



جامعة عمار ثليجي الأغواط  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



## النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته.

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون جنائي و علوم جنائية

إشراف الأستاذ:

– د/ تاج عطاء الله

مساعد المشرف:

– أ. ملياني عبدالرحمن.

إعداد الطالبة:

– تجاني عائشة

لجنة المناقشة

رئيسا

مشرفا ومقرر

عضو مناقشا

أ.د/عبيدي محمد .....

د/ تاج عطاء الله.....

د/ تركي محمد سعيد .....

السنة الجامعية: 2023/2022



# شكر والامتنان

بعد الحمد والشكر للمولى عز وجل لتوفيقه لي لإتمام هذا العمل أتقدم

بأسمى عبارات الشكر والتقدير للأستاذين

(تاج عطاء الله وملياني عبد الرحمن)

على إشرافهما على هذا العمل وما قدماه من نصح

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر لأعضاء لجنة المناقشة على ما سوف

يقدمونه لي من توجيهات ونصائح

والأساتذة الذين ساعدوني في مشواري الدراسي ولو بكلمة طيبة.

# الإهداء

أهدي هذا العمل إلى عائلتي الكريمة  
وإلى كل الأساتذة الذين درسوني طيلة مشواري الدراسي  
وإلى كل من ساندني في عملي...



## قائمة المختصرات

الاختصار	التسمية
ج.ر	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
ط	الطبعة
ص	الصفحة
السلطة العليا	السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته
الهيئة الوطنية	الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

# المقدمة

## المقدمة

يعد الفساد ظاهرة سلبية تنتشر داخل الأجهزة الإدارية و له أشكال عدة، حيث ينشأ بفعل أسباب مختلفة هدفها أحداث تغيير المسار الصحيح للجهاز الإداري في الدولة<sup>1</sup>، فهو بذلك يهدد أمنها و يعرقل تنميتها في مختلف القطاعات، و ذلك بالنظر لما ينجم عنه من انعكاسات سلبية على النشاط الاقتصادي و على المجتمع بصفة عامة، بحيث تساهم هذه الظاهرة في تفشي و تطور الجريمة لاسيما المنظمة و العابرة للحدود، إذن لم تعد ظاهرة الفساد شأنًا داخليًا، بل أصبحت ظاهرة عالمية تستوجب تضافر الجهود الدولية لمكافحة و الردع.

فعلى الصعيد الدولي انضمت الجزائر للعديد من الاتفاقيات و المعاهدات الدولية و الاقليمية التي تتعلق بمكافحة الفساد، حيث صادقت الجزائر بتحفظ<sup>2</sup> على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إضافة إلى اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته المعتمدة بمابوتو<sup>3</sup>.

و هذا ما انعكس على الصعيد الداخلي، حيث بادرت الجزائر في اصدار القانون 01-06<sup>4</sup> و الذي ينص على إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و التي لم يتم تصويبها فعليًا إلى غاية سنة 2011، حيث تم دسترتها في التعديل الدستوري لسنة 2016، و تم تصنيفها ضمن المؤسسات الاستشارية حيث تتولى اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد و مكافحته.

---

<sup>1</sup> عصام أحمد البهجي ، الشفافية و أثرها في مكافحة الفساد الاداري ، الطبعة الاولى ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية، 2014.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 04-128 ، المؤرخ في 19 أفريل 2004 ، الذي يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد ، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للامم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003 ، ج. ر ، العدد 26 ، الصادرة في 25 أفريل 2004 .

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي رقم 06-137 ، المؤرخ في 10 أفريل 2006 ، الذي يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته المعتمدة بمابوتو ، بتاريخ 11 يوليو 2003 ، ج. ر. عدد 26 ، الصادرة في 16 أفريل 2006 .

<sup>4</sup> القانون رقم 01-06 ، المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ج. ر. ، عدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006 ، المعدل و المتمم بموجب الامر 05-10 ، المؤرخ في 26 أوت 2010.

## المقدمة

و في إطار الإصلاح المؤسساتي الذي تبناه التعديل الدستوري لسنة 2020، و الذي جاء نتيجة للحراك الشعبي المبارك بعد إستفحال ظاهرة نهب الأموال العمومية الذي تسبب فيه كبار المسؤولين في الدولة، حيث أكد المؤسس الدستوري لاسيما في الديباجة على أن الجزائر تتمسك بالعمل للوقاية من الفساد و مكافحته وفقا للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها<sup>1</sup>، و هذا إن دل فإنما يدل على نية المؤسس الدستوري في التصدي لظاهرة الفساد.

و هذا ما نشأ عنه تدارك النقائص التي أعاققت الدور الحقيقي للهيئة، و تفاديا للإخفاقات السابقة، حيث نص التعديل الدستوري لسنة 2020 لاسيما في الباب الرابع منه المتعلق بمؤسسات الرقابة، و بموجب المادة 204 تم إنشاء مؤسسة جديدة منحها صفة "السلطة المستقلة" و هذه المؤسسة هي "السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته".

و تهدف دراستنا لهذا الموضوع كونه يهدف إلى التعرف على الآليات التي إستحدثتها المشرع من أجل الوقاية من الفساد و مكافحته، و مدى نجاعة السلطة العليا على أرض الواقع. و محاولة منا لتفكيك هذه السلطة العليا من خلال إبراز إطارها القانوني و كذا الهيكلية و تبيان الصلاحيات الموكلة لها، سواء التي كانت في ظل الهيئة الوطنية و قام المشرع بتعزيزها و كذا تسليط الضوء على الصلاحيات الجديدة التي منحها إياها، ثم تبيان مدى إستقلاليتها العضوية و الوظيفية.

و من هنا تبرز أهمية دراستنا من الناحية العلمية و العملية، حيث تتمثل الأهمية العلمية في كون الموضوع يهدف إلى التعرف على الآليات التي استحدثتها المشرع من أجل الوقاية من الفساد و مكافحته، و الوقوف على مدى نجاعة السلطة العليا على أرض الواقع، و ذلك من خلال الصلاحيات الموكلة إليها دام أنها أصبحت جهازًا رقابيًا فعالاً.

<sup>1</sup> أنظر ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتضمن اصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 ، جريدة رسمية عدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020 .

## المقدمة

أما من الناحية العملية فرغم ما تتضمنه النصوص القانونية الخاصة بمكافحة الفساد من إجراءات وقائية تسبق وقوع أعمال الفساد و كذا إجراءات ردعية تلي هذه الأعمال، إلا أن الواقع يعكس غير ذلك، إضافة الى تحليل النصوص القانونية التي خصها المشرع للسلطة العليا بهدف فرض الردع في مجال الفساد و الوقوف على مدى فاعليتها.

كذلك مما دفعنا لاختيار الموضوع أسباب ذاتية و موضوعية حيث تتمثل الأسباب الذاتية في رغبتنا في تناول موضوع جديد و له علاقة مباشرة بالمال العام، و كذا التفصيل في الصلاحيات الجديدة الموكلة للسلطة العليا، إضافة إلى أنه موضوع مرن وغير جامد يستهوي كل باحث مما جذب إنتباهنا.

و الأسباب الموضوعية فتتمثل بالخصوص و في ظل إستفحال ظاهرة الفساد في الجزائر، مما دفعنا للوقوف عن كثب و دراسة هذه الظاهرة، إضافة إلى إبراز فاعلية السلطة العليا في مجابهة الفساد.

و كأني موضوع بحث علمي قد يتخلله بعض الصعوبات، فقد واجهتنا قلة المراجع المتخصصة في موضوع الآليات الرقابية المستحدثة في الجزائر نظرا لحدثة الموضوع، إضافة إلى صعوبة الحصول على التقارير التي تقوم بها السلطة العليا على إعتبار أن القانون لم يلزمها بالنشر على موقعها، بل ملزمة بإرسال التقرير السنوي لرئيس الجمهورية فقط.

و تتمثل إشكالية الدراسة في البحث عن الأسباب التي أدت بالمؤسس الدستوري لإنشاء هذه السلطة خصوصًا بالتخلي عن الهيئة الوطنية، و هل أعطاهها صلاحيات أوسع من سابقتها من أجل العمل على مكافحة الفساد و الوقاية منه الذي أصبح ينخر المجتمع الجزائري في كافة المجالات.

و على هذا نسوغ إشكالية دراستنا على النحو التالي:

هل أحاط المشرع الجزائري السلطة العليا للشفافية بنظام فعال يمكنها من الوقاية من الفساد و مكافحته فعلا أم لا ؟

## المقدمة

و للإجابة على هذه الإشكالية تطلب منا البحث عن أدوات الدراسة فقد إعتدنا في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي و ذلك للتعلم الدقيق في السلطة العليا، فطبيعة الموضوع تدفعنا لوصف هذه المؤسسة الرقابية المستحدثة من خلال وصف هذا الهيكل القانوني الذي يندرج ضمن البناء المؤسساتي للدولة، و كذا وصف طريقة تسييرها، إضافة إلى أنه الأنسب لتحليل المواد و النصوص التشريعية.

و حتى نتمكن من معرفة الأحكام العامة التي تحكمها سواء، المتعلقة بتنظيم و سير عمل السلطة العليا للشفافية في الفصل الأول حيث تضمن الإطار المفاهيمي للسلطة العليا في المبحث الأول، و الإطار التنظيمي للسلطة العليا في المبحث الثاني، ومن ثمة دراسة صلاحيات هذه السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و مظاهر إستقلاليتها في الفصل الثاني، حيث تضمن المبحث الأول صلاحيات السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و المبحث الثاني خصصناه الى مظاهر الإستقلالية العضوية و الوظيفية للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته.

## الفصل الأول:

تنظيم و سير عمل السلطة العليا للشفافية  
والوقاية من الفساد ومكافحته

## تمهيد:

عزمت الجزائر على محاربة الفساد بكافة أنواعه سواء كان إدارياً أو مالياً، عاما كان أو خاصا، أخلاقيا أو حتى سياسيا، فالقاسم المشترك بينهم هو المال الغير المشروع، بحيث قد يسبب إضرار بالمصلحة العامة في القطاعين العام و الخاص، و هذا يعود إلى مختلف التطورات و التحولات التي تعرفها البلاد في كافة المجالات مما تسبب إستفحال هذه الآفة، و حرصًا منها على مسايرة المجهودات المبذولة على المستوى الدولي، فسارعت بالالتزام بما تضمنته الإتفاقيات الدولية و أفرغتها في نصوصها التشريعية الداخلية إيماناً منها للتصدي إلى هذه الظاهرة، حيث سعت الدولة إلى تكثيف الجهود في هذا المجال، و من أجل التطبيق الفعلي لهذه القوانين عمدت الجزائر على إنشاء آليات تعمل على مكافحة الفساد و محاربته، بالنظر للنتائج السلبية التي ستجتم على الاقتصاد و التنمية و المؤسسات، فاهتمت الجزائر بتعزيز الترسنة القانونية حيث تدرجت من التقنين إلى الدستور وصولاً إلى إنشاء السلطة العليا.

و من خلال أهمية هذه السلطة فسنحاول توضيح الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في المبحث الأول ثم نتطرق إلى الإطار التنظيمي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في المبحث الثاني.

## المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

بذلت الجزائر كافة الجهود للحد من الفساد الذي أصبح ينخر في المجتمع و مكافحته، و هو هدف أساسي تطمح له كافة التشريعات كونه مظهر من مظاهر تحقيق التنمية، حيث يبرز إهتمام المشرع الجزائري بهذه الظاهرة من خلال منحه أولوية بارزة للمؤسسات التي تهتم بالوقاية و المكافحة، فقد بادر بإنشاء السلطة العليا و أناطها بعدة اختصاصات.

و من أجل البحث في هذه السلطة و تفكيكها و معرفة مدى حدود اختصاصاتها و مدى فاعليتها كان لزاماً التطرق لمفهوم السلطة العليا من خلال **المطلب الأول**، ثم التطرق إلى الطبيعة القانونية لهذه السلطة في **المطلب الثاني**.

### المطلب الأول : مفهوم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف السلطة العليا في **الفرع الأول**، ثم إلى خصائص السلطة العليا في **الفرع الثاني**.

#### الفرع الأول: تعريف السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

قبل أن نتطرق إلى التعريف القانوني الذي خصه المشرع للسلطة العليا و يجب علينا تبيان مصطلح الشفافية مادام قد أكد عليه المشرع و أورده في عنوان هذه السلطة، فمصطلح الشفافية هو من المصطلحات الحديثة التي تستخدمها الجهات المعنية بمكافحة الفساد بحيث تعبر عن ضرورة إطلاع الجمهور على منهج السياسات العامة<sup>1</sup>.

إنّ فالشفافية في الشؤون العامة تفيد إطلاع الفرد بكل ما يتعلق بمركزه القانوني، و بالتالي لا يجوز للإدارة أن تتخذ موقف سلبي إزاء هذا الأخير بحجة السر المهني، حيث

<sup>1</sup> عصام أحمد البهجي ، الشفافية و أثرها في مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص15 .

يجب توفير كافة المعلومات للأفراد إذا كانت تخص مراكزهم الفردية و كذا الرأي العام، إضافة إلى التزام الإدارة بالوضوح في الإجراءات لتمكين الأفراد للمطالبة بحقوقهم<sup>1</sup>.

حيث عرف المؤسس الدستوري السلطة العليا في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنها: "السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته مؤسسة مستقلة". و نصت المادة الأولى من القانون 08-22<sup>2</sup> على أن هذا القانون يهدف إلى تحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلتها و صلاحياتها، و التي تدعى في صلب النص "السلطة العليا".

إضافة إلى أن المشرع الجزائري عرفها كما يلي: "السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي و الإداري"<sup>3</sup>.

و هذا على خلاف التعريف الذي خص به الهيئة الوطنية سابقا بأنها:

"الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية"<sup>4</sup>.

و تجدر الإشارة أن الهيئة الوطنية سابقا و السلطة العليا حاليا ليست الجهة الوحيدة التي مُنحت صلاحية تقصي و تتبع الفساد، بل سبقهما المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها، الذي أنشئ سنة 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-233، و الذي حُل سنة 2000

<sup>1</sup> لعرابة منصف عبد العزيز، المرتكزات الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته كآلية لضمان شفافية الإدارة العمومية في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة حمى لخضر، الوادي (الجزائر)، المجلد 05، العدد 01، 2022، ص 677.

<sup>2</sup> أنظر المادة 01 من القانون 08-22، المؤرخ في 05 ماي 2022، المتضمن تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحياتها، ج ر عدد 32 بتاريخ 14 ماي 2022.

<sup>3</sup> أنظر المادة 02 من القانون 08-22، مرجع سابق.

<sup>4</sup> أنظر المادة 202 من القانون 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 بتاريخ 07 مارس 2016.

<sup>1</sup>، نظرا لفشله الفادح في مكافحة الفساد. و هذا يدل على أن المؤسس و كذا المشرع الجزائري عازمين على تطوير مؤسسات الرقابة و تدارك النقائص التي طالت الهيئات السابقة. وما يلاحظ أن المؤسس الدستوري بعد تعديل 2020 أصبح يميز بين المؤسسة و الهيئة، حيث إستعمل مصطلح المؤسسات<sup>2</sup> على السلطات ذات إختصاص رقابي و إستشاري، بينما إستعمل مصطلح هيئات عندما يتعلق الأمر بالسلطات ذات إختصاص إستشاري فقط<sup>3</sup>. وقد عرف المؤسس الدستوري السلطة العليا بأنها مؤسسة مستقلة حيث منحها إختصاصات رقابية إلى جانب إختصاصها الإستشاري<sup>4</sup>.

ويمكن كذلك تعريف السلطة العليا على أنها مؤسسة دستورية رقابية مستقلة تكلف بتجسيد الشفافية و النزاهة في الحياة العامة و الوقاية من الفساد ومكافحته<sup>5</sup>.

### الفرع الثاني : خصائص السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

إعتبر المشرع السلطة العليا أنها سلطة ادارية مستقلة و تتمتع بالإستقلال المالي و الإداري فهي بذلك من المؤسسات الدستورية المكلفة بالرقابة على أعمال الإدارة<sup>6</sup>، إذن هي مؤسسة رقابية جديدة من مؤسسات الدولة، حيث أوكل لها المشرع المهمة الرقابية للوقاية من

<sup>1</sup>المرسوم الرئاسي رقم 96-233 المؤرخ في 02 جويلية 1996 ، المتضمن انشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها ، الجريدة الرسمية عدد 41 الصادر في 03 جويلية 1996 (ملغى) .

<sup>2</sup> أنظر عنوان الباب الرابع من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020 ، مرجع سابق .

<sup>3</sup> أنظر عنوان الباب الخامس من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020 ، مرجع نفسه .

<sup>4</sup> كمال مصطفى، علي معزوز ، دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في التعديل الدستوري 2020 ، مقاربة جديدة أم امتداد للنهج السابق في الوقاية و المكافحة ، المحلل القانوني ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة البويرة ، المجلد 3 ، العدد 2 ، 2021 ، ص98.

<sup>5</sup> غربي أحسن ، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة ، المجلد6، العدد1، 2021، ص692 .

<sup>6</sup> أنظر المادة 2 من القانون 22-08 ، مرجع سابق.

الفساد و مكافحته و نلاحظ مدى أهمية السلطة العليا من خلال المميزات التي خصها بها و التي تتمثل فيما يلي :

### أولا : الطابع السلطوي

من خلال تغيير المصطلح فأراد المؤسس أن يعطي قيمة و قوة دستورية إلى هذه الأخيرة، وبالتالي رفع قيمتها وترقيتها إلى مصف السلطات بحيث يصبح لها دور فعال مثل باقي السلطات المنصوص عليها في الدستور، فإستبداله للمصطلح و الإنتقال بالهيئة إلى سلطة و الإرتقاء بها يدل على قوة المصطلح وما يحمل من دلالات توحى بمنحها صلاحيات أوسع في إتخاذ القرار<sup>1</sup>.

فالطابع السلطوي للسلطات الإدارية المستقلة لا ينحصر في إمتيازات السلطة العامة التي تمكنها من إتخاذ القرار و توقيع الجزاء بدون رجوع إلى سلطة أخرى فقط، بل يمتد إلى السلطة القانونية و المتمثلة في توجيه أوامر عند الإقتضاء للمؤسسات و الأجهزة المعنية التي منحها المشرع للسلطة العليا و هذا ما سنتطرق له لاحقا، إضافة إلى تقديم آراء، إقتراحات، و توصيات و هو ما يعرف بسلطة التأثير التي بواسطتها يتم وضع إستراتيجية لتطبيق القانون فهو يعتبر جانب معنوي تقوم به السلطة العليا<sup>2</sup>.

و الملاحظ أن السلطات الإدارية المستقلة تعتبر أسلوبا جديدا من أساليب ممارسة السلطة العامة لما تتمتع به من سلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار، حيث وجدت أساسا لضبط النشاط الإقتصادي والمالي بما يحقق التوازن حيث أنها تجمع بين وظيفتي التسيير و الرقابة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أنظر المادة 205 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> حيدر جلول ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و حماية الممتلكات و الاموال العامة، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص الادارة العامة، كلية الحقوق و العلوم الساسية ، جامعة الجبالي اليايس ،سيدي بلعباس ، 2020 ،ص 23

<sup>3</sup> رميسة طمين ،النظام القانوني للهيئة الوطنية للرقابة من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر تخصص قانون اداري ،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2019، ص9.

إن تكييف المشرع الجزائري للسلطة العليا بأنها سلطة إدارية مستقلة يعني أنها تتميز بالطابع الإداري السلطوي، و هو تنظيم جديد لا نجده في الهرم الإداري التقليدي الذي يقوم على تقسيم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية و لا مركزية حيث تتمتع بإميازات السلطة العامة<sup>1</sup>.

### ثانيا : الطابع الرقابي

إن إقرار المؤسس الصريح للسلطة العليا بالدور الرقابي يلاحظ من خلال إدراجها في الباب الرابع من الدستور المعنون بمؤسسات الرقابة مع تخصيص فصل كامل لها وهو الفصل الرابع منه تحت عنوان السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته، و بالمقارنة مع دستور 2016 نجد أن المؤسس قد صنفها ضمن الهيئات الإستشارية في الباب الثالث منه بعنوان الرقابة و مراقبة الإنتخابات و المؤسسات الإستشارية<sup>2</sup>، في الفصل الثالث المؤسسات الإستشارية حيث تتمتع بجملة من الصلاحيات الإستشارية في مجال الوقاية من الفساد وذلك في شكل توصيات و آراء أو تقارير تعدها الهيئة، وهذه الآراء و التوصيات و الإقتراحات تصدر وفقا للنظام الداخلي<sup>3</sup>.

### ثالثا : مقر السلطة العليا في العاصمة

طبقا للمادة 03 من القانون 08-22 التي نص فيها المشرع صراحة على أن مقر السلطة العليا يكون حصرا في مدينة الجزائر و لا يمكن نقله إلى مدينة أخرى من الوطن<sup>4</sup>، على عكس

<sup>1</sup> الحاج على بدر الدين ، جرائم الفساد و اليات مكافحتها في التشريع الجزائري ،الجزء الثاني ، ط 1، دار الايام للنشر و التوزيع ، عمان ، 2016، ص38.

<sup>2</sup> أنظر المادة 202 من القانون 01-16، يتضمن التعديل الدستوري 2016 ، مرجع سابق.

<sup>3</sup> أنظر المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها ، ج ر 74، بتاريخ 20 نوفمبر 2006، المعدل و المتمم بالمرسوم رقم 12-64، بتاريخ 07 فيفري 2012 ج ر رقم 8.

<sup>4</sup> أنظر المادة 03 من القانون 08-22، مرجع سابق .

بعض الهيئات و السلطات التي ينص فيها المشرع على إمكانية نقل المقر بصفة إستثنائية إلى مدينة أخرى، و مثال ذلك القانون العضوي المتعلق بالانتخابات الذي ينص على أن يحدد مقر السلطة العليا المستقلة بمدينة الجزائر، غير أنه في حالة الضرورة، يمكن نقله بموجب قرار من رئيس السلطة المستقلة إلى مكان آخر من التراب الوطني<sup>1</sup>. إضافة إلى المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي الذي حدد المشرع مقره في مدينة العاصمة إلا أنه نص على إمكانية نقله عند الضرورة أو المصلحة، إلى مكان آخر في التراب الوطني، بموجب مقرر من رئيسه<sup>2</sup> و تجدر الإشارة أن النص على عدم نقل مقر السلطة العليا ليس بالجديد، فقد نص المشرع على ذلك في بعض السلطات و مثال ذلك مقر المحكمة الدستورية الذي يكون صراحة في الجزائر العاصمة<sup>3</sup>، إضافة إلى مجلس المنافسة الذي نص على أن يكون مقره كذلك في مدينة الجزائر<sup>4</sup>.

#### رابعا : شفافية السلطة العليا

تتميز السلطة العليا بمبدأ بالشفافية من خلال تعزيز منظومة الشفافية بهدف ترسيخ متطلبات الحوكمة و ترقية التسيير العمومي، و للتأكيد منه على الشفافية في كافة المراحل التي تسيير بها الإدارة العمومية عند ممارسة إختصاصاتها فقد دمج مصطلح الشفافية في عنوان السلطة العليا فهذا إن دل إنما يدل على إبراز أهميته و مدى إلتزام السلطة

<sup>1</sup> أنظر المادة 09 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر رقم 17 .

<sup>2</sup> أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي 37/21 المؤرخ في 06 جانفي 2021 ، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي و سيره ، ج ر رقم 02 .

<sup>3</sup> أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي 22-93 المؤرخ في 08 مارس 2022 الذي يتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المحكمة الدستورية ، ج ر عدد 17 .

<sup>4</sup> أنظر المادة 23 من الامر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم ، ج ر عدد 43.

العليا بالشفافية في محاربة الفساد، فغياب الشفافية يعطي فرصة للإداريين في تفسير التشريع بما يحقق مصالحهم الخاصة و يضر بالأفراد المتعاملين مع الجهات الإدارية<sup>1</sup>.

#### خامسا : صدورها بقانون

إن إسناد صلاحية إصدار إطارها القانوني للمنظم لها عن طريق قانون صادر من السلطة التشريعية هو دليل على إحتفاظ هذه الأخيرة بالإختصاص و صدور نظامها الداخلي بموجب قانون و هذا من شأنه تدعيم إستقلاليتها، فصدور القانون من طرف البرلمان النابع من إرادة الشعب مما يمكنها من استقلالية حقيقية تجسد ثقافة الشفافية و ذلك من أجل محاربة الفساد<sup>2</sup>.

فصدور تنظيمها و تشكيلها بموجب قانون لا مرسوم رئاسي يدل صراحة على الإستقلالية التامة، و هذا على خلاف الهيئة الوطنية التي صدرت بموجب التنظيم بحكم أنها توضع لدى رئيس الجمهورية فأصدره هذا الأخير بمرسوم رئاسي<sup>3</sup>.

#### سادسا : عدم تبعية السلطة العليا لأي جهة

لقد نص المشرع صراحة على أن السلطة العليا هي مؤسسة مستقلة، دون الإشارة إلى أنها تابعة لأي سلطة أخرى، بحيث جعلها لا تخضع لأي رقابة سلمية كان أو وصائية و لعل هذا يجسد مبدأ الإستقلالية الفعلية و التامة. وهذا خلافا للهيئة الوطنية التي نص التعديل الدستوري 2016 على أنها توضع لدى رئيس الجمهورية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عصام أحمد البهجي ، الشفافية و أثرها في مكافحة الفساد ، مرجع سابق ، ص 108 .

<sup>2</sup> أحسن غربي ، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق ، ص 693 .

<sup>3</sup> أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-314 ، مرجع سابق .

<sup>4</sup> أنظر المادة 202 من القانون 16-01 ، يتضمن التعديل الدستوري 2016 ، مرجع سابق .

## المطلب الثاني : الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

كرس التعديل الدستوري لـ 2020 إصلاحات و تغييرات جذرية على مستوى مؤسسات الرقابة، و التي تقوم بتعزيز الحوكمة الرشيدة و ترسيخ الشفافية، وذلك من خلال تخصيص الباب الرابع من الدستور متعلق بمؤسسات الرقابة. حيث تضمن الدستور عدم إستحداث أي منصب لا يستهدف المصلحة العامة، و حظر كل الوظائف التي تدعم المصلحة الخاصة و تكون مصدر للثراء<sup>1</sup>.

إضافة لما تضمنته المادة 184 منه " تكلف المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة في التحقيق في مطابقة العمل التشريعي و التنظيمي للدستور، وفي كفاءات إستخدام الوسائل المادية و الأموال العمومية وتسييرها " <sup>2</sup> و التي تعتبر الإطار العام لمؤسسات الرقابة. كما حددت المادة 204 من التعديل الدستوري لـ 2020<sup>3</sup> و كذا المادة 02 من القانون 08-22<sup>4</sup> الطبيعة القانونية للسلطة العليا بنصها على أنها مستقلة، ومنه فهي إذن مؤسسة ترقى إلى مستوى المؤسسات الدستورية الرقابية.

إضافة إلى أن المؤسس في التعديل الدستوري الأخير وصف السلطة العليا "بالمؤسسة المستقلة" على خلاف ما جاء في تعديل الدستوري 2016 حيث وصف الهيئة الوطنية "بالسلطة الإدارية المستقلة" فالملاحظ أن المعنى نفسه، فلعله إستعمل مصطلح "المؤسسة المستقلة" لكي يتفادى التكرار فقط، مادام قد عنون الفصل الرابع بذات المصطلح.

<sup>1</sup> أنظر المادة 24 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 184 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020 ، مرجع نفسه.

<sup>3</sup> أنظر المادة 204 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020 ، مرجع نفسه.

<sup>4</sup> أنظر المادة 02 من القانون 08-22 ، مرجع سابق.

و من أجل التفصيل في التطورات التي طرأت على هذه السلطة خصصنا الفرع الأول

لتبيان مرحلة تقنين السلطة العليا، ثم مرحلة دسترتها في الفرع الثاني.

### الفرع الأول : تقنين السلطة العليا

كما هو معروف و تماشيا مع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لا سيما المادة السادسة منها حيث فرضت على الدول الأعضاء ضرورة إنشاء هيئات مستقلة تختص بالوقاية من الفساد و مكافحته.

و بناءً عليه صادقت الجزائر على الإتفاقية بتحفظ<sup>1</sup> و إتزمت بتنفيذ مضمون المادة السادسة، فبموجب المادة 17 من القانون رقم 06-01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل و المتمم أنشأت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته كسلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية<sup>2</sup>،

وقد أحال المشرع تنظيمها و تشكيلها إلى التنظيم، حيث صدر المرسوم الرئاسي رقم

06-413 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64<sup>3</sup>.

الفرع الثاني : دسترة السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

<sup>1</sup> أنظر المرسوم الرئاسي رقم 04-128 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 17 و 18 من القانون 06-01 . مرجع سابق .

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي 06-413 المعدل و المتمم ، مرجع سابق.

و من أجل إعطاء قوة قانونية أكبر تمت دسترة هذه الهيئة و تعزيز مكانتها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث صنفت في الفصل الثالث منه بعنوان "المؤسسات الإستشارية"<sup>1</sup>.

و النص على الهيئة الوطنية بأنها سلطة إدارية مستقلة، و توضع لدى رئيس الجمهورية<sup>2</sup> الأمر الذي يحد من إستقلاليتها.

و في ظل محدودية آلياتها القانونية و الوقائية و الردعية و نقص فاعليتها من الناحية العضوية بتعيين أعضائها و تجديد و إنهاء مهامهم من قبل رئيس الجمهورية، و كذا تقييد الإستقلال الوظيفي لها، بإعتمادها على الإعانات المالية للدولة، و نسبية إستقلالها الإداري و تقييد علاقتها بالقضاء بوضعها لدى رئيس الجمهورية<sup>3</sup>.

إذن فالنص على آلية الوقاية من الفساد و مكافحته ضمن الدستور ليس بالجديد، لكن الجديد في ذلك هو أن المؤسس و في إطار الإصلاح المؤسساتي الذي تبناه في التعديل الدستوري 2020 و إحداث تعديلات جوهرية، لما يخدم مقومات و أسس الحكم الراشد و النزاهة و الشفافية في التسيير قد غير المشرع من تسميتها و طبيعتها و كذا اختصاصاتها بعد استفحال ظاهرة الفساد، و قد ارتقى بهذه الآلية و جعلها رقابية متحركة و مستقلة عن الرئاسة و بإجراءات واضحة،

فبموجب المادة 204 منه تم النص على إنشاء مؤسسة رقابية تسمى "السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته"، و بهذا فإن المؤسس الدستوري قد نقل الهيئة الوطنية من الفصل الثالث المتعلق بالمؤسسات الإستشارية إلى الفصل الرابع

<sup>1</sup> أنظر المادة 1/202 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري 2016 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 18 من المرسوم الرئاسي 06-413 المعدل و المتمم ، مرجع سابق .

<sup>3</sup> كمال مصطفى ، علي معزوز ، مرجع سابق ، ص 102 .

المتعلق بالمؤسسات الرقابية<sup>1</sup>، مما يفهم منه أنه أراد أن يعطي قيمة دستورية لهذه المؤسسة وذلك من خلال تغيير المصطلح "الهيئة الوطنية" و إستبدالها "بالسلطة العليا" و بالتالي رفع رتبها ورقاها إلى مصف السلطات المنصوص عليها في الدستور ليصبح لها دور رقابي منتج و فعال وليس مجرد دور إستشاري فقط، كما كان يدل على ذلك في التسمية القديمة المتمثلة في "الهيئة الوطنية".

إذن يستشف أن المؤسس قد غير من المركز القانوني السابق ما دام غير كافي للحد من الفساد و لا يلبي التطلعات التي كانت مرجوة من "الهيئة الوطنية" إلى مركز جديد أكثر فاعلية و مبني على دراسة مسبقة<sup>2</sup>، خصوصا إذا ما أعطى "السلطة العليا" صلاحيات دستورية و قانونية مجدية و هذا ما سنراه لاحقاً.

حيث جاء في المادة 204 السابق ذكرها أن السلطة العليا هي مؤسسة مستقلة دون الإشارة على التبعية لرئيس الجمهورية بحيث غاب عن النص بأنها توضع لدى رئيس الجمهورية و في ذلك تأكيد لما جاء في المادة السابقة الذكر، و هذا لا يعني أن أي سلطة أو هيئة ذات علاقة برئاسة الجمهورية أنها غير مستقلة كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الأعلى للقضاء الذي يرأسه رئيس الجمهورية، لكن ذلك يعني أن حذف مصطلح توضع لدى رئيس الجمهورية هو زيادة في الضمانات و زيادة في الاستقلالية بحيث يجعلنا نثمن هذا التعديل و بهذا تعتبر إستقلالية

<sup>1</sup> أنظر المادة 204 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق .

<sup>2</sup> نوري احمد، فاعلية اليات مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في القانون

حقيقية، و هذا على خلاف " الهيئة الوطنية " التي كانت توضع لدى رئيس الجمهورية<sup>1</sup>، مما يوضح محدودية هذه الأخيرة في مباشرة مهامها و إتخاذ القرار.

ثم جاء القانون 08-22 المؤرخ في 22 ماي 2022 الذي صدر نتيجة ما جاء ضمن التعديل الدستوري 2020<sup>2</sup>، حيث تضمن خمسة (05) فصول و قسمين بمجموع 43 مادة قانونية، و الملاحظ أن عدد المواد المخصصة لصلاحيات السلطة العليا قليلة مقارنة بالمواد المتعلقة بتشكيل السلطة حيث تضمنت اثنتا عشر (12) مادة مقارنة ب عشرون (20) مادة في التشكيل و هذا ما قد ينعكس حتما على دراستنا لهذا القانون، إضافة إلى أنه و حسب المادة 39 منه قد ألغي أحكام المواد من 17 الى 24 من القانون 01-06 و بأن السلطة العليا تحل محل الهيئة الوطنية بحكم المادة 42 منه،

و الملاحظ أن المشرع قد إستعمل العديد من الإحالات على التنظيم مما يدل على قصور تشريعي في هذا الجانب، و نظرا للجانب التقني و العملي المتخصص للسلطة العليا فكان على المشرع أن يكون أكثر دقة و تفصيل.

### المبحث الثاني : الإطار التنظيمي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

إهتم المشرع بالتشكيكية حيث حرص على إعطاء ديناميكية في تشكيلتها مما يدفعنا للبحث و التعمق في هذه الاخيرة و عليه نتطرق إلى تشكيل السلطة العليا في **المطلب الأول**، ثم نوضح العلاقة الإدارية التي تربط الرئيس و الأعضاء بالسلطة العليا في **المطلب الثاني**.

### المطلب الأول :تشكيل السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

<sup>1</sup> أنظر المادة 202 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري 2016،مرجع سابق .

<sup>2</sup> أنظر المادة 204 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020،مرجع سابق .

تضمن القانون 08-22 على أن السلطة العليا تتكون من رئيس السلطة و مجلس السلطة العليا، و هذا على خلاف الهيئة الوطنية التي تضمنت رئيس الهيئة و مجلس اليقظة و التقييم و ما يلاحظ أن موقع التشكيلة جاء في الفصل الثالث منه المعنون بتشكيل السلطة العليا و تنظيمها، حيث أن الفصل الأول تضمن أحكام عامة و الفصل الثاني خصص للصلاحيات، فكان على المشرع إستعمال تسلسل منطقي و موضوعي، و يدرج التشكيلة في الفصل الثاني ثم الصلاحيات في الفصل الثالث، ليصبح هناك ترتيب منهجي في هيكل السلطة العليا و الملاحظ أن أغلب الهيئات و السلطات في الدولة قد بدأ المشرع بالتشكيلة و تحديد أعضائها ثم يعدد المهام و الإختصاصات و مثال ذلك المرسوم الرئاسي 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية. و إضافة إلى القانون الخاص بتنظيم المحكمة الدستورية أين بدأ المشرع بالتشكيلة في الفصل الأول منه<sup>1</sup>.

ونلاحظ أن المشرع قد فصل في التشكيلة و هذا على خلاف الهيئة الوطنية حيث لم نجده ينص على التشكيلة و إنما أحالها على التنظيم<sup>2</sup> فهو بذلك قد تدارك الخطأ الجسيم الذي ارتكبه في ظل الهيئة الوطنية.

و لهذا قسمنا هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، الفرع الأول يضم رئيس السلطة العليا أما الفرع الثاني مجلس السلطة العليا، و الفرع الثالث خصصناه للهيكل الإداري للسلطة العليا.

**الفرع الأول : رئيس السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته**

نص القانون على أن السلطة العليا تتشكل من جهازين هامين أولهما جهاز تنفيذي يمثله رئيس السلطة العليا<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 22-93 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المحكمة الدستورية ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> أنظر المادة 18 الفقرة 2 من القانون 06-01 ، مرجع سابق .

<sup>3</sup> أنظر المادة 16 من القانون 22-08 ، مرجع سابق .

و كما هو متداول في العديد من السلطات فإن رئيس السلطة العليا يعين من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، و في ظل غياب نص دستوري يوضح معايير الإنتقاء من جنس أو سن أو مؤهلات متعلقة بالمسائل المالية و القانونية، إضافة إلى أن المشرع قد سكت عن إعطاء شرط أو ضابط للإنتقاء، فالواقع يثبت أن لرئيس الجمهورية السلطة الواسعة في التعيين في غياب أي معيار محدد للإنتقاء، سواء دستوري أو قانوني مما يجعله يتمتع بسلطة واسعة، و هذا ما يؤثر على إستقلالية رئيس السلطة العليا، نظرا لما ينجم من تبعية و ولاء لجهة التعيين.

و عهدة الرئيس مدتها **خمس سنوات (05)** قابلة للتجديد مرة واحدة، و هذا من شأنه تعزيز مركزه القانوني و إعطائه قوة أكبر و هو بذلك متساويا مع رئيس الجمهورية أعلى هرم في الدولة، بعهدتين تصل إلى **عشر سنوات** في المنصب بصفته رئيس للسلطة العليا.

وبهذا فالرئيس هو الممثل القانوني للسلطة العليا أمام القضاء و أمام السلطات و الهيئات الوطنية و الدولية، كما يمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي السلطة العليا. ويجدر الإشارة أنه تم تنصيب رئيسة السلطة العليا السيدة **سليمة مسراتي** يوم **الثلاثاء 19 جويلية 2022** وذلك بعد تعيينها بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في **18 ذي الحجة 1443 الموافق لـ 17 جويلية 2022**.

إضافة إلى تأديتها لليمين أمام مجلس قضاء الجزائر<sup>1</sup> وتتهى مهامه حسب الأشكال نفسها أي بمرسوم رئاسي.

<sup>1</sup> أنظر المادة 25 من القانون 22-08 ، مرجع سابق .

## أولاً: مهام رئيس السلطة العليا

- مكن المشرع رئيس السلطة العليا من صلاحيات فردية هامة له سلطة القرار فيها حيث تعتبر صلاحيات ذات صبغة إدارية، و التي يصادق عليها المجلس و هي كالاتي<sup>1</sup> :
1. إعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا
  2. ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين
  3. إعداد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا
  4. إعداد مشروع الميزانية السنوية، و هي من المهام الجديدة الموكلة لرئيس السلطة العليا و التي لم تكن في ظل الهيئة الوطنية سابقا<sup>2</sup>.

## ثانياً : حالة التنافي

خص المشرع الرئيس بحالة التنافي حيث تتنافى عهده مع أية عهدة انتخابية أو وظيفية أو نشاط مهني آخر<sup>3</sup>. وهذا من شأنه ضمان ابعاد رئيس السلطة العليا من أي تأثير وظيفي أو مهني قد يعيق في أداء مهامه و منه تحقيق الشفافية و الإستقلالية<sup>4</sup>.

## الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

نص القانون على أن السلطة العليا تتشكل إضافة إلى رئيس السلطة العليا إلى جهاز تداولي يمثله مجلس السلطة العليا<sup>5</sup>، و يتكون مجلس السلطة العليا من رئيس و 12 عضو حيث يملك رئيس الجمهورية تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، و لكن الجديد أنه لا يملك صفة

<sup>1</sup> أنظر المادة 21 من القانون 08-22، المرجع نفسه .

<sup>2</sup> أنظر المادة 22 من القانون 08-22، مرجع نفسه .

<sup>3</sup> أنظر المادة 21 من القانون رقم 22-08 مرجع سابق.

<sup>4</sup> أنظر المادة الأولى من الامر رقم 07-01 المتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف ،

ج ر عدد 16، الصادرة في أول مارس 2007 .

<sup>5</sup> أنظر المادة 16 من القانون رقم 08-22، مرجع سابق.

الانتقاء الحصري كما رأينا في رئيس السلطة العليا، بل أوكل المشرع المهمة لعدة مؤسسات مختلفة في الدولة للانتقاء و إن كانت في حدها الأدنى، و مثال ذلك ثلاثة (03) شخصيات مستقلة من المجتمع المدني يختارهم رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني<sup>1</sup>، و على خلاف رئيس السلطة العليا فإن أعضاء المجلس تعيينهم محدد بشروط و أن كانت في حدها الأدنى منها الصفة، بحيث كفل القانون جهات معينة تحدد الاعضاء ما يضمن الاستقلالية نوعا ما مقارنة بتعيين الرئيس.

الملاحظ أن المشرع في القانون 22-08 قد تدارك النقائص التي كانت في ظل المرسوم 06-413 المعدل و المتمم، حيث تبنى أسلوب الإشتراك في إختيار أعضاء السلطة العليا مع مختلف السلطات الموجودة في الدولة، حيث نلاحظ بعض الشروط في حدها الأدنى منها الصفة ولعل هذا من شأنه أن يمنح إستقلالية أكثر للأعضاء، على خلاف تعيين رئيس السلطة العليا الذي بقي سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية دون أي معيار محدد للانتقاء، فبالرجوع للدستور لاسيما المادة 204 و 205<sup>2</sup> نلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يضع معيار لذلك، إضافة إلى قانون 22-08 لم يحدد فيه المشرع ضوابط الاختيار وهذا تأكيد على أنها سلطة تقديرية في يد رئيس الجمهورية.

إذن نثمن توجه المشرع حيث جعل طريقة إنتقاء الأعضاء تشاركية مما يضي الشفافية و المصادقية النسبية، وبعده مدتها خمس سنوات(05) غير قابلة للتجديد، على خلاف رئيس السلطة العليا و لعل المشرع أراد أن يتيح المجال لكافة المواطنين و يبتعد عن احتكار المناصب الوظيفية في الدولة.

ولقد ذكرهم المشرع بالتفصيل و على سبيل الحصر أعضاء السلطة العليا و هم كآآتي :

<sup>1</sup> أنظر المادة 23 من القانون رقم 22-08، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> أنظر المادة 204 و 205 من المرسوم الرئاسي 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

- 1 . ثلاث (03) أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية، من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.
- 2 . ثلاثة (03) قضاة، واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة، ويتم إختيارهم على التوالي من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة.
- 3 . ثلاث (03) شخصيات مستقلة يتم إختيارها من المجتمع المدني على أساس خبرتهم في مجال الوقاية من الفساد من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني.
- 4 . ثلاث (03) شخصيات مستقلة يتم إختيارهم على أساس كفاءتها في المسائل المالية أو القانونية ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، على التوالي من قبل رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة<sup>1</sup>.

**وتنهي مهامهم حسب الأشكال نفسها<sup>2</sup>**، أي أن عملية إنهاء مهمة الأعضاء تكون عن طريق مرسوم رئاسي من رئيس الجمهورية، و لكن الجديد و الذي نثمنه أنه أصبح يخضع للتسبب بحالة من حالات المذكورة و المحددة قانونا على سبيل الحصر<sup>3</sup>.

كذلك يلاحظ على التشكيلة أنها جاءت مختلطة بحيث تتوافق مع المهام التنفيذية الموكلة للسلطة، كونها تضم قضاة يكونون على قدر كافي لفهم الإجراءات و بالتالي إتخاذ القرار بعد فحص الملفات أو الاخطار الذي قد يرد إليها، فتوجه المشرع إلى توسيع تشكيلة الأعضاء بحيث جعلها تحوي قضاة مختصين و ناشطين إجتماعيين و شخصيات وطنية و أخرى مستقلة من شأنها أن تجعل من آلية الوقاية من الفساد و مكافحته أكثر قدرة و نجاعة.

<sup>1</sup> أنظر المادة 23 من القانون 22-08، مرجع سابق .

<sup>2</sup> أنظر المادة 24 من القانون 22-08، مرجع نفسه .

<sup>3</sup> جاء في المادة 26 من القانون 22-08 سابقة الذكر، الحالات التي بموجبها يتم عزل العضو و هي حالات محددة على سبيل الحصر.

إضافة إلى رفع العدد بالضعف مقارنة بالعدد الذي كان في ظل الهيئة الوطنية و لعل هذه الإضافة ستعكس لامحالة على كفاءتهم و نجاعتهم في مهامهم الموكلة إليهم.

### أولا : مهام مجلس السلطة

مكن المشرع مجلس السلطة من المصادقة على المهام الإدارية التي يقوم بها الرئيس و هي

كالآتي:

- 1 . الموافقة على مشروع ميزانية السلطة العليا
- 2 . الموافقة على النظام الداخلي للسلطة العليا
- 3 الموافقة على التقرير السنوي لنشاطات السلطة العليا<sup>1</sup>

### ثانيا : حالة التنافي

يجدر الإشارة أن المشرع لم يحط أعضاء السلطة العليا بحالة التنافي، بل خص بها الرئيس فقط، ما يفهم منه أن الأعضاء يمارسون وظائفهم بصفة عادية، و هذا من شأنه منعهم من التفرغ التام للمهام الرقابية الموكلة إليهم،

لا سيما القضاة منهم أو وظائف أخرى قد تكون على تماس مباشر مع وظائفهم في السلطة العليا، فكان من الاجدر أن تشمل حالة التنافي كذلك لأعضاء السلطة و في ذلك تحقيق لنفس الغاية التي جعلت من التنافي حالة ثابتة في حق رئيس السلطة العليا .

الفرع الثالث :الهيكل الادارية للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

<sup>1</sup> أنظر المادة 29 من القانون 08-22، مرجع سابق .

نص القانون على أن السلطة العليا تضم كذلك هيكل متخصص و هو الهيكل المتخصص للتحري الإداري و المالي في الإثراء الغير مشروع للموظف العمومي و إن لم ينشأ بعد، و في انتظار صدوره على أن تحدد شروطه وكيفية تطبيقه عن طريق التنظيم<sup>1</sup>، و في انتظار صدور التنظيم الذي يحدد هياكل السلطة العليا فان الهياكل التي حددتها المادة 6 من المرسوم الرئاسي 06-413 المعدل و المتمم تبقى قائمة<sup>2</sup> و التي تتمثل في:

✓ أمانة عامة

✓ قسم مكلف بالوثائق و التحاليل و التحسيس

✓ قسم مكلف بالتصريح بالامتلاكات

✓ قسم مكلف بالتنسيق و التعاون الدولي

وكما يلاحظ أنه كان الأجدر على المشرع أن يفصل في الهيكل المستحدث الذي خص بها السلطة العليا في ذات القانون، نظرا للمأمول من الصلاحيات الممنوحة له و هذا لأهميته مستقبلا كآلية فعالة في الحد من مظاهر الفساد التي استفحلت في الإدارة العمومية و لا يحيله الى التنظيم.

إضافة إلى هياكل أخرى سوف تتضمنها السلطة العليا، و لعها ستكون بنفس

قوة السلطة العليا و نجاعتها لاحقا مع أن المشرع كذلك أحالها على التنظيم<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أنظر المادة 17 من القانون رقم 22-08، مرجع نفسه .

<sup>2</sup> نص المشرع صراحة لاسيما في المادة 39 من القانون 22-08 على أن النصوص التطبيقية للقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري ذات الصلة، تبقى سارية المفعول الى غاية نشر النصوص التطبيقية لهذا القانون في الجريدة الرسمية .

<sup>3</sup> أنظر المادة 18 من القانون رقم 22-08، مرجع سابق.

## المطلب الثاني : العلاقة الإدارية للرئيس و الأعضاء بالسلطة العليا

كفل المشرع للرئيس و كذا أعضاء السلطة العليا حقوق يتحصلون عليها خلال مدة الخدمة القانونية في السلطة و بالمقابل تقع على عاتقهم التزامات و إضافة إلى تحديده لحالات إنهاء المهام المحددة على سبيل الحصر.

و عليه قسمنا المطلب إلى الفرع الأول الذي يضم حقوق و التزامات الرئيس و كذا أعضاء السلطة العليا و الفرع الثاني يضم حالات إنهاء مهام الرئيس و أعضاء السلطة العليا.

**الفرع الأول : حقوق و التزامات الرئيس و أعضاء السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته**

يتمتع رئيس السلطة العليا و أعضائها بجملة من الحقوق بموجب القانون 22-08 و التزامات ملقاة على عاتقهم و تتمثل في مايلي:

### أولا :الحقوق

#### 1. الحق في حماية الدولة أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها :

لقد أكد المشرع صراحة على أن يستفيد رئيس المجلس و أعضائه من حماية الدولة أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها من كل أشكال الإعتداء، و القذف، و التهديدات أيا كانت طبيعتها، فهذا من شأنه يتيح لهم العمل في إستقلالية بعيدة عن أي تأثيرات خارجية فهي ضمانة لهم من أي ضغوط<sup>1</sup>.

و الملاحظ أن المؤسس في التعديل الدستوري 2020 لم يمنح أعضاء السلطة ضمانة دستورية مثلما فعل مع أعضاء الهيئة الوطنية سابقا لاسيما المادة 202 من التعديل الدستوري

<sup>1</sup> أنظر المادة 24 من القانون 22-08 ، مرجع سابق.

2016<sup>1</sup> بل سكت عنها، في حين نلاحظ أن المشرع وضعها كضمانة قانونية في القانون

08-22.

## 2 . الحق في الإستفادة من التسهيلات :

كفل المشرع لرئيس السلطة و أعضائها حق الإستفادة من التسهيلات حين أداء مهامهم خلال عضويتهم وهذا من شأنه يسهل الحصول على المعلومات وكافة المعطيات التي تعزز مبدأ الشفافية و الحكم الراشد و الوقاية من كافة أنواع الفساد<sup>2</sup>.

## 3 . الحق في التعويضات

طبقا للفقرة الاخيرة من المادة 24 من القانون 08-22، فإن الرئيس و الاعضاء يستفيدون من تعويضات، غير أن هذه التعويضات لا نعلم ما قيمتها و كيف يتقاضونها لأن المشرع سكت عنها و لم يفصل فيها، و ربما قد يتماطل المشرع في منح التعويضات حماية منه من أي أشكال الفساد التي قد تعتري الرئيس و الأعضاء، غير أن هذا الأمر لا يمكن أن نجزم به مادام المشرع لم يفصل في ذلك و قد أحال على التنظيم، و في انتظار صدور التنظيم كان رئيس الهيئة الوطنية و أعضائها يتقاضون تعويضات و يحدد النظام التعويضي لهم و يستفيد الاعضاء باستثناء الرئيس من تعويض جزافي شهري بعنوان نشاطاتهم في المجلس و كذا تعويض شهري يرتبط بمساهماتهم المحتملة في أشغال فرق العمل<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> كفل المؤسس الدستوري في صلب المادة 202: " استقلال هذه الهيئة مضمون .....و من خلال حماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد ....."

<sup>2</sup> أنظر المادة 24 من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

<sup>3</sup> أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي 12-65 ، المؤرخ في 7 فيفري 2012 ، الذي يحدد النظام التعويضي المطبق على أعضاء مجلس اليقظة و التقييم و كيفية منح مرتبات الموظفين و الاعوان العموميين العاملين بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، ج ر عدد 08 الصادرة بتاريخ 15 فيفري 2012.

## ثانيا : الالتزامات

بإستقراء مواد القانون 08-22 لاسيما المواد 25، 27، 33 نستخلص بعض الالتزامات

التي تقع على عاتق السلطة و أعضائها و يجب عليهم التقيد بها وهي :

## 1 . الالتزام بأداء اليمين

إن من أهم الالتزامات الملقاة على عاتق الرئيس و أعضاء السلطة العليا أداء اليمين حيث حدد المشرع أن يكون أمام مجلس قضاء الجزائر مع مراعات الصيغة المدونة الآتي نصها كما يلي "أقسم بالله العلي العظيم أن أكتف السر المهني و أن أقوم بمهامي بكل نزاهة وحياد ومسؤولية وفقا للدستور وقوانين الجمهورية، و الله على ما أقول شهيد " <sup>1</sup>.

## 2 . الالتزام بالسر المهني

يعد من صميم الالتزامات الوظيفية بالنسبة للرئيس وكذا أعضاء السلطة العليا فهو يدخل ضمن قواعد السلوك و الأخلاقيات الوظيفية، حيث أنهم بذلك هم مؤتمنون على ما يطلعون عليه من معلومات بحكم الوظيفة أو بمناسبتها. وهذا ما أكده المشرع في المادة 27 من القانون 08-22 <sup>2</sup> مع تأكيده على هذا الالتزام حتى بعد انتهاء علاقتهم بالمهنة.

## 3 . في حالة وجود مصلحة شخصية

منع المشرع أعضاء مجلس السلطة العليا من التداول في أية قضية يدرسها المجلس تتعلق بصلة قرابة أو مصاهرة أو أي مصلحة كانت سواء مباشرة أو غير مباشرة وحتى إن كانت آنية أو سابقة خلال السنوات الخمس (05) التي سبقت المداولات <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> أنظر المادة 25 من القانون 08-22 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 27 من القانون 08-22، مرجع نفسه .

ويفهم منه أن المشرع أراد إبعاد العضو من أي ضغوط أو تأثير سواء من محيطه العائلي أو معارفه مما يساعد بالإيجاب على النزاهة في أداء المهام.

**الفرع الثاني : حالات إنهاء مهام الرئيس و أعضاء السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته**

بعد صدور القانون 08-22 أصبحت حالات فقدان العضوية في السلطة العليا أكثر تحديد و هذا لم يكن في ظل الهيئة الوطنية بل سكت المشرع على ذكر الحالات، في حين أن القانون 08-22 في المادة 26 منه يمكن أن نصنف الحالات إلى صنفين :

**أولا : الحالات العامة لفقدان العضوية**

و التي تتمثل في الوفاة، أو الإستقالة أو إنتهاء العهدة.

**ثانيا : الحالات الخاصة لفقدان العضوية**

و التي تتمثل في :

**1- فقدان الصفة التي عين العضو بموجبها،** حيث نلاحظ أن المشرع اشترط توافر الصفة في الأعضاء فبغيباب الصفة يفقد العضوية في السلطة العليا. ومثال ذلك أن يكون العضو من بين قضاة المحكمة العليا فبغيباب الصفة يفقد العضوية في السلطة العليا.

**2- الإدانة من أجل خيانة أو جنحة عمدية،** كذلك يفقد العضوية وتنتهي مهام العضو، ولكن بالرجوع للقانون المنظم نجده لم يحيل على التنظيم بهدف التفصيل، و لكن لم توضح ما إذا كان الحكم القضائي الصادر في حق العضو يجب أن يكون إبتدائي أو حكم حائز لقوة الشيء المقضى فيه أو نهائي لكي يفقد العضوية في السلطة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> أنظر المادة 33 من القانون 08-22 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 26 من القانون 08-22 ، مرجع سابق.

3- الإقصاء بسبب الغياب، عندما يكون بدون سبب مشروع عن ثلاثة (03) اجتماعات متتالية للمجلس.

4- القيام بأعمال أو تصرفات خطيرة، تنتافي و التزاماته كعضو في السلطة العليا و الملاحظ أن المشرع لم يوضح معيار الخطورة، ولم يحيل المادة على التنظيم، ويفهم أنها سلطة تقديرية. - غير أن المشرع في الفقرة الأخيرة من المادة 26 اشترط التصويت بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس في حالة الإقصاء بسبب الغياب أو القيام بأعمال خطيرة، فهي تعتبر ضماناً لحماية أعضاء السلطة العليا من أي تعسف<sup>1</sup>.

و الملاحظ أن المشرع بين لنا حالات إنهاء مهام أعضاء السلطة ولم يذكر لنا الرئيس فهل نطبق عليه هذه الحالات بصفته عضو أم أن المشرع عامله كرئيس و بالتالي لا تطبق عليه هذه الحالات.

فبالرجوع إلى الأحكام المتعلقة بالرئيس نجد أن المشرع لم يبين بشكل صريح ماهي حالات إنهاء مهامه، فباستقراء الحالات و بالمنطق هناك الحالات العامة التي يمكن تطبيقها عليه و لكن في الحالات الخاصة لم يوضح المشرع هل يمكن تطبيق كافة الحالات أم أنها تخص فقط الأعضاء، فبالرجوع إلى ما كان في ظل الهيئة الوطنية سابقا نجد أن المشرع قد سكت في تحديد الحالات أي أنه لم يحدد الحالة التي تنتهي بها مهام أعضاء الهيئة كونها تنتهي بموجب مرسوم رئاسي دون النص على الحالات، مما يسمح لرئيس الجمهورية بالتعسف في استخدام هذا الحق و هذا قد يؤثر على استقلالية و دور الاعضاء في مكافحة الفساد، إضافة أن المشرع في ظل الهيئة الوطنية لم يحدد الأسباب أو الحالات التي تبرر إنهاء مهامهم قبل انقضاء مدة العهدة أي في حالة قطع العهدة.

<sup>1</sup> ملايكية آسيا، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون 22-08، مجلة الفكر القانوني و السياسي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عنابة، المجلد السادس، العدد الثاني، 2022، ص 862

---

وهذا يفيد إمكانية إقالة العضو في أي وقت من قبل الجهة التي عينته<sup>1</sup>، و هو الأمر الذي يحد من استقلاليتهم و من التعسف الممارس ضدهم. و منه نثمن تدارك المشرع لهذه النقائص التي من شأنها اضعاف استقلالية الاعضاء في أداء مهامهم.

---

<sup>1</sup> انظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي 06-413، مرجع سابق.

## خلاصة الفصل الأول

يظهر اهتمام المؤسس و كذا المشرع بمحاربة الفساد من خلال تعزيزه للمؤسسات التي تعنى بهذه الظاهرة، حيث رفع من مكانة الهيئة الوطنية سابقا إلى السلطة العليا للشفافية و ذلك بتغييره لمصطلح "الهيئة" و استبداله " بالسلطة"، إضافة إلى ترقيتها إلى مصاف السلطات الرقابية في الدولة، مع منحها خصائص تبدو هامة، حيث أقر المشرع لها صراحة بالطابع السلطوي و الرقابي و هذا من شأنه ضمان فاعليتها، إضافة إلى حصر مقرها بالعاصمة و هذا ما يمنحها الاستقرار، وعدم تبعيتها لأي جهة وصية ما يضمن سيادتها على قراراتها.

و ما يلاحظ من خلال التشكيك أن المشرع قد رفع من عدد أعضاء السلطة العليا إلى الضعف إضافة إلى إشراك العديد من الهيئات في اختيار الأعضاء ما يمنحها نوع من الشفافية و المصادقية في مباشرة صلاحياتها لاحقا و بالتالي حسنا فعل المشرع فهذا من شأنه ضمان مبدأ الحياد،

و لقد أحاط الرئيس و الأعضاء بحالات فقدان العضوية و هي محددة على سبيل الحصر، فهي تعتبر ضمانة قانونية تمنح الأعضاء نوع من الاستقلالية و الاستقرار النفسي مادام أنهم لا يعزلون بطريقة تعسفية و بدون أسباب قانونية.

## الفصل الثاني:

صلاحيات السلطة العليا للشفافية

والوقاية من الفساد و مكافحته و مظاهر استقلاليتها

تمهيد :

تتمتع السلطة العليا بالعديد من الصلاحيات وبعضها تعتبر صلاحيات حقيقية بحيث تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة من خلال إصدار القرارات التنظيمية بما يسمح لها بتحقيق الغاية من إنشائها و المتمثلة في تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة و الشفافية في تسيير الشؤون العمومية<sup>1</sup> و الوقاية من الفساد و مكافحته، و أخلقة الحياة العامة<sup>2</sup>.

فالمشرع إذن استعمل مصطلح "صلاحيات" بالنسبة للسلطة العليا مقارنة بمصطلح "مهام"<sup>3</sup> بالنسبة للهيئة الوطنية في السابق، فيلاحظ أن مصطلح الصلاحيات أوسع نطاق من المهام، فالصلاحيات هي الاختصاصات الموكلة للممارس لها حيث يباشرها كسلطة مختصة، أما المهام هي التي تمنح من السلطة لمن يمارس هذه المهام في حدود ما سطرت هذه السلطة، وهذا ما يؤكد أن السلطة العليا هي مؤسسة دستورية مستقلة عن السلطات الإدارية الأخرى. و من خلال ذلك سنحاول توضيح صلاحيات السلطة العليا المقررة في الدستور و كذا في القانون في المبحث الأول، ثم ننتقل إلى الوقوف على استقلالية السلطة العليا العضوية و الوظيفية في المبحث الثاني.

<sup>1</sup> أنظر المادة 04 من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> غربي أحسن، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق، ص700.

### المبحث الأول : صلاحيات السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

إن الصلاحيات المحددة للسلطة العليا تجد أساسها في التعديل الدستوري 2020 لاسيما المادة 205 منه و التي تشكل الإطار العام لاختصاصات هذه السلطة حيث خصها بصلاحيات هامة في صلب المادة، و تتولى فضلا عن الصلاحيات الممنوحة لها في المادة سابقة الذكر صلاحيات تضمنها الفصل الثاني من القانون 08-22 أين أدرج المشرع صلاحيات أخرى جديدة إضافية لصلاحياتها الدستورية، و من أجل التفصيل في هذه الصلاحيات قسمنا هذا المبحث إلى صلاحيات السلطة العليا المتعلقة بتحقيق الشفافية في **المطلب الأول**، ثم نتطرق إلى صلاحيات السلطة العليا ذات الطابع الوقائي و الردعي في **المطلب الثاني**.

#### المطلب الأول : صلاحيات السلطة العليا المتعلقة بتحقيق الشفافية

تهدف السلطة العليا الى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة و الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، حيث نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد خص السلطة العليا بجملة من الاختصاصات التي تنوعت وهذا لتتماشى هذه السلطة مع خطورة الفساد اضافة إلى تأكيده على الشفافية، و لهذا سنتطرق في هذا المطلب إلى صلاحية تعزيز مبادئ الشفافية في **الفرع الأول**، ثم إلى صلاحية المساهمة في دعم المجتمع المدني **الفرع الثاني** ثم تعزيز الشفافية في الأنشطة الخيرية في **الفرع الثالث**.

#### الفرع الأول : تعزيز مبادئ الشفافية

تقوم السلطة العليا في إطار الدستور بمتابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ولعل هذا يهدف إلى الحد من انتشار ظاهرة الفساد وانحصارها وتكوين أجيال تتبذ الفساد. و كذا المساهمة في أخلة الحياة العامة و تعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية من الفساد ومكافحته<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> أنظر المادة 205 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق .

كما تم إعطاء الأولوية للمجتمع المدني كشريك في تعميم ثقافة الشفافية والنزاهة من خلال تدعيم قدراته في هذا المجال من طرف السلطة العليا<sup>1</sup>.

**الفرع الثاني : مساهمة السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في دعم المجتمع المدني**

تقوم السلطة العليا في دعم قدرات المجتمع المدني و الفاعلين الاخرين في مجال الفساد، ولدعم المجتمع المدني تم إنشاء مرصد وطني للمجتمع المدني تطبيقا للمادة 213 من التعديل الدستوري 2020 كهيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية حيث يساهم في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية ويشارك مع مؤسسات أخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية. إضافة إلى مشاركة السلطة العليا في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد<sup>2</sup>.

**الفرع الثالث : تعزيز الشفافية في الانشطة الخيرية**

حيث منح المشرع للسلطة العليا صلاحية تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية الدينية منها والثقافية إضافة إلى الرياضية، وفي المؤسسات العمومية والخاصة من خلال إعداد ووضع حيز العمل الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته. و الملاحظ أن المشرع أراد تعزيز الشفافية و النزاهة في هذه المجالات و هو نص لم يكن وارد في ظل "الهيئة الوطنية" و لعل تدارك المشرع وإدراج هذه المؤسسات و بسط الرقابة على الأنشطة الخيرية أو الرياضية أو الثقافية أمر في غاية الأهمية، بحيث أن جزءا من تمويل هذه المؤسسات هو من ميزانية الدولة و اعتماداتها<sup>3</sup>.

إضافة إلى وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني إضافة إلى توحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

<sup>1</sup> أنظر المادة 04 من القانون 08-22، مرجع سابق .

<sup>2</sup> أنظر المادة 205 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020 ، مرجع سابق .

<sup>3</sup> أنظر المادة 04 من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

### المطلب الثاني : صلاحيات السلطة ذات الطابع الوقائي و الردعي

إضافة للصلاحيات التي تهدف إلى تحقيق أعلى مؤشرات الشفافية و النزاهة قد خص المشرع جملة من الاختصاصات تعتبر هامة و اتسمت بالطابع الردعي و الوقائي حيث خصصنا الفرع الأول للصلاحيات الوقائية و الفرع الثاني الصلاحيات الردعية.

#### الفرع الأول : صلاحيات السلطة العليا الوقائية

تضمن الدستور و كذا القانون عدة صلاحيات تميزت بالطابع الوقائي خص بها السلطة العليا و سنذكرها كالآتي:

#### أولا : وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد

إذ تقرر السلطة العليا الإستراتيجية التي تراها مناسبة لدعم الشفافية، والتي من شأنها تساهم في الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث وتعتبر الإستراتيجية الوطنية للشفافية مرحلة هامة وحاسمة لترجمة نص وروح التعديل الدستوري 2020 لكونها صلاحية لم تكن من اختصاصات الهيئة الوطنية سابقا، وكذلك لما لها من دور فعال في تجسيد النزاهة والشفافية في العلاقة بين الإدارة والمواطن<sup>1</sup>.

والملاحظ أن المؤسس الدستوري لاسيما في ذات المادة قد أكد على السهر على تنفيذها ومتابعتها. وهذا ما يدل على أن هذه الإستراتيجية ملزمة لجميع الجهات المعنية في الدولة وبالتالي هي ملزمة وجب التقيد بها من قبل كافة الجهات المعنية في الدولة.

فوضع الإستراتيجية الوطنية هو إضافة بارزة إلى صلاحيات السلطة العليا مقارنة بالهيئة الوطنية سابقا التي كان دورها يقتصر على مجرد اقتراح سياسة شاملة تتعلق بالوقاية من الفساد دون الشق المتعلق بالمكافحة، ودون أن تقترح بصفة مباشرة ذلك، وإنما تقترح ضمن قواعد

<sup>1</sup>المادة 205 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020 ،مرجع سابق.

الوقاية من الفساد، على أن تتكفل الجهات الحكومية بوضع السياسة الشاملة مع إمكانية مخالفة اقتراح الهيئة الوطنية بخصوص هذه السياسة الشاملة وذلك لغياب ما يلزم الحكومة بذلك. وبالتالي انفراد السلطة العليا بصلاحيات وضع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد يعززها مكانتها ومن سلطتها في إصدار القرار.<sup>1</sup>

### ثانيا : إبداء الرأي

إن السلطة العليا تستشار ولها الحق في إبداء رأيها وجوبا في مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة أو مقترحات القوانين المقدمة من طرف النواب لكن يشترط أن تكون ضمن مجال اختصاصها، فكل مشروع قانون تتقدم به الحكومة أو اقتراح قانون يتقدم به النواب و يتعلق بالشفافية أو الوقاية من الفساد و مكافحته يجب أخذ رأي السلطة العليا بخصوصه<sup>2</sup> ، غير أن ذلك لا ينطبق على النصوص التنظيمية وهذا ما جاء صراحة في التعديل الدستوري ل2020

إذ تنص على أن مهام السلطة العليا هي "إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها"<sup>3</sup>.

ويجدر الإشارة أن الرأي الاستشاري الذي يصدر من السلطة العليا يبقى غير ملزم بالنسبة للحكومة أو البرلمان فلهما الأخذ به كونه صادر من جهة مختصة دستوريا بالوقاية من الفساد ومكافحتها، كما لهما استبعاده لأسباب موضوعية أو غير موضوعية<sup>4</sup>. كما أنه ملاحظ أن منح الدور الاستشاري للسلطة العليا فيما يخص التشريعات الخاصة بتنظيمها يعد إضافة نوعية لها.

<sup>1</sup> غربي أحسن ، مرجع سابق ، ص 701

<sup>2</sup> غربي أحسن ، مرجع نفسه ، ص 702.

<sup>3</sup> أنظر المادة 205 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020 .

<sup>4</sup> كمال مصطفىاوي، علي معزوز ، مرجع سابق ، ص 105 .

### ثالثا : التقييم الدوري و التعاون مع مختلف الفاعلين

حيث تقوم السلطة العليا بالتقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفاعليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها<sup>1</sup>.

و كذا إعداد تقرير دوري يكون سنوي عن تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على أن يرفع إلى رئيس الجمهورية<sup>2</sup>.

و إضافة إلى ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة و الأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات والتحليل الموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين<sup>3</sup>.

إضافة إلى جمع و مركزة واستغلال ونشر أي معلومات و توصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها<sup>4</sup>.

و الحرص على تطوير التعاون مع مختلف الهيئات وكذا المنظمات لاسيما الإقليمية منها والدولية المختصة بالوقاية من الفساد و مكافحته.

إضافة إلى وضع طريقة منتظمة ومنهجية لتبادل المعلومات والتعاون بشكل استباقي مع نظيراتها من الهيئات على المستوى الدولي وكذا مع الأجهزة والمصالح المعنية بمكافحة الفساد<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> أنظر المادة 04 من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> أنظر المادة 04 من القانون 08-22 ،مرجع نفسه.

<sup>3</sup> أنظر المادة 04 من القانون 08-22 ،مرجع نفسه.

<sup>4</sup> أنظر المادة 04 من القانون 08-22 ،مرجع نفسه.

<sup>5</sup> أنظر المادة 04 من القانون 08-22 ،مرجع نفسه.

### رابعاً: توجيه التوصيات

إذ تقوم السلطة العليا عندما تعين وجود انتهاء لجودة وفاعلية الإجراءات المطبقة داخل الهيئات والإدارات العمومية والجمعيات والمؤسسات المتعلقة بالوقاية من أفعال الفساد والكشف عنها أن توجه توصيات قصد اتخاذ الإجراءات التي من شأنها وضع حد لهذه الانتهاكات في آجالها المحددة<sup>1</sup>،

ويجدر الإشارة أن السلطة العليا تمارس هذه الصلاحيات المذكورة آنفا من تلقاء نفسها ما يعطيها قوة أكبر في اتخاذ القرار أو بعد تبليغها أو إخطارها من قبل شخص طبيعي أو معنوي لديه معلومات أو معطيات أو أدلة تتعلق بأفعال الفساد<sup>2</sup>،

كذلك تتولى السلطة العليا متابعة مدى امتثال الإدارات العمومية و الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية و المؤسسات الاقتصادية والجمعيات و المؤسسات الأخرى للالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد، و هذا يعني أن كل إدارة او هيئة لها أن تعد نظاما للشفافية يكون محل للرقابة من طرف السلطة العليا<sup>3</sup>

### الفرع الثاني : صلاحيات السلطة العليا الردعية

أولاً: جمع المعلومات المرتبطة بالشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

كذلك أصبح من صلاحيات السلطة العليا جمع المعلومات وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها<sup>4</sup>، و لكن لم يحدد المؤسس الدستوري كيفية الحصول على هذه المعلومات التي تكون ضمن مجال اختصاصها، على أن تضع السلطة العليا هذه المعلومات في متناول الأجهزة المختصة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>أنظر المادة 09 من القانون 22-08، مرجع سابق

<sup>2</sup>أنظر المادة 09 من القانون 22-08، مرجع نفسه .

<sup>3</sup>أنظر المادة 07 من القانون 22-08 مرجع نفسه.

<sup>4</sup>أنظر المادة 205 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>5</sup> غربي أحسن، مرجع سابق، ص701.

فهذه الصلاحية ليست بالجديدة بل أدخل عليها المشرع إضافة نوعية للسلطة العليا و تتمثل في جمع و معالجة و تبليغ المعلومات المرتبطة بمجالها، و وضعها في متناول الاجهزة المختصة، و هذا على خلاف الهيئة الوطنية حيث نصت المادة 20 من القانون 06-01 لاسيما المطة الرابعة على "جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها".<sup>1</sup>

ما يؤكد أن " الهيئة الوطنية " سابقا كانت تقتصر مهمتها على جمع الأدلة و التحري في الوقائع ذات الصلة بالفساد حيث كانت تستعين بالنيابة العامة في ذلك.

### ثانيا : منح السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته صفة الإخطار

إن المشرع قد منح صراحة للسلطة العليا صفة الإخطار عندما تتوصل هذه الاخيرة إلى وقائع تحتمل الوصف الجزائي فلها أن تخطر النائب العام المختص اقليميا، و هذه الآلية لم تكن في يد الهيئة الوطنية سابقا، فقد كانت لا تستطيع إخطار النيابة العامة مباشرة عندما تتوصل إلى ملفات فساد، بل كانت تحيل الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، وهو من يخطر عند الاقتضاء،

وهذا ما يؤثر بالسلب على تجسيد مبدأ الشفافية وذلك لكون القرار يعود على السلطة التقديرية لهذا الأخير، مما كان يضعف الهيئة الوطنية سابقا.

حيث جاء في فحوى القانون "عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء".<sup>2</sup>

ومنه يتضح التقييد الصارم الذي كان يفرضه المشرع الجزائري على "الهيئة الوطنية" سابقا ما يضعف استقلالها الوظيفي.

<sup>1</sup> أنظر المادة 20 من القانون 06-01، مرجع سابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 22 من القانون 06-01، مرجع نفسه.

إضافة إلى تقيدها فقد كان المشرع متناقض في الصلاحيات الممنوحة لهذه الأخيرة، فمن جهة يمنح الإخطار إلى وزير العدل حافظ الأختام، ومن جهة أخرى يخول للهيئة الوطنية الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات صلة بالفساد حسب المادة<sup>1</sup>. فبالتالي توقف المتابعة القضائية على السلطة التقديرية لوزير العدل الذي يمثل السلطة التنفيذية الأمر الذي يعتبر تعدي صارخ على استقلالية القضاء الذي نادى به المؤسس الدستوري لاسيما المادة 156 من التعديل الدستوري 2016<sup>2</sup>،

إضافة إلى التناقض في منح الصلاحيات كما رأينا سابقا، مما جعل المؤسس في التعديل الدستوري 2020 يتدارك الأمر و يمنح السلطة العليا آلية الإخطار، الأمر الذي سيعزز استقلالها الوظيفي.

إضافة إلى تمكين السلطة العليا من إخطار مجلس المحاسبة إذا توصلت إلى أفعال تدخل ضمن اختصاص هذا الأخير و هي من الصلاحيات الجديدة الموكلة لها مقارنة بما كان في ظل الهيئة الوطنية، لما لهذا الأخير من رقابة مباشرة على المال العام وكيفية تسييره. فهو يعتبر مؤسسة دستورية يتمتع باختصاص إداري و قضائي في ممارسة مهامه المخولة له بموجب القانون، و يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا لحياده و فعاليتها، و هو بذلك يمارس الرقابة البعدية للأموال العامة وهو بهذا يعطي فاعلية لأعمال السلطة العليا<sup>3</sup>. فحسنا فعل المشرع في إشراكه فهو يعتبر أمراً في غاية الأهمية نظرا للدور الهام الذي يقوم به في مراقبة المال العام و كذا ترشيد النفقات العمومية<sup>4</sup>.

وبالتالي منح السلطة العليا صلاحية إخطار مجلس المحاسبة وكذا السلطة القضائية كلما عاينت وجود مخالفات يعزز من مكانة السلطة العليا و يحسن من كفاءتها و آدائها.

<sup>1</sup> أنظر المادة 20 الفقرة 7، القانون 06-01، مرجع سابق .

<sup>2</sup> نصت المادة على أن السلطة القضائية مستقلة و تمارس في اطار القانون و رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية .

<sup>3</sup> أنظر المادة 12 من القانون 22-08، مرجع سابق

<sup>4</sup> أنظر المادة 205 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

### ثالثا : اصدار الاوامر

تصدر السلطة العليا بخصوص كل المخالفات التي عاينتها أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات و الأجهزة المعنية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص حيث تخطر الجهات المعنية بذلك<sup>1</sup>.

إضافة إلى وجوب المؤسسات والهيئات المعنية برفع تقرير إلى السلطة العليا بشأن مدى التزامها بالتوصيات<sup>2</sup>،

وفي حالة عدم الرد أو نقص فيه تقوم السلطة العليا بإلزامهم بذلك في مدة لا تزيد عن سنة، و في ذلك آلية واضحة للرقابة وفق منظور الشفافية ووفق اطار زمني محدد و إجرائي لم يكن موجودا لدى "الهيئة الوطنية"<sup>3</sup>.

و الملاحظ أن المشرع منح فاعلية إصدار الجزاءات عن طريق إبلاغ الجهات المختصة عند مخالفة تطبيق التوصيات، و لم يمكنها من توقيع الجزاء وهذا من شأنه إضعاف مكانة السلطة العليا في المجال الردعي و قد أحال ذلك على التنظيم وكان له أن يفصل في ذلك تقاديا لأي لبس في تطبيق أحكام ما تضمنته المادة نظرا لما تحتويه من أهمية<sup>4</sup>.

كذلك اشترط المشرع لقبول التبليغ أو الإخطار أن يكون ذلك مكتوبا وموقعا ويحتوى على كل العناصر المتعلقة بالفساد إضافة إلى تحديد هوية الشخص المبلّغ أو المُخَطَّر بدقة وهذا لتقادي أي شكل من أشكال التعدي أو الشكوى الكيدية ضد الأشخاص، حيث تتم حماية هذا الأخير وفقا للقواعد العامة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>أنظر المادة 205 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري 2020 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup>أنظر المادة 09 الفقرة الثانية من القانون 08-22 ، مرجع سابق.

<sup>3</sup>أنظر المادة 09 الفقرة الثالثة من القانون 08-22 ،المرجع نفسه.

<sup>4</sup>أنظر المادة 09 الفقرة الرابعة من القانون 08-22 ، مرجع نفسه.

<sup>5</sup>أنظر المادة 06 الفقرة الثانية من القانون 08-22،مرجع نفسه.

و لعلها من بين أهم الصلاحيات التي مكنها المشرع للسلطة العليا حيث يعزز من مكانة هذه الأخيرة مقارنة بما كان سابقا في ظل الهيئة الوطنية، و الملاحظ أنه غير مقتنع أو بالأحرى متحفظ بخصوص منح هذه الصلاحية مادام ربطها بمصطلح "عند الاقتضاء"، و كأنه قد قيد من استعمال هذه الآلية، و مادام لم يحدد ماهي معايير إصدار الأوامر فمصطلح "عند الاقتضاء" يفيد بأنه قد يعود الى السلطة التقديرية أو إلى ضرورة التسبب<sup>1</sup>، و هو الأمر الذي ينقص من فاعلية هذا الاجراء مقارنة بأهميته.

إضافة إلى تجريم كل امتناع يصدر من المؤسسات و الهيئات العمومية بعدم موافاة السلطة العليا بالمعلومات والوثائق التي تطلبها في سبيل القيام بمهامها، حيث تعتبر جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة<sup>2</sup> حيث يعاقب عليها القانون من ستة أشهر إلى خمس سنوات و بغرامة مالية من 50.000 الى 500.000 دج<sup>3</sup>.

#### رابعا : التحريات الإدارية والمالية في حالة الإثراء غير المشروع

حيث تقوم السلطة العليا بالتحري في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العام الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية<sup>4</sup>، بل وقد تشمل التحريات أي شخص يمكن أن يكون الإثراء الغير المشروع مرتبط به.

إضافة إلى إمكانية أن تتوسع التحريات التي تجريها السلطة العليا أي شخص يُحتمل أن تكون له علاقة بالتستر على ثروة غير مبررة للموظف العمومي في حال ما إذا تبين أن هذا الأخير هو المستفيد الحقيقي منها، حيث يمكن لها في ذلك طلب توضيحات مكتوبة أو شفوية من الموظف العمومي أو الشخص المعني<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عميري أحمد، مرجع سابق ، ص72.

<sup>2</sup> أنظر المادة 13 من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

<sup>3</sup> أنظر المادة 44 من القانون 06-01 ، مرجع سابق.

<sup>4</sup> أنظر المادة 05 الفقرة الاولى من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

<sup>5</sup> أنظر المادة 05 الفقرة الثانية من القانون 08-22 ، مرجع سابق.

وما يفهم منه أن المشرع قد سمح للسلطة العليا بالتعمق أكثر لاسيما في المعلومات الشخصية حيث لا يعدد بالسر المهني أو المصرفي في مواجهة هذه الأخيرة وهي تعتبر ضماناً تكفل عمل السلطة العليا في محاربة الفساد وهذا بموجب التأشيرة التي منحها المشرع للسلطة العليا بمقتضى الأمر رقم 21-09 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية.

إضافة إلى القانون رقم 18-07 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

### الفرع الثالث : صلاحيات السلطة العليا المزدوجة

عزز المشرع الجزائري عمل السلطة العليا بصلاحيات أخرى تبدو هامة حيث جمعت بين المهام الوقائية و الردعية حيث تميزت بالازدواجية فهي بذلك تكون وقائية ثم عند الاخلال بالواجب القانوني تتحول هذه الصلاحية الى ردعية فعالة من شأنها الوقاية من الفساد ومكافحته، و هذا ما يلاحظ في فحوى المواد التي تضمنها القانون 22-08، حيث أوكل لها فحص ومراقبة التصريح بالملكيات على أن يتم التصريح وفق التشريع الساري المفعول<sup>1</sup>.

#### أولاً : تلقي التصريح بالملكيات و دراسة المعلومات المتضمنة فيها

يعتبر التصريح بالملكيات آلية كرسها بعض الدول في إطار سياستها لمكافحة الفساد الذي استفحل في الإدارة، وهذا ما أوصت به المادة 52 فقرتها الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة للفساد حيث تضمنت ما يلي: "تنظر كل دولة طرفاً في انشاء نظم فعالة لإقرار الذمة المالية، وفقاً لقانونها الداخلي بشأن موظفيها العموميين المعنيين، و تنص على عقوبات ملائمة على عدم الامتثال".

و لقد أصدر المشرع الجزائري عدة نصوص تشريعية و تنظيمية متعلقة بإجراء التصريح بالملكيات، بداية بالأمر 97-04 الملغى<sup>2</sup> ثم القانون 06-01 المتعلق بالفساد، إلا أنه تمت دسترة هذا الإجراء لأول مرة في التعديل الدستوري ل2016، و نص على ضرورة عدم جعل

<sup>1</sup> أنظر المادة 04 من القانون 22-08 ، مرجع نفسه .

<sup>2</sup> أنظر الامر 97-04 الملغى.

الوظائف و العهديات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء ولا وسيلة للمصالح<sup>1</sup>، و الملاحظ أن هذا الإجراء جاء في العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية ولعل هذا يعكس أهمية التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظف العام كإجراء من شأنه حماية المال العام.

فبالرجوع إلى القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم نجده قد نص على التصريح بالامتلاكات وكذا الهدف منه كما يلي: "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الامتلاكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته".<sup>2</sup>

#### 1 - الأشخاص الملزمين بالتصريح بالامتلاكات:

أصدر المشرع الجزائري عدة نصوص تنظيمية متعلقة بإجراء التصريح بالامتلاكات و هذا نظرا لأهميته، حيث صدر المرسوم الرئاسي 06-414<sup>3</sup> الذي يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات والمرسوم الرئاسي 06-415<sup>4</sup>، و كذلك نجد تعليمة لوزارة الداخلية رقم 13-002 المؤرخة في 15 ماي 2013 و التي تتضمن الكيفيات و الإجراءات المتعلقة بالتصريح الخاصة برؤساء و أعضاء المجالس الشعبية و البلدية.

حيث يحتوي التصريح جرد لكافة الأملاك العقارية و المنقولة التي يحوزها المكتب و أولاده القصر ولو في الشيوخ، في الجزائر أو في الخارج<sup>5</sup>، حيث يكون في نموذج محدد مسبقا<sup>6</sup>.

#### أ - تحديد الفئات المعنية بالتصريح:

<sup>1</sup>أنظر المادة 23 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري 2016 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup>أنظر المادة 04 من القانون 06-01 ، مرجع سابق .

<sup>3</sup>المرسوم الرئاسي 06-414 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، المتضمن نموذج التصريح بالامتلاكات ، ج ر عدد 74 ، الصادر في 22 نوفمبر 2006 .

<sup>4</sup>المرسوم الرئاسي 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين الذين لم تنص عليهم المادة 6 من القانون 06-01 ، ج ر عدد 74 ، الصادرة في 22 نوفمبر 2006 .

<sup>5</sup>أنظر المادة 05 من القانون 06-01 ، مرجع سابق .

<sup>6</sup>أنظر المادة 03 من المرسوم الرئاسي 06-414 ، مرجع سابق .

- حدد المشرع الجزائري من خلال القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته الموظفين العموميين المعنيين بالتصريح، و يمكن تعدادهم كالآتي:
- رئيس الجمهورية و الوزير الأول و أعضاء الحكومة.
  - أعضاء البرلمان بغرفتيه وأعضاء المجلس الدستوري سابقا (المحكمة الدستورية حاليا).
  - رئيس مجلس المحاسبة و محافظ بنك الجزائر.
  - السفراء و القناصل.
  - الولاة و القضاة.
  - أعضاء العمومية الذين يمارسون مهام بعض الرتب كرتبة مفتش، مقتصد، عون معاينة، مهندس، إلخ...

- مجموعة من الإدارات العمومية نذكر منها : الإدارة المكلفة بالجمارك، الإدارة المكلفة بأمالك الدولة، الإدارة المكلفة بالموارد المائية، الإدارة المكلفة بالبيئة...

ب-الجهات المعنية بالتصريح أمام السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحتها: نصت المادة 06 من القانون 06-01 على الجهات التي يصرح أمامها الموظف، حيث حددها المشرع حسب المنصب و تم تحديدها كالآتي:

#### ❖ الفئة المعنية بالتصريح أمام السلطة العليا للشفافية :

أعضاء المجالس المنتخبة المحلية هم ملزمون على التصريح أمام السلطة العليا<sup>1</sup> أن تنشر في لوحة الإعلانات لمقر الولاية خلال شهر واحد، و هذا ما كان في ظل الهيئة الوطنية.

#### ❖ الفئة المعنية بالتصريح أمام المحمة العليا :

رئيس الجمهورية والوزير الأول وأعضاء البرلمان وأعضاء الحكومة وكذا أعضاء المجلس الدستوري سابقا (المحكمة الدستورية حاليا)، و رئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والقضاة، و الولاة فهؤلاء يقدمون تصريحهم أمام الرئيس الأول للمحكمة

<sup>1</sup>المادة 2/06 من القانون 06-01 ، مرجع سابق .

العليا<sup>1</sup>، و ينشر محتواه في الجريدة الرسمية خلال الشهرين المواليين لتاريخ الانتخاب أو تسليم المهام، و الملاحظ أن القانون استثنى القضاة من النشر حسب المادة 06 فقرة 3 من القانون 06-01.

و الملاحظ أن المشرع قد استثنى فئة تخص كل من رئيس الجمهورية و أعضاء الحكومة و نواب البرلمان و غيرهم...، ولعل هذا الاستثناء الذي انتهجه المشرع لكون الهيئة الوطنية سابقا لم تكن تتمتع بالاستقلالية التامة، ولم تكن تصنف ضمن السلطات الإدارية المستقلة الرقابية، وكانت ضمن الهيئات الاستشارية فقط بحيث لا تملك الآلية الرقابية في ذلك. و لكن حاليا مع تمكين السلطة العليا بالدور الرقابي و يجب إدراج هذه الفئة كذلك حتى لا يفرغ هذه الآلية من محتواها الرقابي، خاصة و أن هذه الآلية هي من أهم الصلاحيات الموكلة للسلطة العليا. فمن خلال دراسة النصوص القانونية نستنتج إذن طبيعة التصريح بالامتلاكات هو التزام قانوني يفرضه القانون على الشخص المتقصد لمنصب ما سواء كان قد تقلده بالتعيين أو عن طريق الانتخاب<sup>2</sup>.

وبتعديل الدستور الأخير أصبحت تحت مسمى السلطة العليا ونقلت إلى مصاف المؤسسات الدستورية الرقابية بحيث وجب على المشرع إلغاء الاستثناء المعمول به سابقا في ظل "الهيئة الوطنية" نظرا لما ينعكس على فاعليتها في العمل الرقابي. وكذا تعديل مصطلح المجلس الدستوري و استبداله بالمحكمة الدستورية لكي يتماشى مع ما جاء في التعديل الدستوري 2020<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 1/06 من القانون 06-01، مرجع سابق .

<sup>2</sup> صدوق أمانة، الآليات المؤسساتية المستحدثة لحوكمة الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 239 .

<sup>3</sup> انظر المادة 06 من القانون 06-01، مرجع سابق .

❖ الفئة المعنية بالتصريح أمام السلطة الوصية:

فئة الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة<sup>1</sup>.

❖ الفئة المعنية بالتصريح أمام السلطة السلمية المباشرة :

هم فئة الموظفين المحددين بموجب نص المادة 04 من المرسوم الرئاسي 06-415، حيث يتم التصريح أمام هذه الجهات في بداية تأدية المهام، و الملاحظ أن المشرع قد سكت عن التصريح في نهاية المهام أو نهاية العهدة الانتخابية بخصوص هذه الفئة<sup>2</sup>.

ج : آثار مخالفة أحكام التصريح بالامتلاكات

مكن المشرع للسلطة العليا عندما تلاحظ من تلقاء نفسها أو بعد تبليغها أو إخطارها على وجود خرق لقواعد النزاهة أن توجه إذار للشخص المعني اذا كانت إجاباته غير مجدية و كافية، و كذا يمكن للسلطة العليا أن تصدر أوامر في حال معاينة أي تأخير في تقديم التصريحات أو قصور أو عدم الدقة في المحتوى أو في حال عدم الرد على طلب التوضيح، فلها أن تخطر النائب العام المختص إقليميا بنفسها دون المرور على وزير العدل كما كان في ظل "الهيئة الوطنية" فهي واقعة ذات وصف جزائي ووجب على "السلطة العليا" تقديم جميع الوثائق والمعلومات ذات الصلة<sup>3</sup>. و هو ما يعتبر تعزيز لعمل السلطة العليا بحيث تكون أكثر فاعلية و نجاعة مقارنة بما كان في ظل الهيئة الوطنية سابقا.

د: إجراءات التدابير التحفظية بسبب الإثراء غير المشروع

وفي حال توافرت شبهة الفساد بوجود عناصر جدية تؤكد وجود ثراء غير مبرر للمعني حيث منعه من التصريح الكلي أو الجزئي للممتلكات، حيث يمكن للسلطة العليا أن تقدم لوكيل

<sup>1</sup> و هم فئة الموظفين العموميين المحددين بموجب المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 06-415 المحدد لكيفيات التصريح

بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين الغير منصوص عليهم في المادة 06 من القانون 06-01 ،

<sup>2</sup>أمنة صدوق ، الاليات المؤسساتية المستحدثة لحوكمة الصفقات العمومية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 241 .

<sup>3</sup>المادة 10 من القانون 22-08 مرجع سابق .

الجمهورية لدى محكمة سيدي أمجد تقريرا بغرض إستصدار تدابير تحفظية لتجميد عمليات مصرفية أو حجز ممتلكات لمدة ثلاثة أشهر عن طريق أمر قضائي يصدره رئيس المحكمة. حيث يبلغ الأمر التحفظي بمعرفة النيابة العامة وبكافة الوسائل القانونية إلى الجهات المكلفة بتنفيذه.

ويكون هذا الأخير قابلا للاعتراض أمام نفس الجهة التي أصدرته في أجل خمسة أيام من تاريخ تبليغه للمعني، حيث يكون الأمر المتضمن رفض الاعتراض قابلا للاستئناف في أجل خمسة أيام من تبليغه، ويقرر رئيس المحكمة رفع التدابير التحفظية أو تمديدتها تلقائيا أو بناءً على طلب وكيل الجمهورية الإقليمي، و في حالة انقضاء الدعوى العمومية بالتقادم أو بوفاة المتهم، يمكن وكيل الجمهورية و بالنظر إلى ما هو متوفر لديه من عناصر أن يبلغ الوكيل القضائي للخرينة قصد طلب مصادرة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة تحفظيا عن طريق دعوى مدنية، مع مراعاة حقوق الغير حسن النية<sup>1</sup>.

و يجب توضيح أن بالرجوع الى القانون 06-01 المعدل و المتمم لاسيما المادة 54 منه أن الدعوى العمومية لا تتقادم بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، في حال تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج.

و الملاحظ أن المشرع قد أتى بحكم جديد في ما يخص الممتلكات المجمدة تحفظيا عن طريق دعوى مدنية، فبالرجوع للقواعد العامة فالمصادرة تعتبر عقوبة تكميلية يختص بها القاضي الجزائي إضافة للعقوبة الاصلية<sup>2</sup>.

### ثانيا : نشر محتوى التصريح بالممتلكات:

ألزم المشرع على وجوب نشر محتوى التصريح بالممتلكات لاسيما إذا تعلق الأمر برئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المحكمة الدستورية وأعضائها، الوزير الأول، أعضاء

<sup>1</sup>أنظر المادة 11 من القانون 22-08، مرجع سابق .

<sup>2</sup> المادة 51 لاسيما الفقرة الثانية منها أن في حالة الادانة بالجرائم المنصوص عليا في هذا القانون تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات و الاموال غير المشروعة، و ذلك مع مراعاة حالات استرجاع الارصدة أو حقوق الغير حسن النية.

الحكومة و رئيس مجلس المحاسبة و محافظ بنك الجزائر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم للمهام<sup>1</sup>.

إضافة إلى النشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر إذا تعلق الأمر بأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

أما بخصوص باقي الموظفين فلا تكون محلا للنشر<sup>2</sup>. إلا أن واقعا يكاد يكون التصريح بالامتلاكات محتشما و محدودا ومثال ذلك، رئيس الحكومة سابقا السيد (أ، أ) قد صرح في إطار إجراءات التصريح بالامتلاكات في نهاية الخدمة<sup>3</sup>.

بالرغم من أن المشرع الجزائري أكد على نشر محتوى التصريح بالامتلاكات في الجريدة الرسمية خلال شهرين المواليين لتاريخ الانتخابات<sup>4</sup>، إلا أنه في المقابل لاحظنا أعضاء البرلمان الذين قاموا بالتصريح يعدون على الأصابع حيث نذكر منهم على سبيل المثال النائب (ب، ع)، (ب، م)، (ل، ع)<sup>5</sup>.

إضافة إلى الوزراء الذين كان عددهم محتشم كذلك و نذكر منهم وزير الاتصال (ه، ج)، (ب، ح)، (م، ح) مدير ديوان رئيس الحكومة<sup>6</sup>.

كذلك إضافة إلى الولاية فمن بين كل ولاية الجمهورية قام ستة ولاية فقط بالتصريح بالامتلاكاتهم<sup>7</sup>.

<sup>1</sup>أنظر المادة 06 الفقرة 1 من القانون 06-01، مرجع سابق .

<sup>2</sup>أنظر المادة 06 الفقرة 3 من القانون 06-01، مرجع نفسه .

<sup>3</sup>الجريدة الرسمية العدد 49 الصادرة بتاريخ 02 اوت 2006.

<sup>4</sup>أنظر المادة 06 من القانون 06-01، مرجع سابق .

<sup>5</sup>الجريدة الرسمية العدد 49 الصادرة بتاريخ 02 اوت 2006، مرجع سابق .

<sup>6</sup>الجريدة الرسمية العدد 07 الصادرة بتاريخ 07 جانفي 2007، ص22

<sup>7</sup>الجريدة الرسمية العدد 07 الصادرة بتاريخ 07 جانفي 2007، مرجع نفسه، ص26الى28.

## المبحث الثاني: مظاهر الاستقلالية العضوية و الوظيفية للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

لتنمك السلطة العليا للشفافية من أداء مهامها و صلاحياتها الموكلة لها، و المتمثلة في الوقاية من الفساد و مكافحته، و تحقيقا للغرض الذي أنشأت من أجله، يجب أن تتمتع بالاستقلالية سواء في الجانب العضوي أو الوظيفي، مما يمكنها من ممارسة هذه الآليات القانونية الممنوحة لها.

و هذا ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لاسيما المادة السادسة منها في فقرتها الثانية أن تقوم كل دولة طرف، وفقا لمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بمنح السلطة العليا أو أي سلطة مشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة ما يكفيها للاستقلالية، حيث اكتفى المؤسس الدستوري بالنص على أن السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد هي مؤسسة مستقلة<sup>1</sup>، دون أن ينص على مظاهر الإستقلالية سواء من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية. و لكن يفهم ذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة لها التي تجسد الاستقلالية على إعتبار أن تحديد الإستقلالية هو عمل المشرع وليس عمل المؤسس الدستوري، حيث يكتفي هذا الأخير بالنص على المبدأ فقط ويترك التفصيل للمشرع ثم التنظيم.

حيث نجد المؤسس الدستوري قد أحال في الفقرة الأخيرة من المادة 205 المسائل المتعلقة بتنظيم السلطة العليا وكذا تشكيلتها وصلاحياتها للقانون بدلا من التنظيم الذي كان معمول به سابقا في ظل الهيئة الوطنية، وهذه الإحالة على القانون في حد ذاتها تشكل ضمانة من ضمانات استقلالية السلطة إتجاه السلطة التنفيذية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 204 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق .

<sup>2</sup> أحسن غربي ، مرجع سابق ،ص694.

و من أجل دراستنا لهذا المبحث سنتطرق إلى مظاهر الاستقلالية العضوية و حدودها في **المطلب الأول**، ثم سنتطرق الى مظاهر الاستقلالية الوظيفية و حدودها في **المطلب الثاني**.

### المطلب الأول: مظاهر الإستقلالية العضوية و حدودها

تتجلى مظاهر الاستقلالية العضوية بالنسبة للسلطة العليا للشفافية في عدة مظاهر، و ذلك من أجل تمكنها من أداء مهامها على أكمل وجه، مما يمكنها من التمتع بقدر كافي من الوسائل المادية و البشرية التي تسمح لها بممارسة صلاحياتها بصفة فردية، و دون ضغط من أي سلطة كانت، و بعيد عن أي تأثير يعرقل نشاطها.

و للتعرف على وجود الاستقلالية من عدمها يستلزم التعمق في بعض الجوانب المتعلقة بتشكيل السلطة العليا، لذا قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، **الفرع الأول** يتضمن الاستقلال الهيكلي للسلطة العليا، و **الفرع الثاني** يتضمن حدود هذه الاستقلالية.

**الفرع الأول: الاستقلال الهيكلي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته**  
تتمثل مظاهر استقلالية السلطة العليا من الناحية العضوية في تكوين المشرع للتشكيلة الجماعية لتسيير هذه السلطة، إضافة إلى عدم تبعيتهم و كذا عدم تعرضهم للعزل التعسفي و هذا ما سنتطرق له.

### أولاً: التشكيلة الجماعية

تماشياً مع ما تضمن القانون 08-22، حيث نص على أن تتشكل السلطة العليا للشفافية من رئيس و 12 عضو يعينون بموجب مرسوم رئاسي، كما تنهى مهامهم حسب الاشكال نفسها<sup>1</sup>.

حيث تعتبر التشكيلة من الأمور الأساسية التي يمكن أن تؤثر على عمل السلطة و تخلق التوازن بين تأثير سلطة معينة و السلطة الادارية المستقلة<sup>1</sup>، لذا نجد أن المشرع قد نص على

<sup>1</sup> أنظر المادة 23 من القانون 08-22، مرجع سابق.

تحديد تشكيلة السلطة على سبيل الحصر<sup>2</sup>، و لضمان الاستقلالية العضوية فقد حرص المشرع الجزائري بموجب أحكام القانون 08-22 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية على أن يكون أعضائها من شخصيات وطنية مستقلة إضافة إلى ثلاث قضاة و ثلاث شخصيات مستقلة يتم اختيارهم على أساس كفاءتهم في المسائل المالية و القانونية و كذا نزاهتهم و خبرتهم في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته و كذلك ثلاث شخصيات من المجتمع المدني من بين الاشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته، و الملاحظ أن تشكيلة المجلس حيث جاءت متنوعة من مختلف المجالات وهذا يعتبر مظهر من مظاهر الاستقلالية.

فالتشكيلة الجماعية و المتنوعة تعد أساس لضمان الاستقلالية على اعتبار أن تحقق التوازن بين قوة السلطة المعينة لأعضاء السلطة الادارية و كذا ضمان اداء مهامها بكل موضوعية يتحقق بوجود الجماعة. و بالتالي إحداث التنوع في الأعضاء هي خطوة حسنة تسمح بقيام السلطة العليا للشفافية بكافة اختصاصاتها بكل فعالية<sup>3</sup>.

و إضافة إلى النص على النظام القانوني للأعضاء في نص تشريعي يعتبر ضمانا لاستقلالية السلطة و أعضائها حتى يمكنهم من أداء مهامهم دون ضغوط أو قيود من أي سلطة كانت.

### ثانيا : عدم تبعية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته لأي جهة

إن نص المشرع على عدم تبعية السلطة العليا للشفافية لأي جهة كانت أو سلطة دستورية أخرى تعني أنها غير خاضعة لجهة معينة لاسيما السلطة التنفيذية، إضافة إلى أن

<sup>1</sup> عثمانى فاطمة، التصريح بالامتلاكات كآلية لمكافحة الفساد الاداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير، تخصص

قانون عام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص35.

<sup>2</sup> أنظر المادة 23 من القانون 08-22، مرجع سابق .

<sup>3</sup> قومييري حميدية، مرجع سابق، ص 191.

السلطة العليا للشفافية قد تتمتع بامتيازات السلطة العامة و ذلك من أجل تحقيق هدفها التي أشئت من أجله<sup>1</sup>،

و المقصود بعدم التبعية يفيد حماية أعضائها من كافة أشكال الضغوط التي من الممكن أن يتعرضوا لها أثناء أداء مهامهم، و خلافا لهذا فقد كانت الهيئة الوطنية تابعة لرئيس الجمهورية وهذا ما نص عليه المؤسس الدستوري في تعديل 2016<sup>2</sup>،

وكذا نص المشرع في القانون 06-01 في مادته 18 بتبعية الهيئة لرئيس الجمهورية، وبتالي حسنا فعل المشرع الجزائري عندما وضع السلطة العليا مستقلة و تراجع في ضمها لأي سلطة كانت هو ضمانه توضح الإستقلال العضوي لها.

### ثالثا: عدم قابلية العضو للعزل

و كما رأينا سابقا أن عدم عزل أحد الاعضاء يكرس عدم تعرض العضو للعزل التعسفي إلا ما حدده القانون فهي تعتبر ضمانه للعضو في حال يتعرض للعزل<sup>3</sup>.

ووجب أن يكون العزل ضمن الحالات التالية :

- ❖ فقدان الصفة التي عين العضو بوجوبها
- ❖ الإدانة من أجل جنائية أو جنحة عمدية
- ❖ الإقصاء بسبب الغياب بدون سبب مشروع، عن ثلاثة اجتماعات متتالية للمجلس
- ❖ القيام بأعمال أو تصرفات خطيرة تتنافى و التزاماته كعضو في السلطة العليا، وإن كان المشرع لم يوضح لنا معيار الخطورة، كما فصلنا حينها.

<sup>1</sup> عميري أحمد ، أخلقة الحياة العامة و تعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020 -السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته أنموذجا- ،مجلة البحوث في الحقوق و العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة تيارت (الجزائر) ،المجلد 07 ، العدد 01 ، 2021 ، ص62 .

<sup>2</sup> أنظر المادة 202 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري 2016 ،مرجع سابق .

<sup>3</sup> المادة 26 من القانون 22-08 ، مرجع سابق .

و كذلك من بين الضمانات التي منحها المشرع للأعضاء أنه في حالة الغياب أو القيام بأعمال خطيرة لا يتم العزل إلا بتصويت الأغلبية المطلقة بالمجلس.

و بالتالي نثمن تعديل المشرع الذي من شأنه منح حماية للأعضاء عند تعرضهم للعزل التعسفي.

و مقارنة بما كان موجود في ظل الهيئة الوطنية نجد أن المشرع قد سكت عنها، و بالتالي النصوص القانونية لم تتضمن عدم قابلية العضو للعزل حيث نص على "تنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها"<sup>1</sup>، أي بمرسوم رئاسي صادر من رئيس الجمهورية.

وهذا يعني إمكانية إقالة العضو من قبل الجهة التي عينه دون تحديد الأسباب. و بالتالي تراجع المشرع على هذا الإجراء و تعزيز مكانة العضو في السلطة العليا للشفافية يمنح لهذا الأخير الاستقرار و الطمأنينة في النفس. ما يتيح له التفرغ التام لمهامه بكل حرية.

**الفرع الثاني : حدود الإستقلالية العضوية للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته**

نص المشرع الجزائري على استقلالية السلطة العليا للشفافية، إلا أنه ربطها بالسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية<sup>2</sup> و هذا ما نلاحظه من خلال طريقة تعيين الرئيس التي بقيت سلطة تقديرية في يد رئيس الجمهورية، مع تخليه عن انتقاء الاعضاء بحيث ترك سلطة الاختيار لعدة جهات مختلفة، و مثال ذلك اشراك رئيس المرصد الوطني و رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني في الانتقاء مع الإبقاء على التعيين بموجب مرسوم رئاسي ويتم انهاء مهامهم بنفس الطريقة التي عينوا بها.

<sup>1</sup> المادة 05 من المرسوم الرئاسي 06-413، مرجع سابق .

<sup>2</sup> عميري أحمد ، مرجع سابق ، ص65

فبالرغم أن القانون قد نص على تعيين رئيس الجمهورية لرئيس السلطة العليا للشفافية<sup>1</sup>، إلا أن ذات المادة لم تحدد كيفية إنهاء مهامه، كما هو الحال بالنسبة للأعضاء و هذا كما أثراه سابقا على أنه يتم إنهاء مهامهم حسب الأشكال نفسها، ما يوضح أن الرئيس لا يخضع لحالات إنهاء المهام المذكورة في القانون.

كما أن إحتكار رئيس الجمهورية الإختيار و التعيين يؤثر على استقلالية السلطة وحيادها، لذا وجب على المشرع أن ينص على تعيين الرئيس و أعضاء السلطة العليا عن طريق الانتخاب لضمان أكثر استقلالية للسلطة و بالتالي منحها أكثر فاعلية. لذا نلاحظ أن هذه النقاط ستضعف حتما وتتقص من هذه الاستقلالية العضوية للسلطة العليا للشفافية.

**المطلب الثاني : مظاهر الإستقلالية الوظيفية للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته**

إن مظاهر الاستقلالية الممنوحة للسلطة العليا لا يمكن تحديدها عن طريق الاستقلال العضوي فقط، بل يجب التعمق في جانبها الوظيفي كذلك، إذ أنه لا يقل أهمية عن الاستقلالي العضوي، بحيث قراراتها مستقلة عن أي سلطة عليا إلا ما سمح به القانون. و تماشيا مع ذلك قسمنا هذا المطلب الى فرعين، الفرع الأول خصصناه إلى تمتع السلطة العليا للشفافية بالشخصية المعنوية، و الفرع الثاني إلى تمتعها بصلاحيه وضع نظامها الداخلي.

**الفرع الأول : تمتع السلطة العليا بالشخصية المعنوية**

بالرجوع إلى نص المادة 02 من القانون 08-22 المتعلق بالسلطة العليا للشفافية نجد أن المشرع الجزائري قد منح للسلطة العليا الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي

<sup>1</sup> المادة 21 من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

و الإداري، و بالتالي لها الحق في التمثيل القانوني من طرف رئيسها<sup>1</sup>، و لها الحق في التقاضي.

فالشخصية المعنوية هي القدرة على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، فهي كيان يضم مجموعة من الأشخاص و الأموال حيث تقوم بنشاط قانوني لتحقيق أهداف معينة<sup>2</sup>. و تلعب هذه الفكرة دورا هاما في تنظيم نشاط الهياكل و السلطات الإدارية و يمكن التسيير عن طريق الأشخاص الطبيعية و باسم السلطة العليا للشفافية<sup>3</sup>.

و بالتالي تكوين مجموعة من الاشخاص أو أموال بهدف القيام بنشاط قانوني من أجل غرض معين، يجب توافر وسيلة تضمن نسب هذا النشاط الى شخص معين يتصف بالبقاء و الاستمرارية، و هذه الوسيلة هي الشخصية المعنوية التي يضيفها القانون للتفرقة بين الكيان و الأشخاص الطبيعيين المكونين لها<sup>4</sup>.

فالشخصية المعنوية هي كل مجموعة من الاشخاص أو مجموعة من الأموال، نرصد لمدة زمنية محددة لتحقيق غرض معين بحيث تكون هذه المجموعة من الأشخاص مستقلة عن العناصر المالية للشخصية المعنوية أي تكون لهذه المجموعة من الأشخاص و الأموال مصلحة جماعية مشتركة و مستقلة عن المصالح الذاتية و الفردية لأفراد المجموعة.

إذ يعرفها كذلك البعض أنها مجموعة من الاشخاص و الأموال و لخصوصية أهدافها و مصالحها يمكنها القيام بنشاط مستقل و متميز عن الأفراد الذين كونوا المجموعة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> المادة 22 من القانون 08-22، مرجع سابق .

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر، عنابة، 2004، ص33.

<sup>3</sup> ناصر لباد، مدخل الى القانون الإداري، ط1، لباد للنشر و التوزيع، الجزائر، 2023، ص52 .

<sup>4</sup> رميسة طمين النظام القانوني للهيئة الوطنية للرقابة من الفساد ومكافحته، مرجع نفسه، ص 33 .

<sup>5</sup> ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الاول، ط3، لباد للنشر، الجزائر، 2005، ص96، 97.

فتمتع السلطة العليا بالشخصية المعنوية التي تعد عامل مهم في تحديد درجة الاستقلالها الوظيفي، وقد يترتب عنها عدة نتائج وآثار قانونية هي :

### أولاً: الإستقلال الإداري و المالي

تعتبر من أهم النتائج التي تتجم من تمتع السلطة العليا بالشخصية المعنوية فهي نتيجة تلقائية و تأتي بالضرورة.

لم ينص المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 على الإستقلال الإداري و المالي للسلطة العليا بصفة صريحة، و هذا خلافاً للتعديل الدستوري لـ 2016 الذي تضمن النص عليها صراحة على أن "تمتع الهيئة بالإستقلالية الإدارية و المالية"<sup>1</sup>.

إلا أن كلمة مستقلة التي خصها المؤسس الدستوري للسلطة العليا قد تكفي لتمتع هذه الأخيرة بالاستقلال الإداري و المالي، على إعتبار أن المؤسس الدستوري ينص على المبدأ ويترك التفصيل للمشرع، و فعلاً هذا ما جاء في القانون أن "السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي و الإداري"<sup>2</sup>.

إذ تعد عاملاً حاسماً في معرفة مدى استقلالية السلطة العليا من الجانب الوظيفي و ذلك ما يحدد آثار قانونية هامة تنعكس على هذه الأخيرة .

و يتجلى الاستقلال الإداري للسلطة العليا كذلك في عزم المشرع لإنشاء أجهزة تتمتع بكافة الصلاحيات الضرورية، حيث تكلف هذه السلطة العليا بإقرار كل الإجراءات المتعلقة بنشاطها، وتحمل مسؤولية أعمالها، إضافة إلى ما عمد إليه المشرع حيث نص على

<sup>1</sup> أنظر المادة 202 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري 2016 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> أنظر المادة 02 من القانون 22-08 ، مرجع سابق .

انشاء هيكل متخصص للتحري المالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي و إن لم ينشأ بعد<sup>1</sup>، إضافة إلى هياكل أخرى تحدد عن طريق التنظيم<sup>2</sup>.

كذلك عدم خضوع السلطة العليا لأي رقابة إدارية رئاسية ولا وصائية، يجسد استقلالها، غير أن هذا لا يعني عدم خضوع قراراتها لرقابة القضاء<sup>3</sup>، وهذا يعتبر في حد ذاته ضمانا للاستقلال الوظيفي.

أما الاستقلال المالي يظهر من خلال تخصيص للسلطة العليا ميزانية خاصة حيث تقوم بتسيير شؤونها بصفة مباشرة، و تقييد في الميزانية العامة للدولة<sup>4</sup>.

كما أن أهم مظاهر الاستقلال المالي هو تزويد السلطة العليا بكل الوسائل البشرية الضرورية<sup>5</sup> وقد كرس المشرع هذه الاستقلالية لجميع السلطات الإدارية المستقلة على اعتبار أن الاستقلال المالي هو ركيزة أساسية تضمن التحرر الوظيفي، حيث أنه يفصل السلطة العليا من حيث التمويل عن السلطة التنفيذية.

فالملاحظ أن منح السلطة العليا الاستقلال الإداري و المالي يعزز من مكانتها ومن مركزها القانوني على اعتبار أن المشرع قد كلفها على أنها مؤسسة مستقلة<sup>6</sup>.

### ثانيا : أهلية السلطة العليا في التعاقد

يمكن للسلطات المستقلة أن تبرم عقود و اتفاقيات مع لجان و هيئات أخرى في إطار التعاون الدولي وهذا ما كفله المشرع للسلطة العليا<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> أنظر المادة 17 من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> أنظر المادة 18، القانون 08-22 ، مرجع نفسه .

<sup>3</sup> احسن غربي ، المرجع السابق ، ص699.

<sup>4</sup> أنظر المادة 36 من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

<sup>5</sup> أنظر المادة 37 من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

<sup>6</sup> أنظر المادة 02 من القانون 08-22 ، المرجع نفسه .

<sup>7</sup> المادة 22 من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

حيث يكون هذا التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد و مكافحته على مستوى الدولي، وتبادل المعلومات معها، وهذا من شأنه يساهم في الاستفادة من التجارب الدولية في إتخاذ التدابير الوقائية وسن التشريعات و إجراء البحوث و الدراسات لمعرفة أبعاد ظاهرة الفساد<sup>1</sup>.  
فبالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للسلطات المستقلة نجد أن هناك سلطات إدارية نص المشرع صراحة على تمتعها بأهلية التعاقد، في حين هناك سلطات مستقلة لم ينص المشرع صراحة على تمتعها بذلك، لكن يفهم ضمناً من خلال قوانينها، حيث يمكن لها أن تتعاون في إطار مهامها مع سلطات أخرى وطنية كانت أو أجنبية و تكون لها نفس الهدف.

و هذا الأمر نلاحظه بالنسبة للسلطة العليا للشفافية فقد منح المشرع الجزائري لها حسب نص المادة 04 من القانون 08-22 في فقرتها 9 على التعاون الاستباقي في وضع طريقة منتظمة و منهجية لتبادل المعلومات مع نظيراتها من الهيئات على المستوى الدولي، و مع الأجهزة و المصالح المعنية بمكافحة الفساد<sup>2</sup>.

حيث يفهم من خلال المادة أن السلطة العليا للشفافية لها الحق في إبرام عقود و اتفاقيات مع هيئات أخرى تختص بمكافحة الفساد سواء كانت وطنية أو أجنبية في إطار التعاون الدولي.

و يكون هذا التعاون بهدف الإستفادة من التجارب الدولية في اتخاذ التدابير الوقائية و كذا سن التشريعات و إجراء البحوث و الدراسات للتعرف عن كثر على ظاهرة الفساد.  
و قد أكدت الاتفاقيات الدولية على ضرورة التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد حيث نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 5 لاسيما الفقرة الرابعة منها على تعاون

<sup>1</sup> رميسة طمين، النظام القانوني للهيئة الوطنية للرقابة من الفساد ومكافحته، مرجع سابق، ص35.

<sup>2</sup> أنظر المادة 04 /9 من القانون 08-22، مرجع سابق.

الدول الأطراف فيما بينها و مع المنظمات الدولية و حتى الاقليمية ذات الصلة عند الاقتضاء، و ذلك وفقا للمبادئ الاساسية لنظامها القانوني<sup>1</sup>، إضافة إلى تأكيد اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته على ضرورة تعزيز التعاون الدولي و هذا ما جاء في المادة 02 منها في فقرتها الثانية على "تعزيز و تسهيل تنظيم التعاون فيما بين الدول من أجل ضمان فعالية التدابير و الاجراءات الخاصة لمنع الفساد و الجرائم ذات الصلة في افريقيا و ضبطها و المعاقبة عليها و القضاء عليها"<sup>2</sup>.

### ثالثا: أهلية السلطة العليا في التقاضي

يقصد بأهلية التقاضي إعطاء الحق لرئيس السلطة العليا في اللجوء إلى الجهات القضائية وذلك بصفته مدعيا عليه بحسب الحالة<sup>3</sup>.

و الملاحظ أن المشرع لم يخصص مادة صريحة تنص على أن رئيس السلطة العليا يقوم بتمثيل السلطة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية كما نص على ذلك سابقا بالنسبة للهيئة الوطنية<sup>4</sup>، إلا أنه يستشف على أن الرئيس هو الممثل القانوني للسلطة<sup>5</sup>.

### رابعا : أهلية السلطة العليا على تحمل المسؤولية

من بين النتائج المترتبة على اكتساب الشخصية المعنوية هو إلقاء المسؤولية على عاتق السلطة العليا، نتيجة الأضرار الناجمة عن أخطائها الجسيمة، بحيث الضرر يقع على السلطة العليا، ويستحق من ذمتها المالية الخاصة وليس من ذمة الدولة، مما يفسر أن السلطة العليا لا

<sup>1</sup> أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المتعلق بتصديق بتحفظ على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> رميسة طمين ، مرجع سابق ، ص 35

<sup>3</sup> رميسة طمين ، مرجع سابق ، ص35.

<sup>4</sup> أنظر المادة 09 من المرسوم الرئاسي 06-413 ، مرجع سابق .

<sup>5</sup> أنظر المادة 22 من القانون 22-08 ، مرجع سابق .

تتبع السلطة التنفيذية في دفع التعويضات، أما إذا كانت السلطة المستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية فإن مسؤوليتها عن الأخطاء الناجمة عنها تقع على عاتق الدولة.

بما أن السلطة العليا للشفافية تتمتع بالشخصية المعنوية، فهي بذلك مسؤولة عن كل ضرر يقع نتيجة الخطأ الجسيم الذي تحدثه، و يقصد به الخطأ الذي يرتكبه شخص عادي، بحيث الضرر يقع على عاتق السلطة العليا للشفافية، و كذلك يستحق من ذمتها المالية الخاصة و ليس من ذمة الدولة مما يوضح أن السلطة العليا للشفافية ليست تابعة للسلطة التنفيذية في دفع التعويضات<sup>1</sup>، و بالتالي تمتع السلطة العليا بالشخصية المعنوية يعتبر مظهر من مظاهر الاستقلالية الوظيفية مما يجسد الشفافية و يضمن النجاعة في ممارسة مهامها الرقابية في إطار مكافحة الفساد و الوقاية منه.

**الفرع الثاني : تمتع السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته بوضع نظامها**

### الداخلي

تتضح الاستقلالية الوظيفية في حرية السلطة العليا للشفافية بوضعها مجموع القواعد التنظيمية التي تقررها بهدف تسيير و تنظيم السلطة العليا دون الاستعانة بأية جهة أخرى، بحيث يكون رئيس السلطة العليا صاحب الاختصاص في سن نظامها الداخلي<sup>2</sup>، على أن يقتصر دور السلطة التنفيذية في نشره بموجب مرسوم رئاسي فقط، و لا تتدخل هذه الأخيرة في ما يحتويه من أحكام، بل هو عمل أصيل في يد السلطة العليا للشفافية.

<sup>1</sup> عثمانى فاطمة ، مرجع سابق ، ص45.

<sup>2</sup> أنظر المادة 22 من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

و هذا على خلاف مؤسسات أخرى التي يتم إعداد نظامها الداخلي بموجب مرسوم تنفيذي، إلا أن صلاحية إعداد النظام الداخلي تختلف بدرجات متفاوتة على حسب السلطة الادارية المستقلة<sup>1</sup>.

و ذلك عملا بما جاء في المادة 22 من القانون 08-22 و التي جاء فيها : " الرئيس هو الممثل القانوني...يقوم بأعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا " <sup>2</sup>، على أن يقوم المجلس بالمصادقة عليه.

و بالتالي منح المشرع للسلطة العليا صلاحية إعداد النظام الداخلي و كذا المصادقة عليه تعد مظهر من مظاهر الاستقلال الوظيفي.

**الفرع الثالث : حدود الإستقلالية الوظيفية للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته**

نص المشرع على استقلالية السلطة العليا في العديد من المواد الذي تضمنها القانون

08-22 إلا أنه ربط أعمال السلطة العليا للشفافية بتقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية، لا سيما في اعداد مشاريعها السنوية<sup>3</sup>.

و هذا من شأنه الحد من الاستقلالية التامة و إضافة إلى إعلام الرأي العام بمحتواه و لكن لم يوضح لنا ماهي الطريقة التي تفيد ذلك و كيف يتم إبلاغ الرأي العام، في غياب ما يلزم السلطة العليا للشفافية بنشر ذلك.

و الملاحظ تجريد السلطة العليا من سلطة القمع و الردع و العقاب، بحيث لم نستشف في مضمون القانون 08-22 أن السلطة يمكنها اتخاذ إجراءات ردعية أو أي قرارات صارمة

<sup>1</sup> منصور داود ، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون أعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2016 ، ص161 .

<sup>2</sup> أنظر المادة 22 من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

<sup>3</sup> أنظر المادة 04 من القانون 08-22 ، مرجع سابق .

تستعملها للردع سواء إدارية كانت أم جزائية، بحيث لا يمكن لها توقيع الجزاءات دون اللجوء إلى السلطة القضائية، باستثناء سلطة إصدار الأوامر حيث من شأنها أن تخطر السلطة القضائية كلما عاينت مخالفات.<sup>1</sup>

فرغم تمتع السلطة العليا بالشخصية المعنوية و ما ينتج عنها من نتائج إلا أنها تواجه قيود، و مع تخصيص لها ميزانية خاصة من ميزانية الدولة في القانون 08-22 إلا أنها تبقى غير كافية مادام هي المصدر الوحيد للتمويل.

<sup>1</sup> عميري أحمد، مرجع سابق، ص73.

## خلاصة الفصل الثاني :

و في ظل التوجه الجديد الهادف إلى الوقاية من الفساد و مكافحته و تعزيز الشفافية و النزاهة في الحياة العامة فقد أعيد النظر في الصلاحيات الموكلة للهيئة الوطنية سابقا، حيث احتفظت السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته بالدور الاستشاري الذي كان منوطا بالهيئة سابقا، مع الدور الرقابي المنوط بها وفي التعديل الدستوري 2020، حيث مكنها المؤسس الدستوري بجملة من الصلاحيات الهامة التي تضمنها الدستور، و صلاحيات أخرى تميزت بالطابع الوقائي كإبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها و أخرى تميزت بالطابع الردعي و العلاجي كإخطار مجلس المحاسبة و السلطة القضائية المختصة كلها عاينت وجود مخالفات، فالملاحظ أن السلطة العليا قد قامت بقفزة نوعية في مجال محاربة الفساد من خلال الصلاحيات الجديدة الممنوحة لها.

فضلا عما جاء في الدستور فإن المشرع الجزائري في القانون 08-22 قد خص السلطة العليا بصلاحيات هامة و تهدف إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة و الشفافية في تسيير الشؤون العمومية و تعزيز الشفافية في كافة مراحل الاعمال الادارية المختلفة و كذا أخلقة الحياة العامة و قد منحها قدر كافي من استقلالية من الناحية العضوية و الوظيفية ما يعزز من مكانتها بين السلطات المستقلة.

خاتمة

## خاتمة

من خلال ما تم عرضه في دارستنا هذه، يتضح جليا أن المبادرة التي قام بها المؤسس الدستوري من خلال تغيير تسمية الهيئة الوطنية إلى السلطة العليا و كذا ترفيتها إلى مصاف السلطات الرقابية في الدولة تعد خطوة جريئة و متقدمة لاعتبارها أداة فعالة في الوقاية من الفساد و مكافحته.

إضافة إلى أن المشرع الجزائري قد أكد على الشفافية و النزاهة لتحقيق أعلى مؤشراتها في تسيير الشؤون العمومية و أخلقة الحياة العامة و هذا نلمسه من خلال منحها قدر كافي من الاستقلالية من خلال تكييفها على أنها مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الإداري، و لكي تقوم بأعمالها على أكمل وجه تم تزويدها بوسائل مادية و بشرية لمباشرة مهامها المخولة لها قانونا حيث جمعت بين الاستشاري و التحسيبي و الرقابي و الوقائي و الردعي العلاجي، و يظهر استقلال السلطة العليا كذلك من خلال وضعها لنظامها الداخلي دون اللجوء لسلطة وصية وهذا من شأنه تعزيز مكانتها.

و يجدر القول أن جرائم الفساد بأتت خطر حقيقي يهدد المجتمع، و يجب تظافر الجهود سواء من طرف السلطات العمومية أو من طرف المجتمع المدني و بالتالي التكريس القانوني و حوكمة الاليات الداعمة سيمكن لا محالة السلطة العليا من تحقيق دورها في الوقاية من الفساد و مكافحته، خاصة مع فرض إجراءات رقابية تعتبر صارمة.

و في إطار صلاحياتها نجد أنها تميزت بتنوع المهام و تميل إلى الطابع الوقائي أكثر من المكافحة بحيث تقوم بالبحث و التحري عن المعلومات و جمعها و اخطار النائب العام المختص إقليميا لمباشرة الدعوى العمومية إضافة إلى إخطار مجلس المحاسبة أن تعلق الأمر باختصاصه، حيث أصبحت السلطة العليا تعمل أفقيا و بموازاة مع مجلس المحاسبة و السلطة القضائية المختصة، إضافة إلى إبداء رأيها حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجالها، و المشاركة في تكوين أعوان الاجهزة المكلفة بالشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و المساهمة في أخلقة الحياة العامة و تعزيز مبادئ الشفافية.

## خاتمة

منح المشرع صلاحية هامة حيث لها أن تخطر مباشرة دون وسيط السلطات القضائية، وتمكينها من إصدار أوامر للمؤسسات و الإدارات عند الاقتضاء.

فبعد دراستنا للنظام القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته توصلنا إلى جملة من النتائج هي :

- احتكار رئيس الجمهورية في تعيين رئيس السلطة العليا دون شرط أو ضابط للانتقاء، إضافة إلى أعضاء السلطة العليا و إن كانوا مقترحين من عدة جهات مختلفة و بشرط أدنى متمثل في الصفة يعيق استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته مما يعيق ذلك في ممارسة مهامها و صلاحياتها، على الرغم من إقرار المشرع باستقلاليتها إلا أنها تبقى محدودة و نسبية.

- إن الهدف الأول من إنشاء هذه السلطة العليا هو حتما فشل الهيئة الوطنية في مكافحة الفساد، إلا أن السلطة العليا تميزت بالطابع الرقابي الذي يفتقر للردع مادام قد جردها من توقيع الجزاءات دون أن تختص بتطبيق العقوبة في حالة خرق لقواعد النزاهة، بحيث تميزت بالدور الرقابي و إن كان يبدو فعالا لكن يظهر محدود.

- كذلك ما يضعف دور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته عدم اختصاصها بتلقي التصريحات بالامتلاكات المتعلقة برئيس الجمهورية و بعض الشخصيات التي تتقلد مناصب عليا في الدولة، كذلك لا يمكن متابعة الزوجة و أولاد البالغين، هذا ما يدل على ضعف فعاليتها و يضعف دورها الرقابي المنوط بها.

- لا حظنا افتقار السلطة العليا إلى الممارسة الفعلية و العملية و هذا يظهر من خلال عدم إلزامها بنشر تقريرها السنوي، و بالتالي عدم فاعلية عملها الرقابي الذي تلعبه في مكافحة الفساد، و إن كان لازال تقييما مقتصر على النصوص القانونية التي جاءت في مضمون الدستور و القانون و لا يمكن الجزم بفعاليتها إلى بعد تطبيقها العملي في الواقع.

- إضافة إلى ضرورة محاسبة جميع الموظفين الذي ثبت شبهتهم في الفساد بغض النظر عن مركزهم الاجتماعي و إلغاء الاستثناء الذي تضمنه قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من

## خاتمة

الفساد و مكافحته لاسيما بالنسبة لرئيس الجمهورية و نواب البرلمان و إخضاعهم لرقابة السلطة العليا للشفافية في التصريح بالامتلاكات و هذا من شأنه إضفاء النزاهة و الفاعلية على أعمالها و يمنحها المصادقية و الشفافية.

• الملاحظ أن المشرع مكن السلطة العليا من آلية إصدار الأوامر إلا أن مصطلح عن الاقتضاء فهو حتما يفيد السلطة التقديرية أو التسبيب و هو الأمر الذي ينقص من فاعلية هذا الإجراء و يجعل عملها و استقلاليتها محدودة، فهو يعتبر تقييد لعملها ما دام لم يحدد المشرع معيار لإصدار هذه الأوامر.

و بناءً على النتائج المتوصل إليها و المذكورة أعلاه يمكن وضع بعض الاقتراحات نرى أنها تفيد السلطة العليا و تتمثل في :

• القانون 08-22 المتعلق بالسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته يحتاج إلى ضبط و تعديل، حيث جاء الفصل الثاني متضمن لصلاحيات السلطة العليا في حين خصص الفصل الثالث للتشكيل، كان على المشرع استعمال تسلسل منطقي و منهجي على غرار باقي تنظيم السلطات الأخرى.

• الاتجاه نحو الانتخاب عن طريق الاقتراع الحر في انتقاء رئيس السلطة العليا و الأعضاء ما يرسخ مبدأ المساواة في تقلد الوظائف في الدولة.

• إضافة إلى رفع التقرير السنوي المتعلق بأعمالها إلى رئيس الجمهورية و كان من المفترض إشراك كذلك الجهات القضائية المختصة في ذلك و يكون الزاما على السلطة تقديمه لما له من أهمية بالغة، و حبذا لو يكون التقرير دوري كل ثلاثي أو سداسي و ليس كل سنة مرة و هذا لتسريع الاجراءات و مباشرة الدعوى العمومية.

• العمل على زيادة النزاهة و الشفافية و ذلك بوضع آليات داعمة للسلطة مثل مندوبيات فرعية للسلطة العليا في الإدارات و المؤسسات ما يمنحها التدخل السريع في حالة شبهة فساد فكما أشرنا سابقا فالفساد يعتبر من أكبر العوائق التي تعيق التنمية و تضعف الاقتصاد الوطني، فرغم الجهود المبذولة في سبيل ذلك إلا أنها تستدعي المزيد.

## خاتمة

- توسيع اختصاص السلطة العليا في تلقي التصريح بالامتلاك لتشمل كافة الفئات المذكورة في المادة 06 من القانون 06-01 و بدون استثناء مادام أنها أصبحت تتمتع بالدور الرقابي.
- الاستفادة من تجارب البلدان التي تغلبت على هذه الظاهرة.
- منح استقلال أكبر للسلطة العليا لاسيما في الصلاحيات، و تمكينها من وضع عقوبات ردية و يمكن إضافة عقوبات إدارية تسبق الردع و تتناسب مع الفعل، و ذلك لفرض القطيعة مع الأعمال غير المشروعة المسببة للفساد.
- الزامية نشر تقارير و أعمال السلطة العليا في الجريدة الرسمية أو في وسائل الاعلام من أجل إضفاء الشفافية و المصداقية و ازالة الغموض و الضبابية على أعمالها و مهامها الموكلة إليها.



قائمة

المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المصادر

1. النصوص القانونية:

أ. الدستور:

1) القانون رقم 01 / 16، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري،  
الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة في 07 مارس 2016، العدد 14.

2) المرسوم الرئاسي رقم 442 / 20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتضمن التعديل  
الدستوري المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية الجزائرية  
الصادرة في 30 ديسمبر 2020، العدد 82.

ب. الإتفاقيات الدولية المصادق عليها:

1) المرسوم الرئاسي رقم 128 / 04، المؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق  
بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة  
للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة في  
25 أبريل 2004، العدد 26.

2) المرسوم الرئاسي رقم 137 / 06، المؤرخ في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على  
إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2003،  
الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة في 16 أبريل 2006، العدد 24.

ج. القوانين:

1) القانون رقم 06 - 01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد  
ومكافحته، الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة في 08 مارس 2006، العدد 14،  
المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 05 / 10، المؤرخ في 26 أوت 2010.

2) القانون 08 / 22 المؤرخ في 25 ماي 2022، المتضمن تنظيم السلطة العليا للشفافية  
والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد  
32، الصادرة في 14 ماي 2022.

1) الأمر رقم 03 / 03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة في 19 جويلية 2003، العدد 43، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08 / 12، المؤرخ في 25 جوان 2008، الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة في 02 جويلية 2008، العدد 36، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10 / 05، المؤرخ في 15 أوت 2010.

2) الأمر رقم 01 / 07، المؤرخ في 01 مارس 2007، المتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة في 07 مارس 2007، العدد 16.

3) الأمر رقم 01 / 21، المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 17.

هـ. المراسيم الرئاسية:

1) المرسوم الرئاسي رقم 06 / 413، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المتعلق بتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة في 22 نوفمبر 2006، العدد 74 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12 / 64، المؤرخ في 07 فيفري 2012.

2) المرسوم الرئاسي رقم 06 / 414، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المتضمن نموذج التصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 74، الصادرة في 22 نوفمبر 2006.

3) المرسوم الرئاسي رقم 06 / 415، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين الذين لم تنص عليهم المادة 06 من القانون 06 / 01، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 74، الصادر في 22 نوفمبر 2006.

4) المرسوم الرئاسي رقم 12 / 64، المؤرخ في 07 فيفري 2012، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 06 / 413، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

## قائمة المصادر والمراجع

- وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة في 15 فيفري 2012، العدد 08.
- (5) المرسوم الرئاسي، رقم 65 / 12، المؤرخ في 07 فيفري 2012، يحدد النظام التعويضي والأعوان العموميين العاملين بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة في 15 فيفري 2012 العدد 08.
- (6) المرسوم الرئاسي رقم 37 / 21، المؤرخ في 06 جانفي 2021، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي والبيئي وسيره، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 02.
- (7) المرسوم الرئاسي رقم 93 / 22 المؤرخ في 08 مارس 2022، الذي يتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المحكمة الدستورية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 17.

### ثانيا: المراجع

#### أ. الكتب:

- (1) الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
- (2) بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والإشهار، الرويبة، 2009.
- (3) عصام أحمد البهجي، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014.
- (4) لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، لباد للنشر، الجزائر، 2005.
- (5) لباد ناصر، مدخل الى القانون الاداري، الطبعة الأولى، لباد للنشر و التوزيع، الجزائر، 2023.

#### ب. الرسائل و المذكرات العلمية:

#### أ. أطروحة الدكتوراه:

- (1) حيدر جلول، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وحماية الممتلكات العامة، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياصب، سيدي بلعباس، 2020.

## قائمة المصادر والمراجع

2) نوري أحمد، فاعلية مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في القانون الخاص ( قانون أعمال )، قسم الحقوق، جامعة غرداية، 2021، 2022.

3) منصور داود، الأليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.

4) صدوق آمنة، الأليات المؤسساتية المستحدثة لحكومة الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2021 - 2020

### ب. مذكرة ماجستير:

1) عثمانى فاطمة، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011

### ج. مذكرة ماستر :

1) طمين رميسة، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2019-2020.

### د-المقالات:

1) عميري أحمد، أخلة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنموذجا، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت ( الجزائر )، المجلد 07، العدد 01، 2021.

2) غربي أحسن، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة أبحاث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، المجلد 06، العدد 01، 2021.

## قائمة المصادر والمراجع

- (3) قومييري حميدة، مدى فعالية آليات مكافحة الفساد في الجزائر ( الهيئة الوطنية للمكافحة الفساد، الديوان المركزي لقمع الفساد )، مجلة البيان لدراسات القانونية و السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 07، العدد 01 جوان 2022.
- (4) كمال مصطفىاوي، علي معزوز، دور السلطة العليا للشفافية ومكافحته في التعديل الدستوري 2020: مقارنة جديدة أم إمتداد للنهج السابق في الوقاية والمكافحة، المحلل القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، المجلد 03، العدد 02، 2011.
- (5) لعرابة منصف عبد العزيز، المرتكزات الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لضمان شفافية الإدارة العمومية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمى لخضر، الوادي، الجزائر، المجلد 05، العدد 01، 2022.
- (6) ملايكية أسيا، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون 08-22، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عنابة، المجلد السادس، العدد الثاني، 2022.

# الفهرس

صفحة	فهرس المحتويات
	إهداء
	شكر وامنتان
	قائمة المختصرات
05-01	مقدمة
<b>الفصل الأول:</b>	
<b>تنظيم و سير عمل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته</b>	
07	تمهيد:
08	المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته
08	المطلب الأول : مفهوم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته
15	المطلب الثاني : الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته
19	المبحث الثاني : الإطار التنظيمي للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته
19	المطلب الأول :تشكيل السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته
26	المطلب الثاني : العلاقة الإدارية للرئيس و الأعضاء بالسلطة العليا
32	خلاصة الفصل الأول
<b>الفصل الثاني:</b>	
<b>صلاحيات السلطة العليا و مظاهر استقلاليتها</b>	
34	تمهيد :
35	المبحث الأول : صلاحيات السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته
35	المطلب الأول : صلاحيات السلطة العليا المتعلقة بتحقيق الشفافية
37	المطلب الثاني : صلاحيات السلطة ذات الطابع الوقائي و الردعي
52	المبحث الثاني :مظاهر الإستقلالية العضوية و الوظيفية للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته

## الفهرس

53	المطلب الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية للسلطة العليا و حدودها
58	المطلب الثاني : مظاهر الإستقلالية الوظيفية للسلطة العليا و حدودها
66	خلاصة الفصل الثاني
68	خاتمة
73	قائمة المراجع
79	الفهرس