

## السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

## The supreme authority for transparency, preventing and combating corruption in light of the constitutional amendment of 2020

د. أحسن غربي\*، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، ahcenegharbi4@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2021/11/ 21 تاريخ القبول: 2021/03/ 15 تاريخ النشر: 2021/06/05

**ملخص:** في إطار سياسة الوقاية من الفساد ومكافحته انشئت للدولة العديد من المؤسسات كآليات للوقاية من الفساد ومكافحته، ولعل من أبرزها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد التي انشئت سنة 2006 بموجب القانون رقم 01-06 تحت تسمية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ونص عليها المؤسس الدستوري لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2016، كما غير تسميتها في التعديل الدستوري لسنة 2020 مع تغيير في دورها عن طريق منحها المزيد من الصلاحيات الحقيقية لتبتعد عن الدور الاستشاري نحو الدور الحقيقي في الوقاية ومكافحة الفساد. تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية مستقلة لا تتبع أي سلطة حيث تنظم وتحدد تشكيلاتها وصلاحياتها بموجب قانون خلافا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي تم تنظيمها وتحديد تشكيلاتها بموجب مرسوم رئاسي لكونها توضع لدى رئيس الجمهورية.

**كلمات مفتاحية:** الشفافية، الوقاية من الفساد، السلطة العليا، مكافحة الفساد، الهيئة الوطنية.

**Abstract:** Within the framework of the policy of preventing and combating corruption, the state has established many institutions as mechanisms to prevent and combat corruption, and perhaps the most prominent of which is the Supreme Authority for Transparency and Prevention of Corruption, which was established in 2006 under Law No. 01-06 under the designation of the National Commission for the Prevention and Control of Corruption, stipulated by the constitutional founder For the first time in the constitutional amendment of 2016, it also changed its name in the constitutional amendment for the year 2020 with a change in its role by granting it more real powers to move away from the advisory role towards the real role in prevention and combating corruption.

The Supreme Authority for Transparency, Prevention and Control of Corruption is an independent constitutional institution that does not follow any authority, as its composition and powers are regulated and defined by a law unlike the National Authority for the Prevention and Control of Corruption, which was organized and defined by a presidential decree because it is placed with the President of the Republic.

**Keywords:** Transparency, Prevention of Corruption, Supreme Authority, Anti-Corruption, National Authority.

## مقدمة:

يعتبر الفساد ظاهرة خطيرة تهدد استقرار المجتمعات وأمنها، وتعرقل تنميتها وازدهارها، وذلك بالنظر لما لها من انعكاسات سلبية على النشاط الاقتصادي وعلى كيان المجتمع ككل، إذ تساهم الظاهرة في تنامي الجريمة خصوصا الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية وغسيل الأموال حيث يعتبر الفساد عاملا رئيسيا محوريا في التمهيد للجريمة المنظمة<sup>1</sup>، وبذلك لم تعد ظاهرة الفساد شأنًا محليا بل أصبحت ظاهرة عبر الوطنية تمس جميع المجتمعات وتمس اقتصاد كل الدول في العالم، إلا أنها أكثر انتشارا في الدول النامية، وهي مرتبطة بالمستوى الاقتصادي والاجتماعي للموظف العام، والمستوى الثقافي والوعي العام للمواطنين<sup>2</sup> نتيجة انعدام الثقة لدى المواطن في نزاهة العمل الإداري<sup>3</sup>.

لقد أدى انتشار ظاهرة الفساد إلى تظافر الجهود الدولية لمحاربة هذه الظاهرة لكون منعها والقضاء عليها من خلال القضاء على أسبابها هو مسؤولية تقع على عاتق جميع الدول حيث كللت الجهود الدولية الرامية إلى القضاء على الظاهرة بوضع اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003.

لقد فرضت المادة السادسة من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد والتي صادقت عليها الجزائر بتحفظ<sup>4</sup>، على الدول الاعضاء، الالتزام بإنشاء هيئة أو هيئات تكلف بالوقاية من الفساد ومكافحته، وعلى غرار العديد من الدول الاعضاء التزمت الجزائر بتنفيذ مضمون المادة السادسة من الاتفاقية فأنشئت بموجب المادة 17 من القانون رقم 06-01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كسلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية بموجب المادة 18 من نفس القانون، كما منحها المشرع العديد من الصلاحيات التي تكاد تنحصر في الطابع الاستشاري فقط وأهمل المشرع تنظيمها وتشكيلها وأحال في ذلك للتنظيم حيث صدر المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 والذي تكفل بتحديد تنظيم الهيئة الوطنية وتشكيلها وعدد مظاهر استقلاليتها وحتى صلاحياتها من خلال النص على صلاحيات الأجهزة التي تتكون منها الهيئة، إلا أنها عمليا لم تنصب إلا بعد مرور أربعة سنوات<sup>5</sup> على صدور المرسوم الرئاسي والقانون 06-01.

وبعد مرور ست سنوات على تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تدخل المؤسس الدستوري وقام بدسترة الهيئة من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، إلا أنه كرر نص المواد التي تضمنها القانون 06-01، وبعد مرور أربع سنوات على دسترتها عاد المؤسس الدستوري من جديد في التعديل الدستوري لسنة 2020 و دسترها تحت تسمية جديدة وهي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مانحا أياها دورا يبدو مختلفا عن الدور الذي منح للهيئة السابقة ومنحها ضمانات استقلالية أكثر فاعلية، لذا تتمحور إشكالية البحث حول النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ولاسيما الدور الذي منحه لها المؤسس الدستوري من أجل تكريس الشفافية والحد من الفساد ومكافحته و ضمانات استقلاليتها.

للإجابة على اشكالية البحث اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي من خلال تحليل النصوص التي تضمنها التعديل الدستوري لسنة 2020 والمتعلقة بالنظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بالمقارنة مع نصوص التعديل الدستوري لسنة 2016 المتضمنة النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتحليل نصوص القانون 06-01 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته بغرض الوقوف على ضمانات استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والدور الذي منحه لها المؤسس الدستوري والمشرع للوقاية من الفساد ومكافحته ونشر ثقافة الشفافية والسهر على تجسيدها في الحياة العامة في إطار أحلقه الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد، واستخلاص أهم النقائص واقتراح الحلول بخصوصها.

تقتضي الاجابة على الاشكالية المطروحة تقسيم الدراسة إلى ثلاث نقاط رئيسية، تتضمن النقطة الأولى مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أما النقطة الثانية فتتمحور حول استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بينما تتضمن النقطة الثالثة صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

## 1- مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

استبدل المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أدخل عليها بعض التعديلات، لعل أهمها استبعاد التكييف الذي تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 بخصوص

الهيئة الوطنية ومن قبله تكييف المشرع في القانون رقم 06-01 والمتمثل في اعتبار الهيئة سلطة إدارية مستقلة حيث أصبحت في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 سلطة مستقلة، كما تخلى المؤسس الدستوري عن التأكيد على مظاهر الاستقلالية المالية والإدارية مكتفيا بالمبدأ فقط وتاركا تفاصيله للمشرع، وعليه نتطرق في هذه النقطة للسند القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ثم نتطرق لتعريفها وأخيرا خصائصها.

### 1-1- السند القانوني لإنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تجد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد أساسها القانوني في الدستور الجزائري واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وقانون مكافحة الفساد، فإذا ما اتبعنا الترتيب الزمني نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003 تضمنت في المادة السادسة منها النص على الهيئة أو الهيئات المكلفة بالوقاية من الفساد حيث تكفل كل دولة طرف في الاتفاقية، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد، إذ يتوجب على الدولة منح الهيئة أو الهيئات التي تنشئها ما يلزم من الاستقلالية، لتمكينها من القيام بوظائفها بصورة فعالة دون أي ضغط أو تأثير، كما يتعين على الدولة توفير لها الموارد البشرية والمادية اللازمة.

بعد مرور أقل من سنتين على تصديق الجزائر بتحفظ على الاتفاقية صدر القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي تضمن في المادة 17 منه إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، والتي جاءت على انقاض المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها الذي فشل في أداء الدور المنوط به تم حله سنة 2000<sup>6</sup>.

لقد كيف المشرع الجزائري في المادة 18 الهيئة الوطنية على أنها سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، كما تضمنت المادة 19 النص على مظاهر استقلالية الهيئة وتضمنت المادة 20 النص على مهام الهيئة، هذه الأخيرة تزودها الدولة والسلطات العمومية بالمعلومات والوثائق الضرورية للقيام بمهامها طبقا لنص المادة 21.

تم دسترة الهيئة الوطنية لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث نصت المادة 202 من التعديل الدستوري على تأسيس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كسلطة إدارية مستقلة

توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الادارية والمالية، وأكد المؤسس الدستوري على استقلالية الهيئة من خلال العديد من المظاهر التي تضمنتها الفقرتين 2 و3 من المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أما المادة 203 من التعديل الدستوري المذكور فتضمنت صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، غير أن التعديل الدستوري لسنة 2020 نص في المادة 204 عليها بتسمية جديدة وهي " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته" بدلا من التسمية السابقة، واعتبرها المؤسس الدستوري مؤسسة مستقلة، وبذلك يكون المؤسس الدستوري تراجع عن التكييف الوارد في نص المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لأن التكييف هو عمل قانوني يقوم به المشرع وليس المؤسس الدستوري حيث ترك المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 أمر تكييف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته للمشرع.

عمل أيضا المؤسس الدستوري على استبدالها من "هيئة وطنية" إلى " سلطة عليا" وهذا تماشيا مع الصلاحيات الجديدة التي منحها أياها المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 بالمقارنة مع صلاحياتها في التعديل الدستوري لسنة 2016 أو حتى قبله، رغم أن المادة 06 من اتفاقية الامم المتحدة المشار إليها سابقا تضمنت النص على هيئة أو هيئات، وهو ما جعل المشرع سنة 2006 يقوم بتسميتها بالهيئة الوطنية وسأيره المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 عندما قام بدسترة الهيئة التي كانت أصلا موجودة في التشريع والتنظيم.

## 1-2- تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

عرف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 18 من القانون رقم 06-01 بأنها: " سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية" وعرفتها المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بأنها: " سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية". أما التعديل الدستوري لسنة 2020 فعرف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها: " مؤسسة مستقلة".

وبذلك تكون السلطة العليا حاليا والهيئة الوطنية سابقا من بين السلطات الادارية المستقلة، وهي من الاساليب الحديثة في ممارسة السلطة العامة التي بات يعتمد عليها المشرع بشكل واسع<sup>7</sup> بعد تبني المؤسس الدستوري خيار النظام اللبرالي على حساب النظام الاشتراكي.

هناك من يعرف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بأنها: "مؤسسة دستورية استشارية طبقا لأحكام الفصل الثالث من الدستور الجزائري لسنة 1996"<sup>8</sup>.

يمكن تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها مؤسسة دستورية رقابية مستقلة تكلف بتجسيد الشفافية في الحياة العامة والوقاية من الفساد ومكافحته.

### 1-3- خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تتمثل أم خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ما يلي:

- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية نص عليها المؤسس الدستوري ضمن الباب الرابع بعنوان مؤسسات الرقابة، وخصص لها فصلا كاملا وهو الفصل الرابع بعنوان السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد ادرجها ضمن الاطار الصحيح لها وهو الرقابة خلافا لما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث ادرجها المؤسس الدستوري ضمن المؤسسات الاستشارية ثم تناقض مع نفسه واعتبرها سلطة ادارية مستقلة، كما اعتبرها هيئة وليس مؤسسة خلافا لما تضمنه عنوان الفصل الثالث.

- عدم تبعية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لأي جهة خلافا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيث نصت المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 18 من القانون رقم 06-01 على انها توضع لدى رئيس الجمهورية.

- تعد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية مستقلة تتمتع بخاصية السلطة أي لها طابع سلطوي ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات الحقيقة التي منحها لها المؤسس الدستوري، فهي ليست مجرد اختصاصات استشارية خلافا لمعظم صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي غلب عليها الطابع الاستشاري رغم تكييفها بأنها سلطة إدارية مستقلة ما يعني وجود طابع السلطة فيها.

- تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالطابع الاداري وذلك إذا ما اعتبرناها سلطة إدارية مستقلة، فهي غير تابعة للإدارات الوزارية والحكومية أو البرلمان أو القضاء، إلا أنها تبقى داخل السلطة التنفيذية، رغم عدم خضوعها للسلطة الرئاسية أو الوصائية.

ذهب البعض إلى اعتبار تبعية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لرئيس الجمهورية يجعلها غير خاضعة لرقابة الحكومة والبرلمان.<sup>9</sup>

- تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتحديد تشكيلتها والصلاحيات الأخرى لها يكون بموجب قانون وليس بموجب التنظيم، وهذا تدعيما لاستقلاليتها خصوصا إذا تشكل برلمان حقيقي نابع من إرادة الشعب يمتلك من الصلاحيات ما يجعله قادرا على تكريس استقلالية حقيقة للسلطة العليا من أجل محاربة الفساد ونشر ثقافة الشفافية داخل الأجهزة الحكومية والإدارات العمومية وباقي السلطات والهيئات في الدولة، خلافا لتنظيم وتشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي حددت تشكيلتها ونظمت بموجب التنظيم بحكم أنها توضع لدى رئيس الجمهورية.

- تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته جهة إخطار مباشر لكل من مجلس المحاسبة والجهات القضائية المختصة خلافا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد التي لم تكن لها صلاحية إخطار مجلس المحاسبة ولا الجهات القضائية وإنما تخطر وزير العدل بالمعاينات والمخالفات التي رصدتها وهو من يقوم بتحريك الدعوى أو حفظ الملف.

- تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد سلطة متخصصة في مواجهة الفساد من خلال الوقاية والمكافحة، لها صلاحيات الضبط في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته<sup>10</sup> ما دامت تشكل امتدادا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

يعتبر البعض هذا النوع من الرقابة الذي تتولاه هيئة أو سلطة مستقلة في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه بأنه رقابة شعبية رسمية يقوم بها نفر من المختصين باعتبارهم يمثلون الشعب وتظهر هذه الرقابة على شكل هيئة<sup>11</sup>.

رغم عدم نص المؤسس الدستوري في المادة 204 على تمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالشخصية المعنوية أو على الأقل النص على الاستقلالية الإدارية والمالية كما نصت عليه المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016، إلا أننا نرى أن المشرع يتولى مسألة منح الشخصية المعنوية للسلطة العليا والاستقلال المالي لها وذلك استنادا إلى عبارة " مؤسسة مستقلة" المنصوص عليها في المادة 204 من تعديل 2020 حيث يتعين على المشرع النص على مظاهر

الاستقلالية، وكان المؤسس الدستوري في تعديل 2016 قد نص على مظاهر استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي لم ينص عليها المؤسس الدستوري في تعديل 2020 مكتفيا بالمبدأ فقط وهو استقلالية السلطة العليا دون تحديد مظاهر الاستقلالية والتي نرى بأنها تدرج ضمن اختصاصات المشرع.

## 2- استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

أكتفى المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بالنص على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد هي مؤسسة مستقلة دون أن ينص على مظاهر الاستقلالية سواء من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية باستثناء النص في المادة 205 على العديد من الصلاحيات التي تمنح للسلطة العليا الاستقلالية الوظيفية على اعتبار أن تحديد مظاهر الاستقلالية هو عمل المشرع وليس المؤسس الدستوري، إذ يكتفي المؤسس الدستوري بالنص على المبدأ ويترك التفاصيل للمشرع وبعده التنظيم حيث نجد أن المؤسس الدستوري أحال في الفقرة الأخيرة من المادة 205 المسائل المتعلقة بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها الأخرى للقانون بدلا من التنظيم الذي تكفل سابقا بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها، وهذه الاحالة على القانون في حد ذاتها تشكل ضمانا من ضمانات استقلالية السلطة العليا تجاه السلطة التنفيذية.

تضمن كل من التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 202 والمادة 19 من القانون 06-01 المعدل والمتمم النص على العديد من مظاهر استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والمتمثلة في ما يلي:

- الاستقلال الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تقوم الهيئة على أجهزة وهيكل تسمح بالتسيير الحسن لها، تتناسب مع تعدد القطاعات التي يمكن أن تمسها ظاهرة الفساد<sup>12</sup>.
- الاستقلال المالي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إذ يؤكد المشرع من خلال هذا النص على الاستقلال المالي للهيئة وضمانه<sup>13</sup>.

- أداء اليمين من قبل أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وموظفيها قبل استلام مهامهم لكونهم مؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية أو أي معلومة ذات طابع سري، ويحدد اليمين عن طريق التنظيم.
  - توفير الحماية للأعضاء وموظفيها من شتى أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيًا كانت طبيعتها والتي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم
  - تزويد للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها
  - التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها.
- كما أن النص من قبل المؤسس الدستوري على تمتع السلطة العليا بالاستقلالية يوحي برغبة هذا الأخير في منحها أقصى حد ممكن من الاستقلالية في أداء مهامها، هذه الاستقلالية تثبت وجودها من عدمه عن طريق توفر عدة مؤشرات وآليات تكون كفيلة وضامنة للاستقلالية الحقيقية أو مجسدة لاستقلالية صورية شكلية، فكثيرا ما ينص المشرع على مؤشرات تظهر الاستقلالية في ظاهرها لكنه بالمقابل يُضمنها بعض القيود التي تقضي على الاستقلالية من الناحية العملية، لذا فإن وجود الاستقلالية من عدمها يستلزم التدقيق في بعض الجوانب المتعلقة بالسلطة الإدارية المستقلة<sup>14</sup> من الناحيتين العضوية والوظيفية.

## 2-1- مظاهر الاستقلالية العضوية

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

### 2-1-1- تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تعتبر التشكيلة من الأمور الأساسية التي يمكن أن تؤثر على عمل السلطة واستقلاليتها<sup>15</sup> لذا نجد أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 نص على تحديد تشكيلة السلطة العليا عن طريق نص تشريعي بدلا من التنظيم، إذ من غير المعقول الإحالة على التنظيم في مسألة ذات أهمية تتعلق بتحديد تشكيلة سلطة مستقلة عن السلطة التنفيذية، لذا فإن النص على النظام القانوني للعضو في النص التشريعي نفسه ضمانة لاستقلالية السلطة واعضاءها وتمكينهم من أداء مهامهم دون الخضوع لأي ضغوط أو قيود أو تأثير من أي سلطة كانت<sup>16</sup>.

كما أن احتكار جهة ما حتى لو كان رئيس الجمهورية لسلطة اختيار وتعيين أعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يؤثر على استقلالية السلطة وحيادها، لذا يتعين على المشرع النص على تنوع جهات الاقتراح أو الاختيار للأعضاء وتعدد جهات التعيين ضمانا لاستقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، كما أنه يتعين مراعاة عامل الخبرة والتخصص في الأعضاء وتدعيم التشكيلة بالعنصر القضائي، إذ يتعين أن تتضمن التشكيلة تمثيل مختلف الهيئات والجهات المهنية ذات الصلة باختصاص السلطة العليا حتى تعطي التشكيلة فاعلية أكثر حيث تعتبر الصفة الجماعية من العوامل المقوية للاستقلالية العضوية لأنها تساهم في خلق توازن بين تأثير مصالح مختلفة والجهات التي ينتمي إليها الأعضاء قبل تعيينهم<sup>17</sup> ضمن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

بالرجوع إلى المادة 05 من المرسوم الرئاسي<sup>18</sup> رقم 413-06 نجد أنها نصت على تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي تضم سبعة (07) أعضاء من بينهم رئيس الهيئة، إلا أن تعديل المادة 05 بموجب المرسوم الرئاسي<sup>19</sup> رقم 64-12 أحدث اللبس في تحديد تشكيلة الهيئة حيث تضمنت المادة 5 من التعديل النص على: "تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء (06) يعينون بموجب مرسوم رئاسي..." رغم وجود نص المادة 10 التي تضمنت النص على تشكيلة مجلس اليقظة والتقييم وهي نفس تشكيلة الهيئة، إذ لم تحدد المادة 05 شروط لتولي العضوية ولا الجهة التي تقترح الأعضاء ما يعني أن رئيس الجمهورية يملك صلاحية الجمع بين سلطة التعيين والاختيار، كما أنه لم يحدد القانون رقم 06-01 أي معيار يتم على ضوئه تعيين الأعضاء، وهو ما يتعين تداركه من قبل المشرع عند تحديد تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته استنادا لنص المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020، غير أنه بالرجوع إلى الفقرة 02 من المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 نجد أنها نصت على اختيار الأعضاء بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني، والمعروفة بزاهتها وكفاءتها.

إن عدم تبعية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لأي سلطة إدارية عليا أو أي سلطة دستورية مثل السلطة التشريعية والقضائية يعتبر بمثابة ضمانة دستورية لاستقلالية السلطة العليا تمكنها من أداء مهامها بعيدا عن تدخل أي جهة ودون رقابتها خلافا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

ومكافحته التي نص المؤسس الدستوري في تعديل 2016 ونص المشرع في المادة 18 من القانون 06-01 المعدل والمتمم على تبعيةها لرئيس الجمهورية حيث توضع لدى رئيس الجمهورية.

## 2-1-2- النظام القانوني لعضو السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

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

يتعين أن ينص المشرع على مدة عضوية معقولة من خلال استبعاد مدة العضوية القصيرة جدا ومدة العضوية الطويلة جدا، كما أنه من الضروري تحديد مدة العضوية بفترة واحدة غير قابلة للتجديد حتى يتفادى الاعضاء ضغط الجهة التي لها سلطة تجديد عضويتهم.

بالرجوع إلى نص المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم نجد أنها حددت مدة العضوية بمجلس اليقظة والتقييم ضمن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بخمسة (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ما يعني أن العضو بالهيئة الوطنية يمكن أن يعين لفترتين متتاليتين حيث تصل مدة عضويته إلى عشرة (10) سنوات متتالية، كما أنه لا يوجد ما يمنع تعيين العضو مرة أخرى إذا كانت غير متتالية للعهدتين (الأولى والثانية). أما بخصوص حالات التنافي وحياد العضو فهي مسائل ضرورية لاستقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، إذ يتعين النص على التنافي الكلي ليشمل جميع الاعضاء ويمتد إلى الوظائف الإدارية والحكومية والعهد الانتخابية الوطنية والمحلية والمهنة الحرة وكل نشاط اقتصادي ويمتد هذا الشرط الأخير إلى أصول وفروع العضو بما فيهم الرئيس.

بالرجوع إلى القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم والرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم نجد أن هذه النصوص لم تتضمن النص على حالات التنافي مع العضوية بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنه يوجد نص عام يكرس حالات التنافي وهو نص المواد الأولى والثانية والثالثة من الأمر<sup>20</sup> رقم 01-07 أما بخصوص حياد العضو فيضمنه نص اليمين التي يؤديها العضو بمناسبة تعيينه عضوا بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والذي حددت صيغته<sup>21</sup> المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413.

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

## 2-2- مظاهر الاستقلالية الوظيفية

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

### 2-2-1- الاستقلال الإداري

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

تتضمن الاستقلالية الإدارية للسلطة العليا تحديد المشرع الهياكل الإدارية للسلطة أو ترك مسألة تحديدها للنظام الداخلي الذي تعدده وتصادق عليه السلطة العليا، كما تقتضي الاستقلالية الإدارية تحديد المشرع لقواعد عمل وسير السلطة العليا لا سيما نظام المداورات، بالإضافة إلى الصلاحيات الإدارية التي يتمتع بها رئيس السلطة.

إن الاستقلالية الإدارية تقتضي عدم خضوع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته للرقابة الإدارية الرئاسية و الوصائية، غير أن هذا لا يعني عدم خضوع قراراتها لرقابة القضاء المختص.

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم نجد أنه تضمن النص على الأجهزة التي تتكون منها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد حيث نصت المادة 6 منه على أنه تزود الهيئة بالهيكل التالية:

- أمانة عامة، يتولاها أمين عام تحت سلطة رئيس الهيئة
- قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس
- قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالملتمكات
- قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

كما نصت المادة 9 من المرسوم الرئاسي على صلاحيات رئيس الهيئة ولاسيما الإدارية مثل تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية وأمام القضاء وفي الحياة المدنية، وقيامه بأعمال التسيير، وممارسة السلطة السلمية.

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

## 2-2-2- الاستقلال القانوني

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

بالرجوع إلى المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم نجد أنها منحت للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية إعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه بكل حرية دون تدخل جهة أخرى في ذلك حيث تضمنت المادة النص على: "تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كفايات العمل الداخلي لهياكلها.

ويصادق مجلس اليقظة والتقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية"

## 2-2-3- الاستقلال المالي

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

بالرجوع إلى القانون رقم 06-01 نجد أنه نص في المادة 18 على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتمتع بالاستقلال المالي، ونص المرسوم الرئاسي 06-413 في الفصل الخامس<sup>22</sup> على الأحكام المالية التي تتضمن باب الإيرادات وباب النفقات حيث تسجل ميزانية الهيئة التي يعدها رئيس الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم في الميزانية العامة للدولة، ويعتبر رئيس الهيئة الأمر بالصرف، مع خضوع الهيئة للرقابة المالية وفق التشريع والتنظيم المعمول به.

### 3- صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالعديد من الصلاحيات بعضها تعتبر صلاحيات حقيقية تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة ولاسيما مظهر إصدار القرارات التنظيمية بما يسمح لها بتحقيق الأهداف التي انشئت من أجلها والمتمثلة في تكريس الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته<sup>23</sup> و أخلقة الحياة العامة خلافا للدور الاستشاري البحث الممنوح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته<sup>24</sup>، بالرغم من منحها سلطة رقابية، غير أنها حسب رأي البعض سلطة رقابية ضيقة الحدود ومتناقضة نوعا ما<sup>25</sup>، و هو ما أثر سلبا في أداء الهيئة الوطنية لمهامها كمؤسسة وطنية مستقلة تنصدي للفساد مؤسساتيا<sup>26</sup>.

وعليه يمكن تصنيف الصلاحيات الممنوحة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته إلى صلاحيات ذات طابع تقريري وصلاحيات ذات طابع تنفيذي و صلاحيات ذات طابع استشاري وصلاحيات أخرى.

### 3-1- الصلاحيات ذات الطابع التقريري

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

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد، إذ تقرر السلطة العليا الاستراتيجية التي تراها مناسبة لتدعيم الشفافية والتي ترى بأنها تساهم في الوقاية من الفساد وتساهم في مكافحته وتكون هذه الاستراتيجية ملزمة لجميع الجهات المعنية بالدولة والتي يتعين عليها التقيد بها، علما ان وضع الاستراتيجية الوطنية لم يكن من اختصاص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وإنما كان دورها يتوقف على مجرد اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد دون الشق المتعلق بالمكافحة ودون أن تقترح بصورة مباشرة سياسة شاملة تتعلق بالشفافية وإنما تقترحها ضمن قواعد الوقاية من الفساد، على أن تتكفل الدوائر الحكومية بوضع السياسة الشاملة مع إمكانية مخالفة اقتراح الهيئة الوطنية بخصوص السياسة الشاملة لعدم وجود ما يلزم الحكومة بالأخذ باقتراح الهيئة الوطنية. أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 انفردت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيه وضع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وبالتالي تقرر السلطة العليا القواعد التي تراها مناسبة للوقاية والمكافحة أيضا بالإضافة إلى القواعد المتعلقة بالشفافية.

أصبح من اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تقرير السياسة العامة التي تركز الشفافية في الحياة العامة ولاسيما من حيث ضرورة الوضوح في العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمة والافصاح للجمهور عن السياسات المتبعة من قبل الجهات المعنية، خصوصا السياسة المالية، وتمتد الشفافية إلى الحد من السياسات والإجراءات غير المعلنة التي تتمتاز بالسرية والغموض وتقضي الجمهور من المساهمة فيها<sup>27</sup>، إذ لا يقتصر دور السلطة العليا على اقتراح السياسة العامة بخصوص الوقاية من الفساد ومكافحته فقط.

- جمع ومعالجة المعلومات المرتبطة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته دون أن يحدد المؤسس الدستوري كيفية الحصول على هذه المعلومات المرتبطة بمجال اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، هذه الصلاحية نصت عليها المادة 20 من القانون رقم 06-01 المطة الرابعة حيث جاء فيها: "جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها لا سيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها".

- تصدر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بخصوص المخالفات التي عاينتها أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص للكف عن المخالفات وفي المقابل تخطر الجهات المعنية بهذه المخالفات.

### 3-2- الصلاحيات ذات الطابع التنفيذي

- تختص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيات تنفيذية بخصوص العديد من المسائل، والمتثلة في:
- تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على وضع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتي وضعتها بنفسها دون تدخل جهة أخرى حيز التنفيذ، لتكون بذلك قد جمعت بين التنظيم والتنفيذ، غير أنها لا تختص بسلطة العقاب في هذا الخصوص وذلك لتولي جهات أخرى مسألة التحقيق والعقاب. كما تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بغرض الحد من انتشار ظاهرة الفساد وانحصارها وتكوين أجيال تنبذ الفساد وتحاربه.

### 3-3- صلاحية المشاركة وإبداء الرأي

- منح المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته العديد من الصلاحيات التي تدرج ضمن مساهمتها ومشاركتها في الوقاية من الفساد ومكافحته بالإضافة إلى إبداء الآراء حول بعض المسائل المتعلقة بالوقاية ومكافحة الفساد، وهذه الاختصاصات تتمثل في:

- تبدي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته رأيها وجوبا بخصوص النصوص القانونية ذات الصلة. بمجال اختصاصها، فكل مشروع قانون تتقدم به الحكومة أو اقتراح قانون يتقدم به النواب يتعلق بالشفافية أو الوقاية من الفساد ومكافحته يتعين أخذ رأي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بشأنه، غير أن هذه الصلاحية لا تتعدى النص القانوني، إذ لا يتم الأخذ برأي السلطة العليا بشأن التنظيمات التي لها علاقة بمجال اختصاص السلطة العليا، كما أن إبداء الرأي بخصوص النصوص القانونية لا يعني الأخذ بالرأي من قبل الجهة المعنية وحتى لو

أخذت الحكومة بالرأي الذي تبديه السلطة العليا فيبقى للبرلمان السلطة في تعديل المبادرة التشريعية أثناء دراستها ومناقشتها في إطار سيادة البرلمان في إعداد النصوص والتصويت عليها.

- تشارك السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تكوين اعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد من خلال اعداد برنامج التكوين والتأطير.
- تساهم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد.
- تساهم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد دون أن يحدد المؤسس الدستوري نوع المساهمة تاركا ذلك للمشرع لتحديد نوع المساهمة التي تقوم بها السلطة العليا.

### 3-4- الصلاحيات الأخرى

أقر المؤسس الدستوري في المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بوجود صلاحيات أخرى للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يحددها المشرع، كما تضمن التعديل الدستوري النص على علاقة السلطة العليا بمجلس المحاسبة وعلاقتها بالسلطة القضائية والأجهزة المختصة في الدولة.

وعليه تتمثل الصلاحيات الأخرى المحددة في نص المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في ما يلي:

- تبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها وهو الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد للأجهزة المختصة.
- وضع المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها في متناول الأجهزة المختصة للقيام بدورها.
- تخطر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مجلس المحاسبة بالمخالفات التي عاينتها والتي تندرج ضمن اختصاصاته.
- تقوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بإخطار السلطة القضائية المختصة بالمخالفات التي عاينتها بعد انتهائها من إجراءات التحري وجمع الأدلة، إذ يمكن للسلطة العليا الاستعانة بالنيابة العامة في جمع الأدلة والقيام بالتحريات اللازمة.

تختلف هذه الصلاحية الممنوحة للسلطة العليا عن تلك التي كانت ممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كان دورها يقتصر على إخطار وزير العدل بالمخالفات المعانة، وهذا الأخير هو من يقرر إخطار النائب العام أو عدم إخطاره، إذ لا يمكنها تحريك الدعوى العمومية، فهي لم تزود بصلاحيات الضبط القضائي<sup>28</sup>.

#### الخاتمة

منح المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2020 للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته دورا بارزا في تكريس مبدأ الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والذي تفشى في المجتمع الجزائري، إلا أن هذا الدور يبقى متوقفا على ما ينص عليه المشرع بخصوص تشكيلة السلطة العليا وتنظيمها وصلاحياتها الأخرى، كما يبقى متوقفا على الواقع العملي الذي لا يمكن الحكم عليه إلا بعد مرور مدة زمنية على اكتمال النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وقيامها بمهامها الجديدة، غير أنه يبدو دورها المنصوص عليه في التعديل الدستوري أكثر فاعلية بالمقارنة بالدور الذي كان ممنوحا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والذي لم يتعد الدور الاستشاري والتحسيني رغم بعض الجوانب الرقابية التي تقوم بها الهيئة إلا أنها ضعيفة جدا وغير فعالة.

غير أنه نرى ضرورة تكريس المشرع لدور فعال للسلطة العليا من خلال تحديد صلاحياتها الأخرى، بالإضافة إلى منحها استقلالية أكبر أثناء تحديده لتشكيلتها وتنظيمها، وذلك من خلال اقتراحنا:

- ضرورة النص على تنوع تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وضرورة إدراج العنصر القضائي ضمنها، بالإضافة إلى اشتراط التخصص والكفاءة والخبرة المهنية في الاعضاء، ونقترح توسيع اعضائها إلى اثني عشر (12) عضوا، على أن يتم انتخاب رئيسا من بينهم، ثم يقوم رئيس الجمهورية بتعيينه بمرسوم.
- يتعين اختيار الاعضاء من قبل عدة جهات دستورية وعدم حصرها في يد جهة واحدة، إذ كلما تعددت جهات الاقتراح والاختيار للأعضاء كلما قلّ النفوذ على التشكيلة عكس استئثار جهة واحدة لسلطة الاختيار والتعيين.

- تحديد العهدة بفترة واحدة مدتها ست (06) سنوات غير قابلة للتجديد مع تكريس مبدأ عدم قابلية العضو للعزل، إلا في حالات يحددها المشرع مثل وقوع العضو تحت طائلة التنافي أو ارتكابه جريمة لها صلة بالمال العام أو الشرف أو إدانته بعقوبة سالبة للحرية، على أن يتم عزله من قبل السلطة ذاتها ويعلن عن الإقالة التلقائية بموجب مرسوم رئاسي.
- ضرورة منح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية توقيع العقوبات الإدارية بالتزامن مع إصدارها لأوامر للمؤسسات والأجهزة المعنية والتي يتعين أن تشمل القطاعين العام والخاص.
- ضرورة منح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية اختيار قواعد عملها بكل حرية من خلال إعدادها للنظام الداخلي والمصادقة عليه، إذ يتعين أن تدرج ضمنه القواعد المتعلقة بتنظيم وسير السلطة والتي لم ينظمها المشرع، كما يتعين أن يحدد النظام الداخلي للسلطة العليا النظام القانوني المطبق على المستخدمين وذلك لسد الطريق أمام السلطة التنفيذية حتى لا تتدخل عن طريق التنظيم وتحدد قواعد عمل وسير السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

### الهوامش

- <sup>1</sup> د/ محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض المملكة العربية السعودية، 2007، ص 03.
- <sup>2</sup> د/ صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب بالرياض، المملكة العربية السعودية، 1994، ص 11.
- <sup>3</sup> د/ عبد الله أحمد المصراحي، الفساد الإداري: نحو نظرية في علم اجتماع الجريمة والانحراف الاجتماعي (دراسة ميدانية)، المكتب العربي الحديث، الاسكندرية، 2011، ص 377.
- <sup>4</sup> المرسوم الرئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، الجريدة الرسمية رقم 26 مؤرخة في 25 أبريل سنة 2004.
- <sup>5</sup> أنظر المرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 نوفمبر سنة 2010، يتضمن تعيين رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم 69 مؤرخة في 14 نوفمبر سنة 2010.

- <sup>6</sup> مزهود حنان، آليات حماية المال العام في القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2019، ص163.
- <sup>7</sup> د/ عبد الصديق شيخ، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 05، العدد 18، 2020، ص35.
- <sup>8</sup> د/ جمال دوي بونوة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كألية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 2، جوان 2019، ص33.
- <sup>9</sup> جمال دوي بونوة، مرجع سابق، ص34.
- <sup>10</sup> حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2016-2017، ص193.
- <sup>11</sup> د/ محمود محمد معبرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2011، ص300.
- <sup>12</sup> سلسبيل زعموش، الاستقلالية النسبية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 02، العدد 02، نوفمبر 2017، ص194.
- <sup>13</sup> حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص486.
- <sup>14</sup> خلف الله شمس الدين، حيدرة سعدي، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية والجمود، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 01، مارس 2018، ص231.
- <sup>15</sup> قاضي كمال، النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 10، جوان 2018، ص777.
- <sup>16</sup> حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص487.
- <sup>17</sup> عمارة مسعودة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 32 العدد 02، جوان 2018، ص412.
- <sup>18</sup> مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 74 مؤرخة في 22 نوفمبر سنة 2006.

- <sup>19</sup> مرسوم رئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 7 فبراير سنة 2012، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية رقم 08 مؤرخة في 15 فبراير سنة 2012.
- <sup>20</sup> أمر رقم 07-01 مؤرخ في أول مارس سنة 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، الجريدة الرسمية رقم 16 مؤرخة في 07 مارس سنة 2007.
- <sup>21</sup> يتمثل نص اليمين في: "أسم بالله العلي العظيم، أن أقوم بعملتي أحسن قيام، وأن أخلص في تأدية مهنتي وأكتم سرها وأسلك في كل الظروف سلوكا شريفا".
- <sup>22</sup> يتضمن الفصل الخامس أربعة (04) مواد وهي : 21، 22، 23، 24.
- <sup>23</sup> قاضي كمال، مرجع سابق، ص776.
- <sup>24</sup> عمارة مسعودة، مرجع سابق، ص411.
- <sup>25</sup> حلليمي منال، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه، الطور الثالث، ميدان الحقوق والعلوم السياسية شعبة الحقوق تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2017، ص224.
- <sup>26</sup> نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري "دراسة مقارنة"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، 2013-2014، ص250.
- <sup>27</sup> حمّاس عمر، مرجع سابق، ص166.
- <sup>28</sup> بكوش مليكة، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق جامعة وهران، 2013، ص165.