

أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020
- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أ نموذجا -

**Moralizing public life and reinforcement the principles of
transparency in accordance with the 2020 constitutional amendment
-The supreme authority for transparency, prevention and combating
corruption as a model –**

عميري أحمد

جامعة تيارت / الجزائر

Ahmed.Amiri@univ-tiaret.dz

تاريخ النشر: 2021/06/29

تاريخ القبول: 2021/05/19

تاريخ الإرسال: 2021/05/09

الملخص:

تلعب الهيئات المتخصصة التي استحدثها المؤسس الدستوري، دورا فعالا في مجال الرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، فالمؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور، وكذلك التحقيق في كفاءات استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها، لاسيما وأن الممتلكات والأموال العمومية أصبحت المجال الخصب لتفشي- وانتشار ظاهرة الفساد الإداري والمالي، لذلك كان من الضروري البحث عن مؤسسات تساهم في أخلاق الحياة العامة، وتعزيز مبادئ الشفافية، والحكم الرشيد، والوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك نظرا لما تتمتع به هذه المؤسسات الدستورية من صلاحيات وقائية ورقابية وردعية، إضافة إلى المهام الرقابية والاستشارية والتحسيسية لهذه المؤسسات الدستورية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وهو الدور الذي تقوم به الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (والتي أصبحت تسمى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020).

الكلمات المفتاحية: مؤسسات دستورية؛ الرقابة؛ الشفافية؛ تسيير؛ الممتلكات العمومية.

Abstract:

The specialized organizations created by the constitutional founder play an effective role in the field of control over public property and funds, as the constitutional institutions and oversight bodies are charged with investigating the conformity of the legislative and regulatory work to the constitution, as well as investigating the methods of using material means

المؤلف المرسل

أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020

- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنموذجا -

and public funds and their management, especially since public property and funds have become fertile. Because of the spread and spread of the phenomenon of administrative and financial corruption, so it was necessary to search for institutions that contribute to the morality of public life, and to promote the principles of transparency and good governance, preventing and combating corruption, given the preventive, supervisory and deterrent powers that these constitutional institutions enjoy, in addition to the monitoring, advisory and sensitization tasks of these constitutional institutions in the field of preventing and combating corruption, which is the role played by the National Authority To prevent and combat corruption (which has become called the supreme authority for transparency, prevention and control of corruption under the Constitutional Amendment of 2020).

Keywords: Constitutional; institutions; oversight; transparency; management; public property.

مقدمة:

تنص المادة 10 من القانون رقم 01-06، المعدل والمتمم: "تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بها، ولا سيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها"¹.

وبغرض تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه تم استحداث هيئات ذات طابع إداري وأخرى ذات طابع قضائي، من شأنها الحد من انتشار جرائم الفساد المالي لاسيما في المجال المتعلق بالأموال والممتلكات العمومية، وذلك نظرا لاستشعار الإرادة السياسية في الدولة بالأبعاد الخطيرة التي يمكن أن تؤدي إليها هذه الجرائم من الناحية الاقتصادية².

والرقابة المؤسساتية على مبدأ الشفافية والنزاهة في تسيير واستخدام الأموال والممتلكات العمومية، تباشرها نوعان من المؤسسات، فقد تكون هذه المؤسسات مدسرة لذلك أطلقنا عليها تسمية المؤسسات الدستورية، وقد تكون هذه المؤسسات منشأة من طرف المشرع، وهي المعروفة بالرقابة المؤسساتية القانونية، وبدورها تنقسم المؤسسات الدستورية حسب اختصاصها والمهام المنوطة بها، إلى مؤسسات دستورية رقابية،

¹ - قانون رقم 01-06، مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد (14) الصادرة في 8 مارس 2006، ص.4، المعدل والمتمم بالأمر 05-10، مؤرخ في 26 غشت 2010، الجريدة الرسمية عدد (50) الصادرة في أول سبتمبر 2010، الجزائر، ص.16، والقانون 11-15، مؤرخ في 2 غشت 2011، الجريدة الرسمية عدد (44) الصادرة في 10 غشت 2011، الجزائر، ص.4.

² - كمييش بومدين، الحماية الجزائرية للشفافية العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه طور ثالث في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018، ص.ص. 211، 212.

ومؤسسات دستورية استشارية تتولى اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، وتجسد النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العمومية، وهو الدور المنوط بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كمؤسسة دستورية استشارية¹، والتي أصبحت مؤسسة دستورية رقابية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020²، وتغيرت تسميتها لتصبح: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته".

وهكذا فإن الآليات المؤسساتية الدستورية المكلفة بالرقابة على تسيير الممتلكات والأموال العمومية، كانت مقسمة إلى مؤسسات رقابية وأخرى استشارية، وبعد التعديل الدستوري لسنة 2020 أصبحت كلها مؤسسات دستورية رقابية، لكونها جاءت في الباب الرابع المتضمن: "مؤسسات الرقابة"، ولذلك لكون أن المؤسس الدستوري قد نقل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من الصلاحيات الاستشارية، إلى الصلاحيات الرقابية، وأطلق عليها تسمية: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"³.

هذا التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي جاء باليات جديدة نحو تكريس الشفافية والنزاهة، وتجسيد مقومات الحكم الراشد، والوقاية من الفساد ومكافحته، أو على الأقل التقليل من آثاره، هو ما جعلنا نبحت في هذا الموضوع، والذي يعتبر من مواضيع الساعة، لاسيما وارتباطه الوثيق بالإصلاحات التي عرفتها الجزائر مؤخرا، بهدف وضع أسس وأركان الجزائر الجديدة، الذي كانت مطلب حراك شعبي مبارك، منذ 22 فبراير 2019، لاسيما وأن الفساد قد نخر الاقتصاد الوطني، وعرقل، بل أوقف بصفة كلية عجلة التنمية، لذلك جاءت هذه الورقة البحثية تبحث في آليات محاصرة الفساد في عقر داره، أي قبل ظهوره وانتشاره، وآليات مكافحته في حالة فشل الآليات المخولة للوقاية منه.

وركزت هذه الورقة البحثية فقط على المؤسسة الرقابية الدستورية المتمثلة في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، دون المؤسسات الأخرى القانونية، وذلك بالتطرق إلى الدور الذي تلعبه هذه المؤسسة في مجال المساهمة في أخلاق الحياة العامة⁴، لاسيما في مجالها المتعلق بتسيير الممتلكات والأموال العمومية، وفي نفس الوقت التطرق إلى التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي نقل هذه الهيئة من باب: "المؤسسات الاستشارية"، إلى باب: "مؤسسات الرقابة"، كما تغيرت تسميتها من: "هيئة" إلى: "السلطة"، ولهذا التغيير في التسمية دلالة قوية، سنوضحها عند التطرق لهذه الجزئية أدناه.

انطلاقاً من المعطيات السابقة، ثور إشكاليات هذه الورقة البحثية والمتمثلة: ما هي الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته؟، وفيما تتمثل اختصاصاتها الرقابية؟ وما هي الإجراءات المتبعة في

¹ الجدير بالذكر أنه بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، تم استبدال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وتغيير صلاحياتها من الدور الاستشاري إلى الدور الرقابي.

² الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442-20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية عدد (82)، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020، الجزائر، ص 3.

³ المادتان 204، 205، المرسوم الرئاسي رقم 442-20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، سالف الذكر.

⁴ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص بجرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير، الطبعة الخامسة عشر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 9.

أخلةة الءةة العامة وءعزء مءاءئ الشفافة طبقا للءءءءل الءسءورئ لسنة 2020

- السلءة العلئا للشفافة والوقاية من الفساد ومكافءه أنموءا -

هءه الرقابة؟، وما مءى فعالة ونءاعة هءه المؤسسه الءسءورئة فئ ءءسء مءاءئ الشفافة على ءسفر المءلكاء والأموال العمومئة من ءءه، وأخلةة الءةة العامة وءءسء مءاءئ الشفافة من ءءه ءانئة؟ وما مءى ءمع هءه المؤسسه الءسءورئة بالاسءقلالة أثناء ءأءة مءامها لاسما من ءء طرئةة ءعفن أءضاءها؟، إءابة على هءه الإشكلاء ءم الاعءاء على المنء الوصفئ من ءلال ءطرء إلى أهم النصوص الءسءورئة والشرءعئة والءنظمئة ذاء العلاءة بموضوع هءا البءء، وكءلك المنء الءللئلئ من ءلال ءللل هءه النصوص، كءلك ءم الاعءاء بشكل كبر على المنء النقءئ من ءلال نقء هءه النصوص واقءراح الءلول، كءلك ءم الاعءاء على المنء المقارن من ءلال إءراء مقارئة بفن النصوص المعءمة فئ هءه الءراسة، وأءرا ءم الاعءاء على المنء ءارئئئ من ءلال ءطرء إلى أهم ءءءءلاء الوارءة على هءه النصوص الءسءورئة والشرءعئة والءنظمئة، وسوف نءاول الإءابة عن الإشكلاء المءكورة أعلاه من ءلال ءطرء إلى النظام القانونئ للهئة الوطنئة والسلءة العلئا للشفافة المءعلقءان بالوقاية من الفساد ومكافءه (المبءء الأول)، ءم ءنطرء إلى ءور الهئة الوطنئة للوقاية من الفساد والسلءة العلئا للشفافة فئ ءكرفس مءاءئ الشفافة (المبءء ءانئ).

المبءء الأول: النظام القانونئ للهئة الوطنئة والسلءة العلئا للشفافة المءعلقءان بالوقاية من الفساد ومكافءه

بمقءضئ الماءة 6 من ءءافئة الأمم المءءءة لمكافءه الفساد ءئئ أزمء ءمفء الءول الأعضاء فئها على ضرورة إنشاء هئةة أو عدة هئةاء مسءقلة مءصءة للوقاية من الفساد ومكافءه، وهو ما ءبءه الءراء من ءلال القانون رقم 01-06 المءعلق بالوقاية من الفساد ومكافءه، المعدل والمءم، وءلك بإنشاء الهئة الوطنئة للوقاية من الفساد ومكافءه، بموجب الماءة 17 ءئئ نصء: "ءنشأ هئةة وطنئة مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافءه، قصد ءنفء الإسءرائءة الوطنئة فئ مءال مكافءه الفساد"، هءه الهئةة ءئئ ءعززء مكاءها بموجب ءءءءل الءسءورئ لسنة 2016، ءئئ ءمء ءسءرها، فنصء الفقرة الأولى من الماءة 202 من الءسءور، ءئئ ءاءء فئ الفصل ءالء ءء عنوان: "المؤسساء الاسءءارئة": "ءؤسس هئةة وطنئة للوقاية من الفساد ومكافءه..."، وبموجب الماءة 204 من ءءءءل الءسءورئ لسنة 2020، ءءرء هءه الهئةة من ءئئ ءسمئة ومن ءئئ نطاق المءام ومن ءئئ ءنظفم ومن ءئئ ءبعئة، فأصءء ءسمى: "السلءة العلئا للشفافة والوقاية من الفساد ومكافءه"، وقام المؤسس الءسءورئ بنقلها من الفصل المءعلق بالمؤسساء الاسءءارئة إلى الباب المءعلق بمؤسساء الرقابة، وبالءالئ ءءفر المءام المنوطة بها -وفئ الءقفة هو مءرء ءءفر بسفء فئ المءام-، وبما أن السلءة العلئا للشفافة والوقاية من الفساد ومكافءه هئ مؤسسه رقابئة ءءءة، ءءاء إلى صءور قانون مءء ءنظفمها وءشكفءها وصلءاءها الأءرى، سنءاول من ءلال هءه المبءء المزاءة بفن الهئةة الوطنئة للوقاية من الفساد ومكافءه -والئئ أصءء ملءاة بموجب ءءءءل الءسءورئ لسنة 2020- وبفن السلءة العلئا للشفافة والوقاية من الفساد ومكافءه، وءلك سفكون هءا المبءء عبارة عن ءراسة وصفئة ءللئة، ومقارئة بفن الهئةة والسلءة، فئ انءظار صءور القانون المنظم لهءه الأءرئة.

وبالتالي سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى تسليط الضوء إلى الطبيعة القانونية لكل من الهيئة الوطنية¹ والسلطة العليا للشفافية المتعلقة بالوقاية من الفساد وكافحته (المطلب الأول)، ثم نتطرق إلى تشكيلة وتنظيم كل من الهيئة الوطنية والسلطة العليا للشفافية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لكل من الهيئة الوطنية والسلطة العليا للشفافية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته

من خلال هذا الفرع سنبين الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الأول)، ثم نبين الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بالرجوع إلى المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجدها تنص: "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية. تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية. استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو التهيب أو التهديد أو الشتم أو التهجم أيا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم".

أما المادة 17 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، نصت: "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"، وبالرجوع إلى الفقرة الأولى من المادة 18 من نفس القانون، نجدها تنص: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية...". من خلال المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادتان 17 و18 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، تتضح لنا مجموعة من الخصائص التي تتميز بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

أولا: سلطة إدارية مستقلة:

إن تكييف كل من المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري للهيئة بأنها سلطة إدارية مستقلة، يعني أنها غير خاضعة لأي جهة معينة لاسيما السلطة التنفيذية، كما أنها تتمتع بامتيازات السلطة العامة من أجل تحقيق أهدافها على أكمل وجه²، والمقصود بالاستقلالية هي الاستقلالية الإدارية والمالية، وذلك من أجل حماية أعضائها من كل أشكال الضغوط التي من الممكن أن يتعرضون لها أثناء أداءهم لمهامهم³، لكن رغم

¹ - تم التطرق للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على سبيل المقارنة بينها وبين السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، لأن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أصبحت ملغاة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، وحلت محلها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وفي انتظار صدور القانون المحدد لتنظيم وتشكيل السلطة العليا للشفافية وصلحاياتها الأخرى، تم التطرق لدراسة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتوضيح أهم الفروقات بينها وبين السلطة العليا للشفافية.

² - كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2، المجلد 3، جوان 2018، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، ص 325.

³ - لويزة نجار، التصدي المؤسسي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري -دراسة مقارنة، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2018، ص.345.

أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقاً للتعديل الدستوري لسنة 2020

- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنموذجاً -

خاصية الاستقلالية المالية للهيئة إلا أن تقسيم ميزانيتها السنوية يسجل ضمن ميزانية الدولة، وتخضع ميزانية هذه الهيئة لقوانين المحاسبة العمومية، ويمارس المراقب المالي الذي يعينه الوزير المكلف بالمالية بمراقبة ميزانية هذه الهيئة، لكن هذه الرقابة المالية لا تؤثر على استقلالية الهيئة بل تعتبر من قبيل عمليات الرقابة على الأموال العامة¹.

وعليه فإن إضفاء الشخصية المعنوية على الهيئة يشكل عاملاً مهماً لتأكيد استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية²، لكنها تبقى استقلالية نسبية لكون الهيئة موضوعة لدى رئيس الجمهورية. كما منح المنظم أهلية التقاضي للهيئة كأثر مترتب على الاعتراف لها بالشخصية المعنوية، وكذا إمكانية تمثيل الهيئة أمام القضاء من طرف الرئيس، وهذا ما جاء في المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل والمتم³.

وما استوفيتني هنا، هو هذا المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل والمتم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64، فالفقرة 2 من المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتم، أحالت إلى التنظيم حينما نصت: "...تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم"، وبالرجوع إلى الفقرة 2 من المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نجدتها تنص: "...يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة..."، وهي نفسها الفقرة 2 من المادة 143 بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، وهي نفسها الفقرة 2 من المادة 125 من دستور 1996⁴، فطبقاً لهذه المواد الدستورية المذكورة، والتي أعطت كلها صلاحية تطبيق القوانين في المجال التنظيمي للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وذلك عن طريق مراسيم تنفيذية، لذلك نحن نرى طبقاً لهذه المواد الدستورية، أنه كان يجب أن يصدر المرسوم رقم 06-413 أعلاه، والمرسوم المعدل له رقم 12-64 في شكل مراسيم تنفيذية، وليس مراسيم رئاسية.

وبالرجوع إلى تأشيريات المرسوم الرئاسي رقم 06-413، لا نجدّه يشير إلى الفقرة الأولى من المادة 125 من الدستور -لكون سنة 2006 كانت الفقرة الأولى من المادة 125 هي السارية- والتي تنص على أن رئيس

¹ - جمال دوي بوونة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 2، المجلد 6، جوان 2019، جامعة خنشلة، الجزائر، ص 35.

² - كمال قاضي، مرجع سابق، ص 325.

³ - مرسوم رئاسي رقم 06-413، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية عدد (74)، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006، الجزائر، المعدل والمتم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64، مؤرخ في 7 فيفري 2012، الجريدة الرسمية عدد (8)، الصادرة بتاريخ 15 فيفري 2012، الجزائر.

⁴ - دون الخوض في الاختلافات الفقهية حول ما إذا كان دستور 1996 هو عبارة عن دستور قائم بذاته، أو هو عبارة عن تعديل دستوري.

الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المسائل غير للقانون¹، بل نجده أشار صراحة إلى المادتين 18 و19 من القانون رقم 01-06، المعدل والمتمم، وكان رئيس الجمهورية مارس صلاحية تطبيق القوانين في المجال التنظيمي والذي من المفروض هو اختصاص حصري وأصيل للوزير الأول آنذاك - حالياً يمكن أن تفرز الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية يُعيّن منها رئيس حكومة، لذلك نحن نرى بأن رئيس الجمهورية قد اعتدى على صلاحيات الوزير الأول آنذاك، لأنه من المفروض أن تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها تكون بصدر مرسوم تنفيذي وليس مرسوم رئاسي وذلك بصريح نص الفقرة 2 من المادة 125 من الدستور آنذاك - بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 أصبحت الفقرة 2 من المادة 143، وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 أصبحت الفقرة 2 من المادة 141-، وكذلك بصريح نص الفقرة 2 من المادة 18 من القانون رقم 01-06، المعدل والمتمم، والجدير بالذكر أن رئيس الجمهورية أراد أن يتدارك هذا الخطأ عند تعديله للمرسوم الرئاسي رقم 413-06 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64، وذلك عندما أشار في تأشيريات هذا المرسوم إلى نص الفقرة الأولى من المادة 125 من الدستور²، التي تخوله صلاحية ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة في المسائل غير المخصصة للقانون، ودون الإشارة في تأشيريات هذا المرسوم للمادتين 18 و19 من القانون رقم 01-06، لكن هذا ما زاد الأمر تعقيدا لسبب اثنين، أولهما أنه لا يمكن تصحيح الخطأ الذي وقع فيه رئيس الجمهورية بمجرد تعديل المرسوم الرئاسي وحذف المادتين 18 و19 من القانون رقم 01-06. من تأشيريات هذا المرسوم الرئاسي التعديلي رقم 12-64 واستبدالها بالفقرة الأولى من المادة 125 من الدستور، لأن المرسوم الأصلي رقم 413-06 هو غير دستوري أصلاً، لأنه ليس من اختصاص رئيس الجمهورية، وبالتالي كل التعديلات الواردة عليه هي تحصيل حاصل وتبقى غير دستورية، أما النقطة الثانية، فحتى ولو استند رئيس الجمهورية آنذاك في تأشيريات المرسوم الرئاسي رقم 413-06 على الفقرة الأولى من المادة 125 من الدستور، ولم يستند على المادتين 18 و19 من القانون رقم 01-06، إلا أن هذا المرسوم الرئاسي يبقى غير دستوري، لأن الفقرة 2 من المادة 18 أعلاه كانت واضحة عندما أحالت على التنظيم الذي يبقى من الاختصاصات المحجوزة للوزير الأول دون سواه، وكذلك المادة 19 أعلاه قد أحالت على التنظيم بخصوص تحديد صيغة اليمين الخاصة بالأعضاء والموظفين التابعين للهيئة، وبالتالي نحن نرى أن المرسوم الرئاسي رقم 413-06 والمرسوم الرئاسي المعدّل له رقم 12-64 هما غير دستوريان للأسباب المذكورة أعلاه³.

وهذا ما يجعلنا نقول طبقاً لأحكام الدستور أن المرسوم الرئاسي رقم 413-06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، والمرسوم الرئاسي المعدّل له رقم 12-64، هي مراسيم رئاسية غير دستورية، لكونها جاءت مخالفة للدستور، وهذه المخالفات الدستورية الجسيمة هي من

¹ بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 أصبح مضمون الفقرة الأولى من المادة 125، مُدرج ضمن الفقرة الأولى من المادة 143 من الدستور، وبعد التعديل الدستوري لسنة 2020 أصبحت الفقرة الأولى من المادة 141.

² قبل التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ - أحمد عمري، الشفافية في إبرام العقود الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، 2019-2020، ص. ص. 199، 200.

أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020

- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أمودجا -

موروثات وتصرفات النظام السابق، ونلتمس أن يتم تدارك هذا الأمر بخصوص النظام القانوني الذي يحكم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

ثانيا: تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية:

بالرجوع إلى الفقرة الأولى من المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والفقرة الأولى من المادة 18 من القانون رقم 06-01، المعدل والمتمم، يتضح لنا أن الهيئة تابعة لرئيس الجمهورية، وهنا نتساءل كيف للمؤسس الدستوري والمشرع الجزائري في مادة واحدة ينص على الشيء وتقيضه؟، بمعنى في مادة واحدة، بل أكثر من ذلك في فقرة واحدة- سواء بالنسبة للفقرة الأولى من المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016، أو بالنسبة للفقرة الأولى من المادة 18 من القانون رقم 06-01- تم النص على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، هي سلطة إدارية مستقلة، وفي الفقرة نفسها تم النص على أنها تابعة لرئيس الجمهورية، فتبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يعني بأنها غير مستقلة بل خاضعة للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، فوضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية يعكس بقوة الآليات الدستورية والقانونية والتنظيمية التي كان يستعملها النظام السابق خدمة لمصالحه الشخصية الضيقة، فهذا الإجراء لا نرى أنه يحقق أي هدف، سوى الرغبة في إخضاع الهيئة للسلطة التنفيذية¹، وهذا بالرغم من أن الفقرة 2 من المادة 2 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نصت على ضرورة تمتع هيئات مكافحة الفساد بما يلزم من الاستقلالية لأداء مهامها، وهو نفس ما قضت به المادة 10 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد².

وكذلك بالرغم من أن المادة 19 من القانون رقم 06-01، المعدل والمتمم، قد نصت على مجموعة من التدابير التي رآها المشرع بأنها كفيلة بضمان استقلالية الهيئة، على غرار التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها، إلا أنه أهمل أهم ضمانة للاستقلالية والمتمثلة في عدم تبعيةها لأية جهة.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تنص المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة"، من خلال هذه المادة يمكن لنا أن نحدد أهم الخصائص التي تتميز بها السلطة العليا للشفافية:

أولا: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة:

بخصوص التعديل الدستوري لسنة 2020 أظهر السيد الرئيس نوايا حسنة بهدف القيام بكل الإصلاحات، وترميم ما أفسده النظام السابق، وذلك عن طريق إنشاء مؤسسات رقابية مستقلة، بعيدة عن التبعية لأي جهة مهما كانت، حيث تنازل السيد الرئيس عن الكثير من صلاحياته لصالح هذه المؤسسات

¹ المرجع نفسه، ص 197.

² يحي مجيدي، إسمهان عون، تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، العدد 3، المجلد 3، ديسمبر 2019، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، ص 138.

الرقابية، ومن ذلك إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وعدم وضعها لدى رئاسة الجمهورية¹.

في البداية لابد من الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري، أراد أن يعطي قيمة دستورية لهذه المؤسسة الرقابية، وذلك من خلال التخلي عن مصطلح: "الهيئة الوطنية"، واستبداله بمصطلح: "السلطة العليا"، وبالتالي رفع المؤسس الدستوري رتبة هذه المؤسسة الرقابية وراقها إلى مصف السلطات المنصوص عليها في الدستور، ليصبح لها دور رقابي منتج وفَعَال على غرار باقي سلطات الدولة، وليس مجرد دور استشاري كما كان يدل على ذلك التسمية القديمة المتمثلة في: "الهيئة الوطنية".

من جهة أخرى، وعلى خلاف المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي وضعت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، لدى رئيس الجمهورية، فإن المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، نصت صراحة على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، هي مؤسسة مستقلة، دون الإشارة على أنها توضع لدى رئيس الجمهورية، وهذه هي الاستقلالية الحقيقية، وذلك بعزل هذه المؤسسة الرقابية المهمة عن السلطة التنفيذية، ومنحها الاستقلالية وعدم التبعية لأي جهة. وذلك حتى تقوم هذه المؤسسة (السلطة العليا للشفافية) بدورها الرقابي دون أية إملاءات أو ضغوطات.

ثانيا: السلطة العليا للشفافية غير موضوعة لدى رئيس الجمهورية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020: كما سبق ذكره أعلاه، وعلى خلاف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فإن المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، لم تُلحق السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بمؤسسة رئاسة الجمهورية، وهذا بهدف إعطاء أكبر استقلالية لهذه السلطة، بقي فقط انتظار صدور القانون المنظم للسلطة، أو تعديل المواد من 17 إلى 24 من القانون رقم 06-01، المعدل، والمتمم، من أجل الحكم بصفة جديدة على مدى استقلالية هذه السلطة وعدم وضعها لدى أي جهة.

المطلب الثاني: تشكيلة وتنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد والسلطة العليا للشفافية

سننظر من خلال هذا الفرع إلى تشكيل وتنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الأول)، ثم ننظر إلى تشكيل وتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيل وتنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بالرجوع إلى القانون رقم 06-01، المعدل والمتمم، لا نجد ينص على تشكيلة الهيئة والشروط الواجب توافرها في أعضائها، وإنما أحال على التنظيم طبقا للفقرة 2 من المادة 18 من القانون رقم 06-01 أعلاه والتي نصت: "...تُحدّد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم"، وهنا يكون المشرع قد ارتكب خطأ

¹ - السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي مؤسسة مستقلة، طبقا للمادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ولم توضع لدى رئيس الجمهورية، لكن هذا التحليل يبقى تحتفظ، إلى غاية صدور القانون الذي يحدد تنظيم وتشكيل هذه السلطة واختصاصاتها الأخرى.

أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020

- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أمودجا -

جسيم، ذلك لأن تشكيلة الهيئة تعتبر من الأمور الأساسية التي يمكن أن تؤثر على عمل هذه الهيئة واستقلاليتها¹.

أولا: تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

بالرجوع إلى المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06²، نجدها تنص: "تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. وتتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها"، من خلال المادة 5 أعلاه يتضح لنا أن أعضاء الهيئة يعينون من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، وهذا ما يؤثر على استقلالية الهيئة، نظرا لأن التعيين ينتج عنه التبعية والولاء الإداري.

ثانيا: تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

تنص المادة 6 من نفس المرسوم الرئاسي³: "تزود الهيئة لأداء مهامها بالهيكل الآتية: - أمانة عامة، - قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس، - قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات، - قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي"، وهكذا قد تضمن المرسوم الرئاسي رقم 413-06، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 64-12، بالتفصيل تشكيلة وتنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الثاني: تشكيل وتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

بالرجوع إلى الفقرة الأخيرة من المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020، نجدها تنص: "...يحدد القانون تنظيم وتشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا صلاحياتها الأخرى"، وبالتالي قد أحال المؤسس الدستوري على القانون بخصوص تنظيم وتشكيل السلطة العليا للشفافية، ويمكن للمشروع تعديل المواد من 17 إلى 24 من القانون رقم 01-06، المعدل والمتمم، أو إلغاء هذه المواد، وتخصيص السلطة العليا للشفافية بقانون خاص ينظمها.

ونحن نلتبس من جهتنا بأن يكون أعضاء السلطة العليا للشفافية منتخبين وليس معينين⁴، حتى نضمن القطعية والاستقلالية التامة بين هذه المؤسسة الرقابية وبين السلطة التنفيذية، لذلك فإن عدم تبعية هذه المؤسسة الرقابية لأي سلطة يبقى هو الخيار الأفضل والضامن الوحيد لاستقلالية السلطة العليا للشفافية في مواجهة الجميع، لذلك أصبح من الضروري تكريس استقلالية هذه السلطة حتى تتمكن من القيام بمهام الوقاية من

¹ - كمال قاضي، مرجع سابق، ص 327.

² - المعدلة بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 64-12، سالف الذكر.

³ - المعدلة بموجب المادة 3 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁴ - كأن يتم مثلا تحديد القطاعات الحساسة التي تكون لها تمثيل في السلطة العليا للشفافية، كوزارة العدل، الداخلية... الخ، ويتم انتخاب أعضاء من كل قطاع من طرف نظرائهم، للعدة انتخابية محددة، والأعضاء ينتخبون من بينهم الرئيس، هكذا تضمن استقلالية السلطة العليا للشفافية عن السلطة التنفيذية، لأن تعيين الأعضاء بموجب مرسوم رئاسي وإنهاء عضويتهم بنفس الأشكال وحتى قبل انتهاء مدة العهدة، يجعل هذه السلطة خاضعة خضوع مطلق لرئيس الجمهورية، وتبقى الاستقلالية مجرد حبر على ورق لا غير.

الفساد ومكافحته دون تدخل ودون وصاية من أي جهة، وهو ما نأمل أن يُجسد في القانون الذي سيحدد تنظيم وتشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وصلاحياتها الأخرى¹.

المبحث الثاني: دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد والسلطة العليا للشفافية في تكريس مبادئ الشفافية
سنطرق من خلال هذا الطلب إلى دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في إضفاء الشفافية على تسيير الممتلكات والأموال العمومية (المطلب الأول)، ثم نُبين نفس الدور بالنسبة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد في إضفاء الشفافية على تسيير الممتلكات والأموال العمومية

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لها مهام بالدرجة الأولى استشارية، لكونها جاءت في الفصل الثالث المتضمن: "المؤسسات الاستشارية"² (الفرع الأول)، لكن قد يحدث أن تصادف أثناء مهامها وقائع لها وصف جزائي فتدخل مباشرة في علاقة مع السلطة القضائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المهام الاستشارية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد في مجال حماية الممتلكات والأموال العمومية
بالرجوع إلى نص المادة 203 من الدستور، نجد أنها تضمنت المهام الاستشارية للهيئة والمتمثلة أساساً فيما يلي: "تتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تكرس مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، والمساهمة في تطبيقها. ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والنقائص التي سجلتها في هذا المجال، والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء".

أما المادة 20 من القانون رقم 01-06، المعدل والمتمم، حدّدت مهام الهيئة فيما يلي:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية،

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة؛

- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد؛

- 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؛

¹ - المشرع هنا أمام خياران، إما أن يقوم بتعديل المواد من 17 إلى 24 من القانون رقم 01-06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، هذه المواد التي تضمنت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ويقوم بإحلال محلها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، أما الخيار الثاني، فيقوم المشرع بإلغاء المواد من 17 إلى 24 من القانون رقم 01-06، ويقوم بسن قانون مستقل وخاص بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

² - وذلك قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

أخلةة الءةةة العامة وءعزءز مباءئ الشفافة طبقا للءءءءل الءسءورئ لسنة 2020

- السلءة العلئاء للشفافة والوقاءة من الفساد ومكافءه أنموءءا -

- الءقءم الءورئ للآءوءاء القانونئة والإءراءاء الإءراءئة الرامئة الى الوقاءة من الفساد ومكافءه، والنظر فئ مءى فعالئها؛

- الءقئ الءصرء بالمءءلكاء الءاصة بالموظفئن العمومئئن بصفة ءورئة، وءراءة واسءءلال المءلوماء الوارءة فئها والسهر على ءفظها، وءلك مع مراعاة آءكام الماءة 6 من القانون رقم 01-06 فئ فقرئها 1 و3،

- الاسءءاعة بالنئابة العامة لءمع الءءلة والءءرئ فئ وقائع ءاء علاقة بالفساء؛

- ضمان الءنسئق ومءابعة النشطاء والأعمال المباشرة مئءانئا، على أساس الءقارئر الءورئة والمءنظمة المءءمة بإءصائئاء وءءالئل مءصلة بمءال الوقاءة من الفساد ومكافءه، الئئ ءرءء إليها من الءطءاعات والمءءءلئئن المعنئئن؛

- السهر على ءعزءز الءنسئق ما بئن الءطءاعات، وعلى الءعاون مع هئئاء مكافءة الفساد على الصعئءئن الوطنئ والءولئ؛

- الءء على كل نشاء ٱءءق بالءء عن الأعمال المباشرة فئ مءال الوقاءة من الفساد ومكافءه، وءقئبها. ومئكن للهئئة فئ إطار ممارسة المءام المءءورة أعلاه، أن ءطلب من الإءراءاء والمؤسساء والهئئاء الءابعة للءطءاع العام أو الءاص أومن كل شءص طئبعبئ أو معنوءئ، آئة وءائء أو مءلوماء ءراها مفئءة فئ الكشف عن أفعال الفساد، وكل رفض مءعمء وءبر ءزوءء هئئة بالمءلوماء أو الوءائء المءلوبة. بئشكل ءرئمة إعاقاة السئر الءسن للءءالة فئ مءهوم القانون رقم 01-06 المءءق بالوقاءة من الفساد ومكافءه¹.

الفرء الءانئ: علاقة الهئئة الوطنئة للوقاءة من الفساد ومكافءه بالسلءة القضائة

بءصوص علاقة الهئئة بالسلءة القضائة، ءظهر عنءما ءءوصل الهئئة إلى وقائع ءاء وصف ءزائئ، فءقوم بءءوئل وإرسال المءلف إلى وزئر العءل، ءافظ الأءءام، الءئ بءظر الءائب العام الءءص لءءرئك الءعوى العمومئة عنء الاقءضاء²، كما أكدء الماءة 24 من القانون رقم 01-06، المءءل والمءمم، على الءقارئ السنوءئ الءئ ءرفعه الهئئة إلى رئئس الءمهورئة، والءئ ٱءضمن ءقئما للنشطاء ءاء الصلة بالوقاءة من الفساد ومكافءه، وكءا النقاءئ المعائنة والءوصئاء المقءرءة عنء الاقءضاء.

المطلب الءانئ: ءور السلءة العلئاء للوقاءة من الفساد فئ إءفاء الشفافة على ءسئر المءءلكاء والأموال العمومئة

بموجب الإصلاءاء الئئ عرفءها المءظومة القانونئة فئ الءزائر، بءاءة من الءراك الشعبئ الءئ انءلق بءارئء 22 فبرارئر 2019، ءم ءعزءز الءور الءئ ءلعبه مؤسساء الرقاءة فئ مكافءة ظاهرة الفساد بكل أشكاله، فكان الإصلاء بءاءة بمراجعة الءسءور وإءءاء ءعءلئاء ءوهرئة، بما بءءم مءقوءاء وأسس الءكم الراشء والنزاهة والشفافة فئ الءسئر، ومن أهم هءه الءعءلئاء الئئ مسء بالءرءة الأولى المؤسساء الءسءورئة،

¹ - الماءة 21 من القانون رقم 01-06، ٱءءق بالوقاءة من الفساد ومكافءه، المءءل والمءمم، سالف الءكر.

² - الماءة 22 من نفس القانون.

هو إلغاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من ضمن الفصل الثالث المتعلق بالمؤسسات الاستشارية، واستحداث سلطة عليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وتم إدراجها في الفصل الرابع من الباب الرابع المتعلق بـ: "مؤسسات الرقابة"، وبالنظر إلى موقع هذه السلطة ضمن أبواب الدستور، يوحى لأول وهلة أنها تتمتع بصلاحيات رقابية وليس صلاحيات استشارية، على خلاف ما كانت عليه سابقا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الاول: مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

قد حددت المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مهام السلطة العليا للشفافية فيما يلي:

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها؛
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة؛
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية؛
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد؛
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد، إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها، المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد؛
- المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.

الفرع الثاني: تقييم صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

لو أردنا تقييم الصلاحيات والمهام المنوطة بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، نقول أن هذه السلطة العليا للشفافية، مثل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، يغلب على مهامها وصلاحياتها الطابع الاستشاري، فهي مجردة من كل سلطة للقمع والردع والعقاب، ولا يمكنها اتخاذ إجراءات ردية أو أي قرارات صارمة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، ولا في مجال إضفاء الشفافية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، ولا يمكن لها توقيع جزاءات دون اللجوء إلى السلطة القضائية، باستثناء سلطة إصدار الأوامر في مجال جد محدود، فهي تقوم بإخطار السلطة القضائية كلما عاينت وجود مخالفات، وإن كان موقعها ضمن مواد التعديل الدستوري لسنة 2020، جاء ضمن مؤسسات الرقابة، فإن الملاحظ على المادة 205 منه، أن مهمة السلطة العليا للشفافية تنحصر فقط في التوعية والتحسيس من مخاطر الفساد، واقتراح الحلول لمواجهة هذه الظاهرة، عن طريق إشراكها في إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها، وجمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة، وهذا ما يجعلنا نعتقد أن المؤسس الدستوري قام بالإبقاء على نفس المهام الاستشارية التي كانت ممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مع تغيير تسميتها إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وتغيير موقعها ضمن أبواب وفصول الدستور، لينقلها من الفصل المتعلق بالمؤسسات والهيئات

أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020

- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنموذجا -

الاستشارية، إلى الباب المتعلق بمؤسسات الرقابة، لكن بنفس المهام الموكلة للهيئة الوطنية مع إضافة وتعديل بسيط من حيث الصلاحيات

الخاتمة:

وفي الأخير، وطبقا لما سبق ذكره، نصل إلى نتيجة مفادها أن المؤسس الدستوري قد أعطى عناية بالغة للمؤسسات الرقابية المكلفة بأخلقة الحياة العامة، وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد، والوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك من خلال تكريس الدور الرقابي لمجلس المحاسبة كمؤسسة دستورية عليا مستقلة، مكلفة بالرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، وإضفاء الشفافية على تسيير هذه الممتلكات والأموال، وذلك عن طريق الإصلاحات المهمة التي أدخلها المؤسس الدستوري على مجلس المحاسبة من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 وسنة 2020، لكن رغم ذلك بقيت العديد من النقائص التي يستوجب تداركها، ومن أهمها الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، والذي عرف تعديل واحد فقط بموجب الأمر رقم 10-02، لذلك لا بد من إعادة النظر في هذا القانون، ومن جهة أخرى حصر إحالة تقرير مجلس المحاسبة فقط في مؤسسة رئاسة الجمهورية.

أما بخصوص الحكم على دور كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد والسلطة العليا للشفافية في مجال إضفاء الشفافية على تسيير الممتلكات والأموال العمومية، وأخلقة الحياة العامة، وتكريس مبادئ الشفافية، فبالنسبة لصلاحيات الهيئة الوطنية فبالرغم من توسيع اختصاصاتها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المعدل والمتم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413، إلا أن الملاحظ على تلك الصلاحيات والاختصاصات أنها ذات طابع استشاري فقط، وليس ذات طابع عقابي قمي على عكس ما تدل عليه تسميتها، وهذا ما جعل المؤسس الدستوري يتخلى عنها في آخر تعديل للدستور.

أما الجديد بخصوص التعديل الدستوري لسنة 2020، والذي عرف ميلاد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، فمن ظاهر تسميتها يبدو لنا للوهلة الأولى بأنها مؤسسة رقابية فعّالة، لكن سرعان ما نتمتع في المهام المذكورة في المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ومقارنتها بالمهام التي كانت موكلة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بموجب المادة 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وكذلك بموجب المادة 20 من القانون رقم 06-01، المعدل والمتم، سنجدتها تقريبا نفس المهام، مع اختلاف بسيط وطفيف، يتمثل في أن المؤسس الدستوري منح السلطة العليا للشفافية صلاحية وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها، على خلاف الهيئة الوطنية التي كانت فقط تقترح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، كذلك تم منح السلطة العليا للشفافية صلاحية إخطار مجلس المحاسبة، وهي الصلاحية التي لم تكن لدى الهيئة الوطنية، أما أهم صلاحية رقابية تتمتع بها السلطة العليا للشفافية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، هي صلاحية إصدار أوامر للمؤسسات والأجهزة المعنية، وهو ما لم تكن تتمتع به الهيئة الوطنية، لكن نشعر بأن المؤسس الدستوري منح السلطة العليا للشفافية هذه

د/عمري أحمد

الصلاحية المهمة (إصدار الأوامر)، وهو غير مقتنع بذلك، وأنه متحفظ بخصوص هذه الصلاحية، وذلك عندما ربط هذه الصلاحية بمصطلح: "عند الاقتضاء"، وكأن المؤسس الدستوري ضيق من نطاق استعمال هذه السلطة.

وفي الأخير نشير إلى ملاحظة في غاية الأهمية مفادها أن المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لم تشر إلى وجوب رفع السلطة العليا للشفافية تقرير إلى رئيس الجمهورية، وهذا على خلاف نص المادة 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي ألزمت الهيئة الوطنية بأن ترفع تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية يتضمن النقائص والتوصيات، وهو نفس الإجراء الذي نصت عليه المادة 24 من القانون رقم 06-01، المعدل والمتمم، لكن في النهاية يبقى انتظار صدور القانون المحدد لتنظيم وتشكيل السلطة العليا للشفافية وصلاحتها الأخرى، من أجل الحكم بصفة نهائية على مدى ونطاق استقلاليتها، وطبيعة مهامها، ومدى فعالية ونجاعة هذه المهام في أخلة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد، والوقاية من الفساد ومكافحته، وما مدى توفير هذه الصلاحيات للأمن القانوني في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، وأخلة الحياة العامة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المصادر:

أ- الدستور:

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتضمن إصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد (76) الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد (25) الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002، والمعدل كذلك بالقانون رقم 08-19، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد (63) الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، والمعدل كذلك بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد (14) الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016، والمعدل كذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية عدد (82)، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020.

ب- القوانين:

1- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد (14) الصادرة في 8 مارس 2006، ص.4، المعدل والمتمم بالأمر 10-05، مؤرخ في 26 غشت 2010، الجريدة الرسمية عدد (50) الصادرة في أول سبتمبر 2010، الجزائر، ص.16، والقانون 11-15، مؤرخ في 2 غشت 2011، الجريدة الرسمية عدد (44) الصادرة في 10 غشت 2011، الجزائر.

ج- التنظيمات:

1- مرسوم رئاسي رقم 06-413، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية عدد (74)، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006، الجزائر، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64، مؤرخ في 7 فيفري 2012، الجريدة الرسمية عدد (8)، الصادرة بتاريخ 15 فيفري 2012، الجزائر.

أخلة الحياة العامة وتعزير مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020

- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنموذجا -

ثانيا: المراجع

أ- الكتب:

1- أحسن بوسقبة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص -جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير-، الطبعة الخامسة عشر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

2- لويظة نجار، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري -دراسة مقارنة، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2018.

ب- رسائل الدكتوراه:

1- أحمد عميري، الشفافية في إبرام العقود الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، 2019-2020.

2- كمييش بومدين، الحماية الجزائية للصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه طور ثالث في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018.

ج- المقالات العلمية:

1- جمال دوي بونوة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 2، المجلد 6، جوان 2019، جامعة خنشلة، الجزائر.

2- كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2، المجلد 3، جوان 2018، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر.

3- يحي مجيدي، إسمهان عون، تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، العدد 3، المجلد 3، ديسمبر 2019، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر.