مشاريع القوانين ذات الصلة باختصاص السلطة العليا يمكن ذكرها فيما يلي :

- القوانين المتعلقة بالسلطة العليا نفسها : ومن ذلك اي تعديل يلحق بقانونها ، او بالقانون الاساسي لمستخدميها .

- القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، وهو القانون 01/06 ، المعدل والمتمم .

- القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الاموال وتمويل الارهاب ومكافحتهما ، والذي عرف عدة تعديلات اخرها كانت سنة 2023 .

- القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ، والذي عرف هو الاخر عدة تعديلات ، اخرها كانت بتاريخ : 2022/12/22 .

الملاحظ ان المشرع استعمل مصطلح النصوص القانونية ذات الصلة باختصاص السلطة العليا ، وهو ما يفتح الباب للتأويل حول مجالها ، فهل المقصود هنا قانون السلطة العليا نفسها ، ام جملة القوانين ذات الصلة بظاهرة الفساد ، ام المقصود بهما الاثنين .

ان واقع الحال ونظرا لحدثة عهد السلطة العليا والتي بلغت للتو سنة فقط ، يجعل الاجابة عن هذا التساؤل سابق لأوانه ، في انتظار ما ستسفر عنه الممارسات العملية ، لكن الشيء المؤكد ان استشارة السلطة العليا سيؤدي الى تجويد النصوص القانونية المتعلقة بالفساد .

02-استشارة السلطة العليا بخصوص المسائل ذات الصلة باختصاصها :

ان الاختصاص الاستشاري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، يتسع خارج دائرة النصوص القانونية المتعلقة بالفساد ، وهو ما يتضح من خلال صلاحيات رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان ورؤساء المجموعات البرلمانية ، بال لجوء الى الاستشارة في كل المسائل التي تتعلق بالصلاحيات الاصلية للسلطات بصفة عامة ، ومن بينها السلطة العليا ، ولم يحدد المشرع الاوضاع والحالات التي تستشار فيها السلطة العليا .

ومن المؤكد ان المشرع وسع من دائرة طلب الاستشارة من السلطة العليا الى كل المسائل ، دون اي تحديد ، وهو ما يفتح الباب مجددا للتأويل ، فكل المسائل المتعلقة باختصاصات السلطة العليا ، والتي في نهاية المطاف تصب في مسألة الفساد ، كل المسائل يتم افراغها في قالب نصوص قانونية ، وهو النتيجة الحتمية للمجهودات الرامية الى حل مشكلة ماء او معالجة موضوع معين ، وهو ما يجعل الحدود غامضة بين ما هو قانون ذات الصلة بالاختصاص ، وما هو مسائل اخرى ذات الصلة بالاختصاص .

ومهما يكن من امر فانه وحسب رأينا ان الدور الاستشاري للسلطة العليا حتى ولو كان دورا ثانويا ، الا انه بالغ الاهمية ، على شاكلة اهل مكة ادرى بشعابها ، ومهما تم كيل الانتقادات للاستشارة بصفة عامة كونها لا تعدو ان تكون الا رأيا بسيطا ، لا يلزم الجهة التي تطلبها ، وهي اساسا غير ملزمة بطرح الاستشارة ، الا انها في نظرنا تبقى بالغة الاهمية ولها قوة الزم معنوية ، وان الرأي القوي والحجة الدامغة تفرض نفسها ، ولا تجد احيانا بديل لها ، فكما قد لا تأخذ بها الجهة الطالبة ، فقد تأخذ بها ، ويصاغ الرأي البسيط ويصبح قاعدة آمرة ، كيف لا وان الاستشارة تولد من الخبرة ومن التجربة ، ولا ادل على ذلك الاهتمام المتزايد للمشرع الجزائري بدور المؤسسات الاستشارية في الجزائر ، وتزايد اعدادها وانواعها والاختصاصات المسندة اليها .

المبحث الثاني : الصلاحيات ذات الطابع الوقائي والقمعي .

المطلب الاول : الصلاحيات ذات الطابع الوقائي .

الفرع الاول : الصلاحيات الهادفة الى تكريس الشفافية .

اولا : محتوى انظمة الشفافية.

01 - مفهوم انظمة الشفافية على الصعيد الوطني .

لأنجد تعريفا للشفافية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، ولا في قانون السلطة العليا ، انما اكتفى الاول بوضع بعض القواعد التي يجب ان تلتزم بها المؤسسات والادارات والهيئات العمومية والمتمثلة اساسا فيما يلي ¹ :

علانية المعلومات واجراءات ابرام الصفقات ، والاعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء .

معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية .

ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد ابرام الصفقات العمومية .

التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها .

اضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية باعتماد قواعد واجراءات تمكن الجمهور من

الحصول على معلومات تتعلق بتنظيم وسير الهيئات الرسمية وكيفية اتخاذ القرارات فيها .

تبسيط الاجراءات الادارية ، والرد على عرائض المواطنين .

تسبيب القرارات عندما تصدر في غير صالح المواطن ، وتبيان طرق الطعن المعمول بها .

تعزيز الشفافية في القطاع الخاص ، وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة

¹ _ راجع المواد : 09 ، 10 ، 11 ، 13 ، 15 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، مصدر سابق .

02 - مفهوم انظمة الشفافية على الصعيد الدولي .

تعتبر منظمة الشفافية العالمية حاليا اكبر منظمة عالمية مهتمة بمكافحة الفساد بشتى انواعه السياسي والاداري في كل انحاء العالم ، ولديها فروع في الكثير من دول العالم بما فيها الجزائر بفرع الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد¹ .

تقوم المنظمة العالمية على عدة مبادئ اهمها النزاهة التي تعني مجموعة القيم الاخلاقية التي يجب التحلي بها اثناء الخدمة العامة ، والشفافية التي تعني الوضوح والمساواة ، وحسب المنظمة كلما زادت الشفافية انعدم الفساد .

من بين اهداف المنظمة اختراق جدار الصمت الذي يحيط بالفساد ، وايجاد مناخ للمزيد من التعاون والشفافية، والعمل في بيئة شفافة بعيدا عن الغموض ، وتبعا لذلك فهي لايهمها تقديم الفاسدين للمحاكمة .

تعمل المنظمة بمجموعة من الاليات ، فقد قام احد نشطائها بالتعاون مع الاقتصادي العالمي : فريدريك جانتج² ، بابتكار مؤشر لقياس مدركات الفساد ، فيتم قياس مستوى الفساد وفقا لـ :

_ **مؤشر مدركات الفساد** : يتضمن هذا المؤشر عشر درجات من 01 الى 10 ، وتتقط فيه كل دولة حسب الاستحقاق الذي وصلت اليه في مجابهة الفساد ، بناءا على جهودها .

_ **التقرير العالمي عن الفساد** : اين تقوم المنظمة بإصدار تقرير سنوي عن حالة الفساد

_ **مؤشر دافعي الرشوة** : يعمل هذا المؤشر على تبيان وحصر المصادر التي تقدم على اثرها الرشوة ، ويتم جمع المعلومات عن طريق اجراء المقابلات مع رجال الاعمال³ وطرح الاسئلة .

¹ _ العربي نصر الشريف ، الآليات الحديثة لمكافحة الفساد ، المرجع السابق ، ص : 365 .

² _ prnezarzan administrative corruption in indiacoriation and governance in southasia institue university of heidelberg ;2007 ;p :03

³ _ العربي نصر الشريف ، الآليات الحديثة لمكافحة الفساد ، المرجع السابق ، ص : 369 .

ثانيا : تطبيقات انظمة الشفافية .

01 -تطبيقات الشفافية على الصعيد الوطني .

تدابير الشفافية في التوظيف : ومعناها شفافية اجراءات وشروط التوظيف¹ ، ووضمان الالتزام بتلك الشروط المتعلقة بالكفاءة والجدارة والاستحقاق ، وضمان الالتزام بإجراءات التوظيف بدءا من الاعلان عن المسابقة ، وتحديد نمط الاختيار بين الاختبار او الشهادة ، وتدابير اعتماد المعايير الموضوعية في التوظيف ، لمبادئ الجدارة والاستحقاق، و المساواة في الالتحاق بها .

تدابير الاعتناء بالموظف العام : وذلك بوضع برنامج تعليمي وتكويني ، والاعتناء بنظام الرواتب والاجور .

تدبير نزاهة الموظفين : وذلك بوضع مدونة اخلاقيات المهنة للقضاء ، ومدونة سلوك واخلاقيات الموظف العمومي ، وتدابير استقلالية القضاء .

تدابير شفافية تسيير الشؤون العمومية :

وتتمثل في تدابير شفافية نشاط الادارة²: ومن ذلك الافصاح عن نشاط الادارة ، واشراك المواطنين في تسيير شؤون البلدية ، وعلنية جلسات المجلس ، وتعليق جدول الاجتماعات ومحاضر المداولات ، واجراء المداولات حصرا باللغة العربية، واطلاع الجمهور على كيفية سير الاعمال وكيفية اتخاذ القرارات فيها ، مع تقرير البطلان وامكانية الغاء بعض الاعمال، بالإضافة الى تبسيط الاجراءات الادارية ، وتدابير التحسيس ضد الفساد .

بالإضافة الى تدابير شرعية قرارات الادارة : ومن ذلك الرد على عرائض وشكاوى المواطنين ، وتسبيب القرارات وتبيان طرق الطعن .

¹ _ محمود احمد فتحي اللبناني ، الشفافية في العمل الاداري ، رسالة ماجستير ، معهد البحوث والدراسات العربية ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، جمهورية مصر العربية ، سنة : 2001 ، ص : 06 .

² - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، الطبعة الاولى ، جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة 2012 ، ص : 160 .

02 - تطبيقات الشفافية على الصعيد الدولي .

تعمل المنظمة بمجموعة من الآليات والاستراتيجيات ، فقد قام احد نشطاءها الاقتصاديين وبالتعاون مع الاقتصادي العالمي الشهير : فريديريك جانتج¹ ، بابتكار مؤشر لقياس مدركات الفساد ، كما ظهر لاحقا ما يسمى بمؤشر دافعي الرشاي ، وتبعاً لذلك يتم قياس مستوى الفساد وفقاً لـ : في كل دولة وفقاً لمعايير تسمى بمؤشرات الفساد الايجابية او السلبية وهي :

__ **مؤشر مدركات الفساد** : يتضمن هذا المؤشر عشر درجات من 01 الى 10 ، ويتم ترتيب الدول حسب درجة ادراك الفساد ، ويتم ذلك بناءً على معلومات يتم تجميعها عن طريق استقصاءات متخصصة² ، تتولاها مؤسسات مستقلة ومتعددة ، وتخضع المعلومات لتمحيص مصداقيتها عن طريق خبراء المنظمة ومحليها ، وتنتقط فيه كل دولة حسب الاستحقاق الذي وصلت اليه ، والمصادر المعتمد عليها في التصنيف ، وكلما زادت الدرجات معناه فساد اقل .

__ **التقرير العالمي عن الفساد** : منذ سنة 2001 تقوم المنظمة بإصدار تقرير سنوي عن حالة الفساد في كل دولة ، وتضمن في البداية دراسة وصفية ، ثم تطورت اوجه التقارير اين تناولت الفساد السياسي ، ثم الفساد الاداري ، ثم فساد النظام القضائي ، وغيرها

__ **مؤشر دافعي الرشوة** : يعمل هذا المؤشر على تبيان وحصر المصادر التي تقدم على اثرها الرشوة ، ويتم جمع المعلومات عن طريق اجراء المقابلات مع رجال الاعمال وكذا كبرى ممثلي الشركات³ وطرح الاسئلة ينصب عادة على مدى الاضطرار لدفع الرشوى وكذا مدى دفع الرشوة والتعامل بالطرق غير النظيفة ، وتقوم المنظمة بتعيين الشركة التي تبحث في هذه المصادر وهذا عن طريق الاسئلة والمقابلات مثل شركة "غالوب gallup" .

¹ _prnezarzan administrative corruption in indiacoriation and governance in southasia institute university of heidelberg ;2007 ;p :03

² _ راجع في هذا الصدد : كورالي برنغ ، الناس والفساد ، دراسة مسحية للشرق الاوسط وشمال افريقيا ، منظمة الشفافية الدولية ، سنة 2016 .

³ _ العربي نصر الشريف ، الآليات الحديثة لمكافحة الفساد ، المرجع السابق ، ص : 369 .

الفرع الثاني : الصلاحيات الهادفة الى الوقاية من الفساد .

اولا : الجانب التحسيسي.

01 - عقد الندوات والمشاركة في الملتقيات .

لعل من بين اهم الانتقادات التي وجهت الى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته انها منغلقة على نفسها ، ولم تعقد ندوات ولم تقم بتتوير الرأي العام بنشاطها وانجازاتها ، لذلك كانت السلطة العليا للشفافية وعلى رأسها رئيستها السيدة سليمة مسراتي ، حريصة على المشاركة الفعالة ، اين شاركت في عدة ملتقيات ، وادلت بتصريحات هاشمية ، ولعل اهمها الملتقى الذي عقد بتاريخ ك 09 مارس 2023 بكلية علوم الاعلام والاتصال بجامعة الجزائر 03 ، في اطار احياء اليوم العالمي للمرأة¹، تحت عنوان : " المرأة كعامل للتغيير في مكافحة الفساد وتعزيز قيم النزاهة " ، اين اكدت ان عدد التبليغات التي تلقتها السلطة سنة 2022 ، بلغت 466 تبليغ كلها قيد التحقيق الداخلي على مستوى مصالح السلطة العليا ، وانه لمقتضيات المدة التي تستغرقها التحقيقات الداخلية التي تقوم بها السلطة لم يتم احالة اي ملف الى الجهات القضائية، كما اكدت ان السلطة تلقت عددا من الرسائل المجهولة ، غير انه لم يتم اخذها بعين الاعتبار بالنظر الى تعليمات رئيس الجمهورية الرامية الى عدم الاخذ بعين الاعتبار الرسائل المجهولة ، الا انه ومن وجهة نظرنا ان عدم الاخذ بالرسائل المجهولة ليست فقط بالنظر الى تعليمات السيد رئيس الجمهورية ، انما ايضا الى جوانب قانونية واضحة ، فقانون السلطة العليا يشترط لقبول التبليغ او الاخطار ان يكون من شخص معلوم الهوية وموقع من طرفه .

كما اكدت رئيسة السلطة ان السلطة العليا بصدد التحضير لا عداد تقريرها السنوي ، وفي رأينا فان مثل هذه الملتقيات وتلك التصريحات بالغة الاهمية اذ انها تساهم في تتوير الرأي العام بنشاط السلطة ومواقفها المبدئية من كافة جوانب قضايا الفساد .

¹ _ الناشر يونس بن عمار ، الموقع الالكتروني الجزائري اليوم ، تاريخ النشر : 09 مارس 2023 .

02-التدابير الوقائية العامة:

ان السلطة العليا للشفافية تراقب التدابير الوقائية لآلية من اليات الوقاية من الفساد ، والمتمثلة في تدابير حماية المال ، وتدابير حماية الوظيفة العامة :

أ _ الرقابة على تدابير حماية المال العام : تتمثل تدابير حماية المال العام في الرقابة على الصفقات العمومية والرقابة على الممتلكات .

الرقابة على الصفقات العمومية : وهذا من خلال تقييم تدابير ابرام الصفقات العمومية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، وكذا التدابير الوقائية في قانون الصفقات العمومية .

الرقابة على الممتلكات : وهذا من خلال الرقابة على التصريح بالممتلكات ، والاشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم ، وكيفيات التصريح بالممتلكات ومضمونه .

ب _ تدابير حماية الوظيفة العامة :

. تدابير شفافية التوظيف : وذلك من خلال الرقابة على تدابير شفافية اجراءات وشروط التوظيف ، وكذا تدابير اعتماد المعايير الموضوعية في التوظيف ، وتدابير الاعتناء بالموظف العمومي .

. تدابير نزاهة الموظفين العموميين : وهذا من خلال الرقابة على مدونة اخلاقيات مهنة القضاء ، ومدونة سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين ، ومدونة سلوك واخلاقيات الموظف العمومي .

ج _ تدابير شفافية تسيير الشؤون العمومية : وتشمل الرقابة على تدابير شفافية نشاط الادارة ، والرقابة على تدابير شرعية قرارات الادارة ¹.

¹ _ العربي نصر الشريف ، الاليات الحديثة لمكافحة الفساد ، مرجع سابق ، ص 09 وما بعدها .

ثانيا : الجانب التقييمي .

01 - دور الهيئات العامة في الوقاية من الفساد :

يتجلى هذا الدور من خلال الهيئات المتخصصة في الوقاية من الفساد ومن خلال التدابير المحاسبية للوقاية من الفساد .

1 - دور الهيئات المتخصصة في الوقاية من الفساد :

وكما اسلفنا القول سابقا ، فقد تحدثنا عن دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وكذا دور الديوان المركزي لقمع الفساد ، وهي مؤسسات تمارس الرقابة لتفادي وقوع جرائم الفساد من خلال جملة من النصوص القانونية والتنظيمية التي تهدف الى تحقيق استراتيجية وطنية للوقاية من الفساد لحماية الاقتصاد الوطني وترقية التسيير الحسن للأموال العمومية ¹ .

بالإضافة الى ذلك تتجلى التدابير المحاسبية للوقاية من الفساد من خلال قواعد تسيير الاموال العمومية الهادفة الى تكريس الشفافية والعقلانية في تسيير الاموال العمومية ، ولاسيما فيما يتعلق بالقواعد العامة لإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها ² ، فالتسيير منهج يبنى على معايير موضوعية خالصة ، تستتبع بتنسيق وتخطيط مسبق من اجل اصال النفقات للهدف المسطر لها ، لذلك فالتسيير يرتبط بالمحاسبة العمومية والتي تعرف بانها : " مجموعة المبادئ والاصول والقواعد القانونية والتعليمات المالية التي تحكم الدورة المحاسبية بالوحدات الادارية ، وتمكن من قياس نشاط الدولة ماديا وتحقيق الرقابة عليه " ³ .

بالإضافة الى الدور الهام الذي يلعبه مجلس المحاسبة في الرقابة البعدية على الاموال العمومية ، كما سيأتي شرحه لاحقا .

¹ _ العربي نصر الشريف ، الاليات الحديثة لمكافحة الفساد ، المرجع السابق ، ص : 61 .

² _ المادة : 10 من الامر 01/06 ، المصدر السابق .

³ _ آليات حماية المال العام والحد من الفساد الاداري ، بحث واوراق عمل الملتقى العربي ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، ماي 2008 ، ص : 54 .

02 . دور المؤسسات الخاصة في الوقاية من الفساد :

يتجلى دور المؤسسات الخاصة في الوقاية من الفساد ، من خلال تدابير منع تبييض الاموال ، ومن خلال مشاركة المجتمع المدني ودور وسائل الاعلام .

أ _ تدابير منع تبييض الاموال :¹

تتجلى هاته التدابير المؤسساتية في هيئات مختلفة انشأت خصيصا لمنع وقوع جرائم تبييض الاموال ، على شاكلة هيئة ترسفين التي انشأت في فرنسا² ، او دائرة الاستخبارات الجنائية الوطنية في النظام الانجليزي ، او في اطار البنوك والمؤسسات المالية ، والتي عملت كل الدول على النص على اجراءات وقائية داخل هذه الاجهزة لما لها من دور رئيسي وفعال في ظاهرة تبييض الاموال ، وقد تجسدت تلك التدابير في القانون الجزائري من خلال عدة لجان ومصالح وهي : اللجنة المصرفية ، مصلحة مركزية المخاطر ، نظام مركزية الموازنات³ .

ب : تقنيات منع تبييض الاموال :

وهذا من خلال الاهتمام بفحص هوية العملاء ، ومراقبة العمليات المالية التي ليس لها مبرر اقتصادي ، والحد من تأجير الخزائن المغلقة ، وعدم الاحتجاج بمبدأ سرية الحسابات البنكية⁴

¹ _ ان مصطلح تبييض الاموال او غسيل او غسل الاموال هي مصطلحات تفيد نفس المعنى ومعناه غسل المال القذر وادخاله الى الدورة الاقتصادية ليبدو بمظهر المال الابيض رغم حقيقته السوداء ، راجع في هذا الشأن : محمد حسن عمر برواري ، غسل الاموال وعلاقته بالمصارف والبنوك (دراسة قانونية مقارنة) ، الطبعة الاولى ، دار قنديل للنشر والتوزيع ، دولة عمان ، سنة 2009 ، ص : 33 .

² _ محمد صادق اسماعيل ، وعبد العال الديربي ، جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية والدولية ، الطبعة الاولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، جمهورية مصر العربية ، سنة 2013 ، ص : 95 .

³ _ المادة : 07 من التعلية رقم : 70/92 المؤرخة في : 1992/11/24 ، المتعلقة بمركزية المخاطر البنكية والعمليات المتعلقة بالقرض .

⁴ _ دريس باخوية ، واقع السرية المصرفية في الجزائر وتأثيره على مكافحة جريمة تبييض الاموال ، مجلة الفكر ، العدد السابع ، جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق ، ص : 306 .

المطلب الثاني : الصلاحيات ذات الطابع القمعي .

الفرع الاول : سلطة تلقي الاخطارات والقيام بالتحريات المالية والادارية .

اولا : سلطة تلقي الاخطارات والتبليغات .

01 - سلطة تلقي الاخطارات .

على عكس التبليغ الذي هو جوازي ، فأننا نرى ان الاخطار هو امر وجوبي ، ويستشف ذلك من نص المادة :47 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي جرمت وعاقبت كل شخص يعلم بحكم مهنته او وظيفته الدائمة او المؤقتة وقوع جريمة فساد ولم يبلغ عنها السلطات العمومية المختصة في الوقت الملائم ، غير ان الاخطار لا يكون مقبولا الا بتوافر شروط¹:

أ - الشروط الشكلية :

_ ان يكون التبليغ مكتوبا : ولا يقبل اذا كان مجهولا ، او قدم شفويا او مسموعا او مرئيا .
_ ان يكون موقعا : اي يشترط توقيع الشخص المخطر وتبيان صفته القانونية ، والجهة التي يتبعها ، او المكتب العمومي الذي يسيره .

ب - الشروط الموضوعية :

_ ان يحتوي البلاغ على عناصر كافية لتحديد هوية المخطر ، وعموما هي الاسم واللقب والصفة ، والختم الرسمي للجهة التي يتبعها او يسيرها .

_ ان يشتمل على عناصر تتعلق بالفساد ، وقد يكون اخطارا بالشبهة² ،

¹ _ المادة : 06 من القانون 08/22 ، المتعلق بالسلطة العليا للشفافية ، مصدر سابق ، ص : 32 .

² _ يعتبر الاخطار بالشبهة احد الآليات التي كرسها القانون من اجل الوقاية من جريمتي تبييض الاموال وتمويل الارهاب ومكافحتهما ، باعتبارهما اهم واخطر جرائم الفساد المالي على الاطلاق وجرمت وعاقبت المادة : 32 من القانون 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الاموال وتمويل الارهاب ومكافحتهما ، عن الامتناع العمدي عن تحرير الاخطار بالشبهة .

02 - سلطة تلقي التبليغات .

والتبليغ امر جوزاي لكل شخص طبيعي او معنوي ، وتضمن الدولة حماية المبلغ وفقا للتشريع الساري¹ ، وحسب نظرنا فان البلاغ يختلف عن الاخطار كون الاول يتم من اي شخص وصل الى علمه وقوع فساد ، اما الاخطار فيتم ممن علم بوقوع الفساد بحكم مهنته او وظيفته الدائمة او المؤقتة² ، غير ان التبليغ لا يكون مقبولا الا بتوافر شروط شكلية واخرى موضوعية .

أ - الشروط الشكلية :

_ ان يكون التبليغ مكتوبا : ولا يقبل اذا كان مجهولا ، او قدم شفويا او مسموعا او مرئيا .
_ ان يكون موقعا : اي يشترط توقيع المبلغ بخط اليد ضمن وثيقة البلاغ نفسه ، وهذا لحمايته من جهة ، ولتحميله المسؤولية الجزائية في حالة البلاغ الكيدي من جهة ثانية .

ب - الشروط الموضوعية :

_ ان يحتوي البلاغ على عناصر كافية لتحديد هوية المبلغ ، وعناصر الهوية هي : الاسم ، اللقب ، تاريخ الميلاد ، مكان الميلاد ، اسم الاب ، اسم الام ، الجنسية ، المهنة ، العنوان .
_ ان يشتمل على عناصر تتعلق بأفعال الفساد ، وتحديدتها تحديدا كافيا نافيا للجهالة .
وجدير بالتنويه ان البلاغ سلاح ذو حدين فاذا ثبت انه كيدي فتتم مسائلة المبلغ جزائيا³

¹ _ نصت المادة : 45 من القانون 01/06 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته : " يعاقب بالحبس من ستة اشهر الى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 دج الى 500.000 دج ، كل شخص يلجأ الى الانتقام او الترهيب او التهديد بأية طريقة كانت او بأي شكل من الاشكال ضد الشهود او الخبراء او الضحايا او المبلغين او افراد عائلاتهم او سائر الاشخاص الوثيقي الصلة بهم ."

² _ مثل الموثق عندما يبرم عقودا ، او المحضر القضائي عندما يتلقى سندات للتنفيذ .

³ _ تجرم وتعاقب المادة : 46 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، على البلاغ الكيدي وتقرر له عقوبات الحبس من ستة اشهر الى خمس سنوات ، والغرامة من 50.000 دج الى 500.000 دج .

ثانيا : سلطة اجراء التحريات الادارية والمالية .

01 - سلطة اجراء التحريات الادارية .

اذا تبين للسلطة العليا من خلال التصريحات بالامتلاكات ، او من خلال التبليغات او الاخطارات ، وجود مظاهر للإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي والذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتمدة في ذمته المالية ، مقارنة بمداخيله المشروعة¹ ، فلها ان تجري التحريات الادارية .

. ان التحريات الادارية هي اجراءات تحقيق على مستوى مختلف الادارات العمومية ، وحتى اصحاب المهن الحرة² ، والهدف منها التأكد من مصدر ومن طبيعة الاموال ، والتأكد من الاجراءات الادارية التي تم سلوكها بشأنها ، ومثال ذلك مراسلة البلدية او مكتب حركة تنقل السيارات للحصول على معلومات حول سيارة ما ، او اناة ديوان الترقية والتسيير العقاري حول مدى استفادة الموظف من سكن عمومي ايجاري ام لا ، وكذا مراسلة المركز الوطني للسجل التجاري ، للتأكد من مدى التسجيل في البطاقة الوطنية للمركز لوطني للسجل التجاري ، او مراسلة مدير الضرائب ، او مدير الجمارك ، من اجل التأكد من التسجيل لدى مصالحهم .

وتهدف الى التعرف و حصر الامتلاكات ، وتحديد مالكيها الحقيقي و مصدرها الحقيقي ، والتحري في مختلف التصرفات التي طرأت عليها ، و الاشخاص المساهمين ، وعلاقتهم بالموظف العمومي ، ، بل وقد تطلب السلطة العليا توضيحات سواء بطريقة مكتوبة و حتى شفوية من الموظف العمومي ، او من الشخص الذي يحوز و يستغل الاموال محل التحريات .

¹ _ نصت المادة : 37 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، على جريمة الاثراء غير المشروع ، وقررت عقوبة الحبس من سنتين الى عشر سنوات ، والغرامة من 200.000 دج ، الى 1.000.000 دج ، كل موظف عمومي عجز عن تقديم تبرير معقول للزيادة المعتمدة التي طرأت على ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة .

_ ويعاقب الغير بنفس العقوبة اذا عمد اباية طريقة ككانت في التستر على المصدر غير المشروع للأموال محل الشبهة .

_ وتقوم الجريمة اما بحيازة الامتلاكات غير المشروعة ، او استغلالها بطريقة مباشرة من الموظف ، او بطريقة غير مباشرة من الغير ، وتعتبر جريمة الاثراء غير المشروع من الجرائم المستمرة بالحيازة والاستغلال .

² _ مثل الموثقين ، والخبراء ، والمحضرين القضائيين .

02 - سلطة اجراء التحريات المالية .

وهي اجراءات تتم على مستوى بعض الادارات ، وعلى مستوى المؤسسات المصرفية سواء اكانت بنوكا او مؤسسات مالية ، والهدف منها التعرف على تواجد الحسابات البنكية المفتوحة ، وكذا الحسابات البريدية الجارية ، وحركة الارصدة المالية ، ويمكن في هذا الصدد للسلطة العليا مراسلة البنوك من اجل التأكد من تواجد حسابات بنكية مفتوحة وحركة الارصدة فيها من دفع وسحب وتحويل وغيرها ، او مراسلة الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط للبحث عن الحسابات البنكية والارصدة المالية ، او مراسلة المديرية العامة للبريد ، او مديرية وحدة البريد للولاية ، من اجل حصر وجرد حركة الارصدة المالية من الحسابات الجارية ، والهدف من ذلك هو التحري في مختلف النشاطات المصرفية والمالية بشتى انواعها¹ ، او مراسلة مديرية مسح الاراضي والحفظ العقاري ، للبحث او التحري في الحقوق العينية العقارية المشهورة بالمحافظة العقارية ، او مراسلة مفتشية املاك الدولة للتأكد من مدى الحياة على منقولات مادية لدى مصالح مفتشية املاك الدولة ، او مراسلة مدير الخزينة ، للموافاة بكل التسديدات التي تكون قد حدثت .

و يجب على كل الهيئات، ان تدعن للطلبات الرسمية ، وان تعاون معها وتوافيها بالمعلومات وحتى الوثائق التي تطلبها تحت طائلة العقوبات² ، ولايمكنها الاحتجاج بالسر المهني عامة ، والسر المصرفي خاصة³ ، ولها في سبيل تفعيل الاستجابة لطلباتها عدة وسائل .

¹ _ تشمل النشاطات المالية والمصرفية ، فتح الحسابات البنكية والبريدية وحركة الارصدة فيها ، قبول الودائع ، الاقتراض ، فتح الحسابات المتكررة ، التأمين ، التأجير التمويلي ، خدمات تحويل الاموال ، اصدار وإدارة وسائل الدفع مثل الشيكات ، البطاقات الائتمانية ، البطاقات المصرفية ، الشيكات السياحية ، اصدار الضمانات والاعتمادات ، الاتجار في الاوراق المالية ، او تداول العملات الاجنبية ، الوسائط الجرية والمالية ، المعاملات العقارية ، التعامل في المعادن الثمينة مثل الذهب او الالماس او الاحجار الكريمة مثل الياقوت والمرجان، او السلع النادرة مثل القطع الاثرية .

² _ نصت على جريمة اعاقا السير الحسن للعدالة ، المادة : 44 من قانون الوقاية م الفساد ومكافحته ، لاسيما الفقرة 03 .

³ _ يقوم النظام المصرفي على مجموعة من المبادئ والضمانات اهمها مبدأ السرية المصرفية ، الذي يهدف الى احفاظ على الاسرار المهنية والبنكية ، وقد عمد المشرع الجزائري الى ضبطه من خلال نص المادة : 117 من الامر رقم : 11/03 المتعلق بالنقد والقرض المعدل ولم تتم ، وذلك بتحديد الاشخاص الملزمين بالسر المصرفي وكذا حالات رفعه .

الفرع الثاني : سلطة اصدار التوصيات والاوامر والاحذارات .

اولا : سلطة اصدار التوصيات والاوامر .

01 . سلطة اصدار التوصيات .

ان التوصية ترتبط بوجود انتهاك لجودة وفعالية الاجراءات المطبقة¹ ، ويقع على عاتق السلطة العليا مهمة متابعة مدى امتثال جميع الادارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية والمؤسسات ، لأنظمة الشفافية ، وذلك بالتأكد من وجود تلك الانظمة ومدى فعاليتها وجودتها وملائمة تنفيذها ، وتصدر بذلك توصيات تهدف الى المساعدة في وضع تدابير او اجراءات مناسبة لكل هيئة .

ان التوصية هي مجموعة من الاجراءات التي تهدف الى دراسة الموضوع من كل جوانبه ، واقتراح افكار ايجابية ، مما يتيح التوسع والابداع في طرح الافكار ، ويجب ان تتضمن اقتراحات تساعد في الوقاية من المشكلة او الحد منها مع ذكر الخطوات الملائمة لذلك .

عندما تتوصل السلطة العليا اما من تلقاء نفسها او بناء على تبليغ او اخطار² ، وجود مساس بأنظمة الشفافية من خلال انتهاك جودة وفعالية الاجراءات المطبقة ، والمتعلقة بالوقاية من افعال الفساد او الكشف عنها ، ان توجه توصيات تهدف الى اتخاذ الاجراءات التي من شأنها وضع حد لتلك الانتهاكات في الآجال التي تحددها ، ويجب على المؤسسات والهيئات المعنية ان ترفع تقريراً الى السلطة حول مدى الالتزام بالتوصيات ، وفي حالة عدم الرد اوقصوره ، توجه السلطة امرا الى المؤسسة او الهيئة المعنية تلزمها بتنفيذ التوصيات في مدة لا تزيد عن سنة ، وفي حالة عدم الالتزام بالأمر ، تبلغ السلطة الاجهزة المختصة

¹ _ المادة : 09 من القانون المتعلق بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، مصدر سابق ، ص : 08 .

² _ المادة : 07 من القانون المتعلق بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، مصدر سابق ، ص : 08 .

02 . سلطة اصدار الاعذاراتوالاوامر .

على خلاف التوصيات التي ترتبط بوجود انتهاك لجودة وفعالية الاجراءات المطبقة ، فان الاعذارات ترتبط بوجود خرق للقواعد المتعلقة بالنزاهة والتي هي ال توافق المتماسك بين القيم الاخلاقية والمبادئ والمعايير المشتركة .

ان النزاهة ترتبط بفكرة الاداء السليم والنزاهة والملائم والفعال في الوظيفة العامة ¹ ، لذلك نصت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ ² ، وكذا المادة : 07 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، على ضرورة مدونات السلوك تخص كل الفئات في وظيفة واحدة ، اين صدرت عدة مدونات كثيرة اهمها مدونة اخلاقيات مهنة القضاء ³ .

توجه السلطة اعذارا اذا كانت الاجابات المقدمة غير مجدية ، وفي حالة ما اذا عاينت التأخير في تقديم التصريحات او القصور اوعدم الدقة في محتواها ، او عدم الرد على طلب التوضيح ، فإنها تصدر اوامر ملزمة ، تترتب عنها تبعات هامة من بينها اخطار السلطة السلمية ، واطورها اخطار النيابة العامة .

¹ _ العربي نصر الشريف ، الآليات الحديثة لمكافحة الفساد ، المرجع السابق ، ص : 41 .

² _ جاء التحفظ على احكام المادة : 66 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد ، ومفاد التحفظ ان انضمام الجزائر الى الاتفاقية لا يشكل اعترافا بالكيان الصهيوني ، كما ان الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ترفض عرض النزاع على محكمة العدل الدولية في حالة نزاع بين الجزائر ودولة عضوة في الاتفاقية .

³ _ نشرت هذه المدونة بتاريخ : 14 مارس 2007 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، سنة 2007 ، العدد : 17 ، وتم النص فيها على مقدمة عامة تناولت اهمية القضاء في الدولة والهدف من ورائه ، وان القوانين مهما بلغ سموها فإنها لن تبلغ غايتها في احقاق الحق واقامة العدل الا اذا تحمل امانة هذه الغاية قضاء يجتهد في ادراك اهدافها وفرض سلطتها على الجميع دون تمييز ، وكذا ضرورة الشعور بالعدالة اتي وجدت لبيان الحق وتأمين الناس وعدم ترويعهم ، وكذا جملة من المبادئ التي يلتزم به القاضي والتي تشكل في مجموعها ضمانات استقلالية السلطة القضائية، وهي مبادئ الشرعية والمساواة امام القانون ، كما تم النهض على التزامات القاضي ومنها واجب التحفظ والفصل في الآجال المعقولة ، والحفاظ على السر المهني وغيرها من الالتزامات ، وقد عالجت هذه المدونة كذلك السلوكيات المفروضة على القاضي من نظام الجلسة وأدائها وضمان حقوق الدفاع وعدم استعمال المنصب لأغراض شخصية ، وعدم استقبال المتقاضين بصفة انفرادية ، وعدم قبول الهدايا من الاطراف ، والاحترام المتبادل بين القاضي ورؤسائه ومرؤسيه ومساعدتي العدالة ، وكذا انتهاج سلوك خاص في الحياة الخاصة والذي من شأنه عدم خدش هيبة القضاء .

ثانيا : سلطة اخطار السلطة القضائية .

01 - سلطة اخطار النيابة العامة :

أ _ اخطار وكيل الجمهورية المختص مركزيا : عندما تتوصل السلطة العليا بمناسبة أداء عملها الى وجود عناصر جدية تؤكد الثراء غير المبرر للموظف العمومي ، فيمكنها ان تقدم تقريرا الى وكيل الجمهورية لدى محكمة سيدي امحمد، بغرض فرض تدابير تحفظية ، اين يقدم وكيل الجمهورية الى رئيس المحكمة عريضة يهدف من خلالها الى استصدار امر لتجميد العمليات المصرفية او حجز الممتلكات لمدة ثلاثة اشهر ، وفي حالة صدوره يبلغ الامر عن طريق النيابة العامة الى الجهات المكلفة بتنفيذه ، غير ان الامر يكون قابل للاعتراض امام نفس الجهة القضائية خلال خمسة ايام من تبليغه ، ويكون الامر المتضمن رفض الاعتراض قابل للاستئناف في اجل خمسة ايام من تبليغه ، كما يقرر رئيس المحكمة رفع التدابير او تمديدها تلقائي، او بناء على طلب وكيل الجمهورية¹.

وفي حالة تقادم الدعوى او وفاة المتهم ، يمكن لوكيل الجمهورية اذا ما ترى له ذلك من عناصر جدية ، ان يبلغ الوكيل القضائي للخرينة ، والذي بدوره يرفع دعوى مدنية للمطالبة بمصادرة الممتلكات المجمدة او المحجوزة تحفظيا ، مع مراعاة حقوق الغير حسن النية .

ب _ اخطار النائب العام المختص اقليميا : عندما تتوصل السلطة العليا الى وقائع تحتمل الوصف الجزائي مثل الاتراء غير المشروع ، او عدم التصريح بالممتلكات ، او التصريح الكاذب بالممتلكات ، او اعاقة السير الحسن للعدالة ، و البلاغ الكيدي ، تخطر النائب العام المختص اقليميا وتوافيه بجميع الوثائق والمعلومات ذات الصلة بموضوع الاخطار²

¹ _ المادة : 11 من القانون 08/22 ، المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها ، المصدر السابق ، ص : 09 .

² _ المادة : 12 من القانون 08/22 ، المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها ، المصدر نفسه ، ص : 09 .

02- سلطة اخطار مجلس المحاسبة :

نصت المادة : 12 من قانون السلطة العليا انه اذا توصلت السلطة العليا الى افعال تتدرج ضمن اختصاصا مجلس المحاسبة ، فإنها تخطر بالوقائع وتوافيه بجميع الوثائق والمعلومات ذات الصلة بموضوع الاخطار .

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الاقليمية والمرافق العمومية ¹ ، فهو يسعى لحماية المال العام ، و يتمتع بنوعين من الصلاحيات :

أ _ **الصلاحيات القضائية :** وتتعلق بمسؤولية المحاسبين العموميين والأمينين بالصرف وتشمل:

_ **مراجعة حسابات المحاسبين العموميين :** يعمل مجلس المحاسبة على التدقيق في حسابات التسيير للمحاسبين العموميين ، وينظر في مدى مطابقتها للقانون ويصدر احكاما بشأنها ²

_ **الرقابة على التسيير المالي للأمينين بالصرف :** وتسمى برقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية ، ويملك في سبيل ذلك سلطة توقيع الجزاءات في حالة الضرر ³ .

ب _ **الصلاحيات الادارية:** تهدف الى المساهمة في تطوير الأداء والتسيير وتقييمه، وتشمل :

_ **حق الاطلاع والتحري :** وذلك بطلب اية معلومات والاتصال بمختلف الادارات او المؤسسات ، والاستماع الى اي عون .

_ **الرقابة على نوعية التسيير :** وهذا للتأكد ان جميع الاجراءات المالية تتم وفقا للقانون ⁴.

¹ _ المادة : 199 من المرسوم الرئاسي رقم : 442/20 ، المتضمن اصدار التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مصدر سابق ، ص : 41 و 42 .

² _ العربي نصر الشريف ، الآليات الحديثة لمكافحة الفساد ، مرجع سابق ، ص : 87 .

³ . سعاد حافظي ، مدى فاعلية الرقابة المالية للصفقات العمومية ، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد ، جمعة ابوبكريلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، العدد الاول ، سنة 2005 ، ص : 46 .

⁴ _ عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر ، المرجع السابق ، ص : 550 .

الخاتمة :

من خلال هذه الدراسة نخلص الى ان المشرع الجزائري اعاد النظر بصفة كلية وجذرية في الدور المنوط بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، وهذا من خلال التوجه الدستوري الجديد في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، والمثمر الى صدور القانون 08/22، وهو ما يشكل ظهور استراتيجية وطنية جديدة منتهجة لمحاربة الفساد في ظل القصور الذي اتسم به التنظيم السابق المتمثل في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وتبعاً لذلك اعتبر الدستور والقانون السلطة العليا للشفافية احدى السلطات الادارية المستقلة وهذا على غرار أنظمة قانونية مقارنة .

ومن جهة اخرى فان تشكيلة السلطة العليا عرفت تنوعاً ، كما ان اختيار الاعضاء اصبح مشتركاً بين جميع السلطات ، ولم يعد حكراً على مؤسسة الرئاسة ، كما نلمس حرص المشرع في فرض سلطان السلطة العليا من خلال الاعتراف لها بالاستقلالية الادارية والمالية والاهلية القانونية ، وأهليتها في المصادقة على نظامها الداخلي ومخطط عملها ، والاعداد والمصادقة على ميزانيتها بنفسها ، وكذا تلقيها الاخطارات والتبليغات مباشرة واحالتها الى مجلس السلطة ، وهياكلها المتخصصة لإجراء التحقيقات الملائمة بشأنها ، واهم شيء هو توسيع الصلاحيات من مجرد الطابع الاستشاري ، الى صلاحيات ذات طابع ردعي وقمعي ، وفي سبيل ذلك فهي تصدر اوامر واعذارات ملزمة وتحدد اجالا معية لتنفيذها ، والا ترتبت عنها جزاءات هامة ، على غرار استصدار اوامر تحفظية ، واخطار مجلس المحاسبة ، واخطار النيابة العامة في حالة تكشف لها من خلال عملها وجود دلائل على جريمة فساد ، واحالة جميع المستندات اليها ، وهو ما يعد تطوراً هاماً في صلاحيات السلطة العليا ، والذي من شأنه الحد من جرائم الفساد ، في ظل التطورات الراهنة التي اطلقت يد النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية في جرائم الفساد بغض النظر عن صفة مرتكب الجريمة وازالة القيود الواردة على سلطة النيابة في تحريك الدعوى العمومية ، كلها مؤشرات تدعو الى التفاؤل بدور السلطة العليا في الحد من الفساد .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر:

أ _ الدساتير .

01 _ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 ، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم : ، المؤرخ في : 07 ديسمبر 1996 ، ج ر ، العدد 76 ، الصادرة في : 08 ديسمبر 1996 ، المعدل والمتمم .

02 _ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016 ، الصادر بالقانون رقم : 01/16 ، المؤرخ في : 06 مارس 2016 ، ج ر ، العدد 14 ، الصادرة في : 07 مارس 2016 ، المعدل والمتمم .

03 _ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020 ، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم : 442/20 ، المؤرخ في : 30 ديسمبر 2020 ، ج ر ، العدد 82 ، الصادرة في : 30 ديسمبر 2020 .

ب _ الاتفاقيات الدولية .

01 _ اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ : 31 أكتوبر 2003 ، المصدق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم : 128/04 المؤرخ في : 19 افريل 2004 ، ج ر ، العدد 26 لسنة 2004 ، الصادرة في :

02 _ اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته ، المعتمدة بمابوتو بتاريخ : 11 جويلية 2003 ، المصدق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم : 137/06 المؤرخ في : 10 افريل 2006 ، ج ر ، العدد 24 لسنة 2006 ، الصادرة في :

03_ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد ، المحررة بالقاهرة بتاريخ : 21 ديسمبر 2010 ،
المصدق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم : 249/14 المؤرخ في : 08 سبتمبر 2014 ،
ج ر ، العدد 54 لسنة 2014 ، الصادرة في : 21 سبتمبر 2014 .

ج _ القوانين :

أ _ القوانين العضوية :

01 _ القانون العضوي رقم : 01/98 ، المؤرخ في : 30 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات
مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 13/11 ، مؤرخ في :
2011/07/02 ، ج ر ، رقم : 43 ، لسنة 2011 .

02 _ القانون العضوي رقم : 11/04 ، المؤرخ في : 06 سبتمبر 2004 ، المتضمن القانون
الاساسي للقضاء ، ج ر ، العدد 57 لسنة 2004 ، الصادرة في : 08 سبتمبر 2004 .

03 _ القانون العضوي رقم : 12/04 ، المؤرخ في : 06 سبتمبر 2004 ، الذي يحدد تشكيل
المجلس الاعلى للقضاء وعمله وصلاحياته ، ج ر ، العدد 57 لسنة 2004 ، الصادرة في :
08 سبتمبر 2004 .

4_ القانون العضوي رقم : 15/18 ، المؤرخ في : 02 سبتمبر 2018 ، والمتعلق بقوانين
المالية ، المعدل والمتمم ، ج ر ، العدد 53 لسنة 2018 ، الصادرة في : 02 سبتمبر 2018

ب _ القوانين العادية :

01 _ القانون رقم : 01/05 ، المؤرخ في : 06 فيفري 2005 ، والمتعلق بالوقاية من تبييض
الاموال وتمويل الارهاب ومكافحتهما ، المعدل والمتمم ، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،**
العدد 54 لسنة 2014 ، الصادرة في : 21 سبتمبر 2014

02 _ القانون رقم : 01/06 ، المؤرخ في : 20 فيفري 2006 ، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، المعدل والمتمم بالقانون 11/15 ، ج ر ، العدد 44 لسنة 2011 ، الصادرة في : 02 اوت 2011 .

03 _ القانون رقم : 07/18 ، المؤرخ في : 10 جوان 2018 ، والمتعلق بحماية الاشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي ، ج ر ، العدد 34 لسنة 2018 ، الصادرة في : 10 جوان 2018

د_ الاوامر :

01 _ الامر رقم : 155/66 ، المؤرخ في : 08 جوان 1966 ، والمتضمن قانون الاجراءات الجزائية ، المعدل والمتمم ، ج ر ، العدد 48 لسنة 1966 .

02 _ الامر رقم : 156/66 ، المؤرخ في : 08 جوان 1966 ، والمتضمن قانون العقوبات ، المعدل والمتمم ، ، المعدل والمتمم ، ج ر ، العدد 48 لسنة 1966 .

03 _ الامر رقم : 20/95 ، المؤرخ في : 17 جويلية 1995 ، والمتعلق بمجلس المحاسبة ، المعدل بالأمر 02/10 ، ج ر ، العدد 50 لسنة 2010 .

04 _ الامر رقم : 23/95 ، المؤرخ في : 26 اوت 1995 ، والمتضمن القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة ، ج ر ، العدد 48 لسنة 1995 .

05 _ الامر رقم : 04/97 ، المؤرخ في : 11 جانفي 1997 ، والمتعلق بالتصريح بالممتلكات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 03 لسنة 1997 .

06 - الامر 03/06 ، المؤرخ في : 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 46 ، لسنة 2006 . المعدل

والمتتم بالقانون رقم : 22/22 ، المؤرخ في : 18 ديسمبر 2022 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 85 لسنة 2022 .

07_ الامر رقم : 01/07 ، المؤرخ في : 01 مارس 2007 ، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 16 ، الصادرة بتاريخ : 07 مارس 2007

08_ الامر رقم : 09/21 ، المؤرخ في : 08 جوان 2021 ، والمتعلق بحماية المعلومات والوثائق الادارية، ج ر ، العدد 45 لسنة 2021 ، الصادرة في : 09 جوان 2021

هـ _ المراسيم الرئاسية :

01_ المرسوم الرئاسي رقم : 240/99 ، المؤرخ في : 27 اكتوبر 1999 ، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ، ج ر ، العدد 76 لسنة 1999 ، الصادرة في : 31 اكتوبر 1999 .

02 _ المرسوم الرئاسي رقم : 413/06 ، المؤرخ في : 22 نوفمبر 2006 ، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها ، ج ر ، العدد 74 لسنة 2006 ، الصادرة في : 22 نوفمبر 2006 ، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم : 64/12 المؤرخ في : 07 فيفري 2012 ، ج ر ، العدد 08 لسنة 2012 ، الصادرة في : 15 فيفري 2012 .

03 _ المرسوم الرئاسي رقم : 414/06 ، المؤرخ في : 22 نوفمبر 2006 ، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، ج ر ، العدد 74 لسنة 2006 ، الصادرة في : 22 نوفمبر 2006 .

04 _ المرسوم الرئاسي رقم : 415/06 ، المؤرخ في : 22 نوفمبر 2006 ، يحدد كيفيات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة : 06 من

القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج ر ، العدد 74 لسنة 2006 ، الصادرة في : 22 نوفمبر 2006 .

05 _ المرسوم الرئاسي رقم : 426/11 ، المؤرخ في : 08 ديسمبر 2011 ، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفيات تسييره ، ج ر ، رقم : 68 ، الصادرة بتاريخ : 14 ديسمبر 2011 .

06 _ المرسوم الرئاسي رقم : 139/21 ، المؤرخ في : 12 افريل 2021 ، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ج ر ، العدد : 29 ، الصادرة بتاريخ : 18 افريل 2021 .

07 _ المرسوم الرئاسي ، المؤرخ في : 17 جويلية 2022 ، يتضمن تعيين رئيسة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، ج ر ، العدد : 50 ، الصادرة بتاريخ : 28 جويلية 2021 .

08 _ المرسوم الرئاسي ، المؤرخ في : 17 جويلية 2022 ، يتضمن تعيين اعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ، ج ر ، العدد : 50 ، الصادرة بتاريخ : 28 جويلية 2021 .

و - القرارات الوزارية :

01 - القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في : 13 نوفمبر 2012 ، يتضمن تنظيم مديريات الديوان المركزي لقمع الفساد، ج ر ، العدد : 69 ، الصادرة بتاريخ : 14 نوفمبر 2012 .
قائمة المراجع :

الكتب باللغة العربية :

01 _ اسامة السيد عبد السميع ، الفساد الاقتصادي واثره على المجتمع ، دراسة فقهية مقارنة ، كلية الشريعة والقانون بالقاهرة ، جامعة الازهر ، جمهورية مصر العربية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، سنة : 2009 .

- 02_ محمد بن المدني بوساق ، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية ، كلية الدراسات العليا ، اكااديمية نايف العربية للعلوم الامنية ،دون الاشارة الى البلد ، در الخلدونية ، سنة 2004 .
- 03_ احمد محمود نهار ابو سويلم ، مكافحة الفساد ، المملكة الاردنية الهاشمية ، سلطنة عمان ، دار الفكر ، سنة :2010 .
- 04_ محمد الامين البشري ، الفساد والجريمة المنظمة ، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، سنة 2007 .
- 05_ حدري سمير ، السلطات الادارية المستقلة واشكالية الاستقلالية ، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بجاية ، الجزائر ، ماي 2017 .
- 06_ بوكسالي رشيد ، تخطيط واستخدام المال العام ومراقبته (دراسة حالة الجزائر) ، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الاول ، واجبات ومسؤوليات الموظف العام والمال العام ، ورشة عمل ، آليات التابعة المالية للخدمة والفساد الوظيفي ، ديسمبر 2008 .
- 07 - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، الطبعة الاولى ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة 2012 .
- 08_ آليات حماية المال العام والحد من الفساد الاداري ، بحوث واوراق عمل الملتقى العربي ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، ماي 2008 .
- 09-الدكتور السيد علي شتا ، الفساد الاداري ومجتمع المستقبل ، الطبعة الاولى ، مطبعة الاشعاع الفنية ، الاسكندرية ، جمهورية مصر العربية ، سنة : 1999 .
- 10-الدكتور سليمان عبد المنعم ، الجوانب الموضوعية والاجرائية في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد ، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ، جمهورية مصر العربية ، سنة 2015 .
- 11- احمد سليم واحمد صقر عاشور وآخرون ، مؤشر الفساد في الاقطار العربية ، اشكاليات القياس والمنهجية ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، الطبعة الاولى ، دون الاشارة الى السنة .
- 12- محمد ناجي حسن خليفة ، وماجد محمد قاروب وآخرون ، مكافحة الفساد في الوطن العربي ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، القاهرة ، جمهورية مصر العربية ، سنة 2009 .

الكتب باللغة الفرنسية :

prnezarzan administrative corruption in indiacoriation and _
governance in southasia institue university of heidelberg ;2007

الاطروحات :

اطروحات الدكتوراه

01_ العربي نصر الشريف ، الآليات الحديثة لمكافحة الفساد، اطروحة دكتوراه العلوم ، جامعة سعيدة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، السنة الجامعية 2019/2018 .

02-عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر ، ، اطروحة دكتوراه ، جامعة بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، السنة الجامعية 2013/2012 .

03-لويظة نجار ، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري ، اطروحة دكتوراه القانون الجنائي ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، سنة 2014 .

اطروحات الماجستير والماستر :

01 _الوردي حيدوسي ، علاقة المثقف بالسلطة عند ناصيف نصار ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الفلسفة ، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، السنة الجامعية 2012/2011 .

02 _فهد عبد الرحمن مسفر رمزي ، الادارة بالشفافية لدى مديري مكاتب التربية والتعليم بمنطقة مكة المكرمة من وجهة نظر المديرين والمشرفين ، اطروحة لنيل درجة الماجستير في الادارة التربوية ، جامعة ام القرى ، كلية التربية ، المملكة العربية السعودية ، سنة 2013 .

03 _ خديجة مالكي ، الهيئات الوطنية للوقاية من افساد ومكافحته ، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق ، جامعة ام البواقي ، الجزائر ، سنة 2015/2014 .

04 - سميرة دقدوق ، دور اجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، الجزائر ، سنة 2013 .

05 _ سعادي فتيحة ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة ماجستير ، جامعة بجاية ، الجزائر ، سنة 2011 .

06 _ محمود احمد فتحي البناي ، الشفافية في العمل الاداري ، رسالة ماجستير ، معهد البحوث والدراسات العربية ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، جمهورية مصر العربية ، سنة : 2001 .

المقالات

01 - فايزة ميموني ، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، المجلد 04 ، العدد : 05 ، سنة 2009 .

02 - ابراهيم بوخضرة ، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ، العدد 04 ، سنة 2013 .

01 _ جمال دوبي لونوة ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، (2019/06) سنة 2019 .

02 _ جميلة فار ، واقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد ، مجلة الحقوق والحريات ، الجزائر ، (2016/03) سنة 2016 .

03 _ دنش لبنى ، حوحو رمزي ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، الجزائر ، (2010/03) سنة 2010 .

04 _ كمال قاضي ، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مجلة الدراسات القانونية ، (2018/06) سنة 2018 .

المجلات :

01 _ محمد السعيد تركي ، ونسيغة فيصل ، سياسة الوقاية والمنع من الجريمة ، مجلة البحوث والدراسات ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الوادي ، الجزائر ، المجلد 15 ، العدد 01 ، سنة 2018 .

02 - سعاد حافظي ، مدى فاعلية الرقابة المالية للصفقات العمومية ، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد ، جامعة ابوبكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، العدد الاول ، سنة 2005 .

المواقع الالكترونية

01 _ الناشر يونس بن عمار ، الموقع الالكتروني الجزائر اليوم ، تاريخ النشر : 09 مارس 2023 .

01مقدمة.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي والهيكل للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

04.....ومكافحته:

المبحث الاول : ماهية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته : 04.....

المطلب الاول : مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: 04.....

الفرع الاول : تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

04.....:

اولا : التعريف اللغوي: 04

01 . كلمة السلطة ،كلمة الوقاية، كلمة المكافحة : 04

02 . كلمة الشفافية ، كلمة الفساد : 05

ثانيا : التعريف الاصطلاحي: 06

01 . مصطلح السلطة ، مصطلح الوقاية، مصطلح المكافحة : 06

02 . مصطلح الشفافية ، الفساد

07

الفرع الثاني : الاساس القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته : 08...

اولا : الاساس الدستوري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: 08.....

01 . التعديل الدستوري لسنة 2016 : 08

- 02 . التعديل الدستوري لسنة 2020 : 09
- ثانيا : الاساس التشريعي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته : 10
- 01 . المرسوم الرئاسي 413/06 10
- 02 . القانون 08/22 : 11
- المطلب الثاني : الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته : 12
- الفرع الاول : خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته : 12
- اولا : الشخصية المعنوية : 12
- 01 . التمثيل القانوني : 12
- 02 . الذمة المالية : 13
- ثانيا : الاستقلالية : 14
- 01 . الاستقلالية العضوية 14
- 02 . الاستقلالية الوظيفية 15
- الفرع الثاني : تمييز السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته عما يشابهها : 16
- اولا : تمييزها عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته : 16
- 01 . التمييز من ناحية التشكيلة العضوية : 16
- 02 . التمييز من ناحية الاختصاص الوظيفي : 17
- ثانيا : تمييزها عن الديوان المركزي لقمع الفساد : 18

- 01 . التمييز من ناحية التشكيلة العضوية : 18
- 02 . التمييز من ناحية الاختصاص الوظيفي : 19
- المبحث الثاني : الاطار الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته : .. 20
- المطلب الاول : تشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 20
- الفرع الاول : رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته : 20
- اولا : تعيين رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: 20
- 01 . الجهة المخولة بالتعيين : 20
- 02 . حالات التنافي : 21
- ثانيا : النظام القانوني: 22
- 01 . القانون الاساسي: 22
- 02 . التصنيف المهني: 23
- الفرع الثاني : مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته : 24
- اولا : تشكيلة مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: 24
- 01 . الاعضاء المنتمين للهيئات الرسمية : 24
- 02 . الاعضاء المنتمين للهيئات غير الرسمية : 25
- ثانيا : النظام القانوني لأعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته :
- 26

01 . الحقوق والواجبات.....	26
02 . حالات فقدان العضوية.....	27
المطلب الثاني : تنظيم العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته :	28.....
الفرع الاول : الهياكل الادارية.....	28
اولا : الامانة العامة.....	28
01 . التعيين.....	28
02 . المهام.....	29
ثانيا : المصالح الادارية والتقنية.....	30
01 . المصالح الادارية.....	30
02 . المصالح التقنية.....	31
الفرع الثاني : الهياكل المتخصصة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:	32
اولا : الهيكل المتخصص للتحريات الادارية والمالية.....	32
01 . مفهومه.....	32
02 . دوره في التحريات.....	33
ثانيا : الهياكل المتخصصة الاخرى.....	34
01 . على ضوء قانون هيئة الوقاية من الفساد :.....	34
02 . على ضوء قانون الديوان المركزي لقمع الفساد :.....	35

الفصل الثاني : الاطار الوظيفي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:..36

المبحث الاول : الصلاحيات ذات الطابع الاداري ، والاستشاري :.....36

المطلب الاول : الصلاحيات ذات الطابع الاداري :.....36

الفرع الاول : الصلاحيات ذات الطابع التسييري:.....36

اولا : الصلاحيات المرتبطة بعمل السلطة العليا:.....36

01 . مخطط العمل:.....36

02 . النظام الداخلي:.....37

ثانيا : الصلاحيات المرتبطة بمستخدمي السلطة العليا :.....38

01 . القانون الاساسي:.....38

02 . السلطة السلمية:.....39

الفرع الثاني : الصلاحيات ذات الطابع المالي :.....40

اولا : اعداد مشروع الميزانية وعرضه :.....40

01 . اعداد مشروع الميزانية:.....40

02 . عرض مشروع الميزانية:.....41

ثانيا : دراسة مشروع الميزانية والمصادقة عليه :.....42

01 . دراسة مشروع الميزانية:.....42

02 . المصادقة على مشروع الميزانية:.....43

المطلب الثاني : الصلاحيات ذات الطابع الاستشاري :	44
الفرع الاول : اساس الدور الاستشاري وطبيعته:	44
اولا : الاساس القانوني للدور الاستشاري:	44
01 . الاساس الدستوري للدور الاستشاري:	44
02 . الاساس التشريعي للدور الاستشاري:	45
ثانيا : طبيعة الدور الاستشاري:	46
01 . الاستشارة السابقة والاستشارة اللاحقة:	46
02 . الرأي البسيط والرأي المطابق:	47
الفرع الثاني : الجهات المستشيرة ومجال الاستشارة:	48
اولا : الجهات المستشيرة:	48
01 . الحكومة والبرلمان:	48
02 . الهيئات والمؤسسات الاخرى:	49
ثانيا : مجال الاستشارة:	50
01 . استشارة السلطة بخصوص القوانين ذات الصلة باختصاصها:	50
02 . استشارة السلطة بخصوص المسائل ذات الصلة باختصاصها:	51
المبحث الثاني : الصلاحيات ذات الطابع الوقائي والقمعي :	52
المطلب الاول : الصلاحيات ذات الطابع الوقائي :	52

الفرع الاول : الصلاحيات الهادفة الى تكريس الشفافية :	52
اولا : مفهوم محتوى انظمة الشفافية :	52
01 . مفهوم انظمة الشفافية على الصعيد الوطني :	52
02 مفهوم انظمة الشفافية على الصعيد الدولي:	53
ثانيا : تطبيقات انظمة الشفافية.....	54
01 . تطبيقات انظمة الشفافية على الصعيد الوطني :	54
02 . تطبيقات انظمة الشفافية على الصعيد الدولي:	55
الفرع الثاني : الصلاحيات الهادفة الى الوقاية من الفساد :	56
اولا : الجانب التحسيسي:	56
01 . عقد الندوات والمشاركة في الملتقيات :	56
02 . تدابير الوقاية العامة.....	57
ثانيا : الجانب التقييمي.....	58
01 . دور الهيئات العامة في الوقاية من الفساد.....	58
02 دور المؤسسات الخاصة في الوقاية من الفساد :	59
المطلب الثاني : الاصلاحات ذات الطابع القمعي :	60
الفرع الاول : سلطة تلقي الاخطارات والقيام بالتحريات المالية والادارية :	60
اولا : سلطة تلقي الاخطارات والتبليغات :	60

01 . سلطة تلقي الاخطارات:	60
02 . سلطة تلقي التبليغات :	61
ثانيا : سلطة اجراء التحريات الادارية والمالية :	62
01 . سلطة اجراء التحريات الادارية:	62
02 . سلطة اجراء التحريات المالية :	63
الفرع الثاني : سلطة اصدار التوصيات والاوامر والاطارات:	64
اولا : سلطة اصدار التوصيات والاوامر:	64
01 . سلطة اصدار التوصيات :	64
02 . سلطة اصدار الاوامر والاعذارات:	65
ثانيا : سلطة اخطار النيابة العامة ومجلس المحاسبة:	66
01 . سلطة اخطار النيابة العامة :	66
02 . سلطة اخطار مجلس المحاسبة:	67
الخاتمة:	68
الملاحق:	69
قائمة المصادر والمراجع:	70
الفهرس:	72

ملخص

ان معضلة الفساد تعتبر من المواضيع الشائكة المطروحة حاليا على المستوى العالمي ، وهي امن بين اكثر الآفات خطورة في العالم ، نتيجة للأثار السلبية التي تنتج عنها على مختلف الاصعدة والمستويات ، لذلك تضافرت الجهود الدولية ولعدها الجهود الوطنية في سبيل البحث عن انجع السيل بنقادي الوقوع في هاته الجرائم المتعلقة بالفساد ، وفي حالة وقوعها العمل على عدم ابقائها طي الكتمان والنسيان ، بل الكشف عنها وتحقيق العدالة بشأنها ، لذلك كان من اللازم استحداث سلطة مستقلة تعنى بهاته المسألة على غرار السلطات الادارية المستقلة في الجزائر المتعددة والمتنوعة تنوع وتعدد نشاطات الحياة العامة .

لقد تم البحث في هاته الدراسة على الجهود الوطنية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته ، ومدى سعي المشرع الجزائري الجاد في سبيل مواكبة التشريعات المقارنة وهذا كم خلال التطور الملحوظ في طبيعة وصلاحيات السلطة العليا للشفافية .

ولقد تم التطرق للتشريع الجزائري بشكل معمق وهذا بتبيان الجهود التي بذلها المشرع الجزائري في الوقاية من الفساد ومكافحته ، وتقدير تلك الجهود التي توجت بإنشاء وتنصيب السلطة العليا للوقاية من افساد ومكافحته والتي تعلق عليها الآمال لإنجاح الجهود الرامية الى مكافحة الفساد .

summary

The problem of corruption is considered one of the thorny issues currently being discussed at the global level, and it is among the most dangerous scourges in the world, as a result of the negative effects that result from it at various levels and levels. Therefore, international efforts and some national efforts have joined forces to search for the most effective solution to avoid falling into this situation. Crimes related to corruption, and in the event of their occurrence, work should be done not to keep them secret and forgotten, but rather to reveal them and achieve justice regarding them. Therefore, it was necessary to create an independent authority concerned with this issue similar to the independent administrative authorities in Algeria, which is numerous and diverse in the diversity and multiplicity of public life activities.

This study investigated national efforts in the field of preventing and combating corruption, and the extent to which the Algerian legislator seriously sought to keep up with comparative legislation, and this also occurred during the noticeable development in the nature and powers of the supreme authority for transparency.

Algerian legislation was discussed in depth, by clarifying the efforts made by the Algerian legislator in preventing and combating corruption, and appreciating those efforts that culminated in the establishment and installation of the supreme authority to prevent and combat corruption, on which hopes are pinned for the success of efforts aimed at combating corruption.