السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد من منظور قانون رقم 22–08 المؤرخ في 2022/05/05

La haute autorité de transparence et de lutte contre la corruption Du point de vue de la loi n° 22-08 du 05/05/2022

بن نصيب عبد الرحمن

جامعة باتنة 1 (الجزائر)، abderrahmane.bennecib@univ-batna.dz

تاريخ الاستلام: 2022/08/02 تاريخ القبول: 2022/09/25 تاريخ النشر: 2022/10/08

ملخص:

الفساد بلاء عالمي، انعكست عواقبه على كافة القطاعات، ولأنه يشكل خطرا مهددا للتنمية، مما دفع إلى تحرك الجميع لمكافحته على الصعيدين الدولي والوطني بالتركيز على مكافحته بدءا بآليات الوقاية من وقوعه وانتهاء بالردع للحد من توسع انتشاره، والمشرع في هذا السياق مسايرة للمواثيق الدولية وفي مقدمتها معاهدة الأمم المتحدة للوقاية ومكافحة الفساد، ومن خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 المنشئ لمؤسسة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد جسّد هذه المؤسسة بقانون 22– 08 لتعزيز القانون 06–01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

كلمات مفتاحية: الفساد، الوقاية، المجتمع الدولي، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد .

Abstract:

The corruption is a worldwide scourge, whose repercussions extent to all sectors, and who is a threat to development, therefore, important measures have been introduced against corruption at both international and national levels; starting with implementation of preventive mechanisms continuing with imposition of dissuasive and punitive measures halting its spread, this is why the legislator, in accordance with international instruments, including the united nation convention against corruption, and through the constitutional amendment of 2020 establishing the institution of the high authority of transparency and combating corruption, implemented this institution under the law 22-08 to enhance the law 06-01 relating to prevention and fight against corruption.

Keywords: Corruption, prevention, international community, The Supreme Authority for Transparency and Corruption Prevention

1. مقدمة

الفساد مفهوم واسع الدلالة متشعب المعاني متعدد الأنواع، فساد الأخلاق وفساد المال وفساد السياسة وفساد العقل وفساد البصيرة وفساد القلوب والجامع لها عواقبه الوخيمة المرعبة، المز لزلة فتأتي على الأخضر واليابس لتطال الأرض ومن عليها، والإنسان الكنود هو سبب التلف والعطب والاضطراب والخلل والجدب والقحط وكافة الأضرار بغيره من البشر وبمحيطه من الشجر والحجر، لذلك ربط الخالق جلت قدرته ذكر فساد الإنسان وفساد الأرض بفساد الحياة في الدنيا والآخرة فمن أفسد دنياه فسدت آخرته، والله لا يحب المفسدين ﴿ **ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾ الروم الآية41.** ﴿ ... **وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا ۚ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ﴾ المائدة من الآية 64.**

إن الفساد في أصله بلاء، ومن ثم فالكافة مخاطبون بالتصدي لمكافحته، للحد من وقوعه وقاية، ولمساءلة المتسبب فيه عقابا.

واذا كانت المواثيق الدولية عملت على التصدي للفساد وحثت على تعبئة كافة الدول الأعضاء اتخاذ ما يجب من خلا ل تشريعاتها الوطنية بوضع استراتيجيات بغية الوقاية ومكافحة الفساد فان المشرع ومن خلال المصادقة على هذه الاتفاقيات الدولية نهج نفس النهج المتبع بهذه المواثيق من خلا ل قانون 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته متضمنا نصوصا تجسد أولوية الجانب الوقائي والذي تمثل في البدء بإنشاء هيئة وطنية للوقاية ومكافحة الفساد والتي تأكد إنشاؤها بالتعديل الدستوري لسنة 2016، ثم تلاه التعديل الدستوري لسنة 2020 بإنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لتحل محل الهيئة الوطنية والتي تم إلغاؤها.

إن أهمية إنشاء هذه السلطة العليا وقبلها الهيئة الوطنية تكمن أولا في الطابع الدستوري ما يسبغ عليها هيكليا طابع السمو عن بقية مؤسسات الدولة وهوما يزيد من قيمة فعاليتها الرقابية من جهة واعتبارا أن الفساد الذي عرفته الجزائر خلال هذه الفترة ممن تولوا زمام الإدارة كشف ميدانيا وقضائيا ضخامة هذا الفساد وبأشكال خيالية من جهة أخرى، الأمر الذي دعا إلى التعديل الدستوري في الفاتح من نوفمبر2020 برمزيه اقتضتها معاناة المجتمع من شرذمة الساسة الذين عاثوا فسادا في سياسة واقتصاد البلاد(تورط رؤساء حكومة ووزراء وولاة وإطارات سامية في الدولة في عديد قضايا فساد كبير(grande corruption) فصل في بعضها بإدانة نهائية وبعضها لا تزال إجراءاته جارية والأمر يتعلق بنهب أموال طائلة ملك للشعب وتسببت في عرقلة التنمية وعرضت اقتصاد البلاد للانهيار.

وانطلاقا من أمر واقع يقتضي البحث عن سبل تعيد الأمور إلى نصابها والإعداد لانطلاقة سليمة لحكم راشد بآليات قانونية كآلية إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من خلال قانون 22-08 والتي يثار التساؤل بشأنها من خلال صلاحياتها وتشكيلتها وما اذا كان ذلك كافيا في حد ذاته لوضع حد للفساد ؟ أم أن الأمر يقتضي أساليب داعمة لإنجاح الأهداف المرجوة انطلاقا من مهام هذه السلطة حتى لا تبقى كالآلية السابقة لها مجرد حبر على ورق.

وللإجابة على هذا التساؤل يخصص الشق الأول لمفهوم الفساد ما بين تحديات مكافحته بالوقاية من حدوثه وبين التصدي له بالعقاب في حين الشق الثاني يتم التركيز فيه على الجانب الوقائي لمكافحة الفساد من خلال مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية.

2. مفهوم الفساد وتحديات مكافحته بالوقاية والعقاب

اذا كان الفساد ليس نقيض الصلاح فحسب، انه أكبر من ذلك فهو الوباء والآفة بل بلاء عظيم اذا كان المفسدون يتولون مناصب في السلطة وبأيديهم زمام أمور الناس ﴿**فَهَلْ عَسَيْتُمْ إِن تَوَلَّيْتُمْ أَن تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ وَتُقَطِّعُوا أَرْحَامَكُمْ**﴾ **محمد الآية 22**، فالخالق جلت قدرته حذر الجميع من الفساد بالتأكيد في كثير من آيات القرءان الحكيم داعيا الكافة إلى التصدي للفساد والعمل على الوقاية من حدوثه.[1]

واذا كان الفساد ظهر بظهور المجتمع، وأنه قديم قدم البشرية عرفته كافة المجتمعات القديمة منها والحديثة، المتقدمة والمتخلفة الغنية والفقيرة، فهو ظاهرة بلاء في كافة أنحاء المعمورة[2] فهو بمثابة الدّاء العضال (gangrène) إذ يتجلى بأشكال وبأنشطة متنوعة وبأطراف فاعلة ضمن سياق شامل[3] وهو ما صعّب مهمّة استئصاله، وأنه لخطورة اتساع انتشاره كان مدعاة للعمل على التصدي له من طرف المجتمع الدولي وكافة التشريعات الوطنية[4]، بالتركيز أساسا على الوقاية من حدوثه سعيا للحد من تداعياته ثم العلاج ردعا بالعقاب، وتبعا لذلك يحسن التعريف به **أولا** ثم تحديد آلية الوقاية من حدوثه تشكيلة ومهامّا **ثانيا**.

2-1. تعريف الفساد:

اذا كان المشرع من خلال قانون العقوبات الصادر سنة 1966[5] تضمن بعضا من نصوصه متعلقة بردع الفساد منها على سبيل المثال نص المادة 119 والتي كانت محل عديد التعديلات على مدار سنوات عديدة، انتهت في الأخير إلى إلغائها بقانون 06-01 هذا الأخير والذي كان ثمرة مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة لتليها المصادقة على المواثيق الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد وهي:

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتاريخ 2003/10/31[6] - اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد بتاريخ 2003/07/11[7] - الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد بتاريخ 2010/12/21.[8]

وسواء الاتفاقيات المذكورة أو القانون 06-01[9] فانه لم يرد باي منها ما يوحي تعريفا للفساد واكتفي القانون السالف الذكر بالنص في مادته الثانية فقرة (أ) أن "الفساد" هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا

---

[1]- محمد حسن فضل الله، جريمة الإفساد في الأرض، موقع بيّنات العربي، (http://arabic,bayynat.org) اطلاع في 2022/05/06

[2]- Rémy M. Mauduit, La corruption, fléau de l'humanité, ASPJ Afrique & Francophonie -1 er trimestre 2015, (https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/ASPJ_French/journals_F/Volume-06_Issue-1/editorial_f.pdf)consulté le 30/04/2022

[3]- (La corruption, qui se manifeste sous des multiples formes, recouvre une variété d'activités et d'acteurs dans un contexte de mondialisation) VOIR : BELAID ABRIKA, LA CORRUPTION, UNE GANGRÈNE MONDIALISÉE, p.93 Recherches internationales, n° 99, avril-juin 2014, pp. 93-112 (www.recherches-internationales.fr/RI99/RI99_Abrika.pd) consulté le 15/05/2022

[4]- فتحي محمد محمد الأحول، مكافحة الفساد الإداري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية 2020 ص.7

[5]- أمر 66-156 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات معدل و متمم

[6]- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل جمعيتها العامة بتاريخ 2003/10/31 المصدّق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 في 2004/04/19.

[7]- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد، المعتمدة بتاريخ 11/ 07/ 2003 المصدّق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 بتاريخ2006/04/10

[8]- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، بتاريخ 2010/12/21 المصدّق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-249 بتاريخ 2014/09/08

[9]- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 2006/02/20 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته معدل ومتمم بأمر 10-05 المؤرخ في 2010/08/26 وبقانون11-05 المؤرخ في2011/08/02 وبقانون 22-08 المؤرخ في2022/05/05 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد.

القانون.

إلا أن الفقه أورد عدة تعاريف متقاربة في عمومها رغم النقص الواضح لبعضها كونها تحدد الفساد من منظور خاص بها والناجم عن الاتجاه الفلسفي وتعدد مشارب هذا الفساد[1]، فكان التعريف الذي اقتصر على الفساد العام وأهمل الفساد الخاص (الفساد هو الإساءة من طرف أعوان الدولة les agents de l'Etat المتمثل في اختلاس الأموال العمومية، والابتزاز، والمحسوبية والمحاباة) والتجاوزات ذات الصلة بالمتعاملين العوامّ والخواصّ(الرشوة، والابتزاز واستغلال النفوذ والغش) في حين هناك تعريف شائع وبسيط مفضل لدى البنك الدولي يتمثل في أن الفساد هو استخدام المنصب لغرض شخصي، وأما تعريف الفساد الذي أتت به المنظمة غير الحكومية الشفافية الدولية (Internationale Transparency) : "الفساد هو استعمال السلطة من طرف من أؤتمن عليها للحصول على منافع شخصية"[2].

والفساد يحتفظ بهذا المفهوم بغض النظر فيما اذا كان الفساد من طرف الإطارات السّامية ويطلق عليه فساد الكبير (grande corruption) أو من طرف بسطاء الموظفين ويطلق عليه فساد ضئيل (petite corruption) وأخيرا الفساد السياسي من طرف السّياسيّين صنّاع القرار(corruption politique).[3]

تفيد هذه التعاريف أن الفساد سواء كان إداريا أو ماليا عاما أو خاصا، أخلاقيا كان أو سياسيا فان العامل المشترك هو المال غير المشروع والمتحصل عليه بالإساءة للمنصب، إضرارا بالمصلحة العامة في القطاع العام والخاص ويؤكد هذا المفهوم النصوص المدرجة لتجريم الفساد في القطاع العام وكذا تجريم الفساد في القطاع الخاص.

إن القانون 06-01 كرس اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد من خلال التركيز على الجانب الوقائي أكثر من الجانب الردعي، إذ بقراءة بسيطة لهذا القانون المحتوي على 72 مادة منها فقط 23 مادة متعلقة بالتجريم والعقاب وأساليب التحري وباقيها يتعلق بمجال الوقاية من خلال أهداف هذا القانون المبينة بالمادة الأولى منه والمتمثلة في دعم الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز النزاهة والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص وتسهيل التعاون الدولي، وإعمالا لتحقيق هذا الجانب الوقائي تم النص في البداية على إنشاء هيئة وطنية للوقاية ومكافحة الفساد ولفشلها استبدلت بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد.

2-2. آلية الوقاية من الفساد

اعتبارا للأهمية التي أولتها المعاهدات الدولية في مجال مكافحة الفساد بالتركيز على إيجاد آليات الوقاية وترك الأمر للدول في إنشائها، فان المشرع نص بقانون 06-01 على إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، وأنه بالتعديل الدستوري لسنة 2016 وفي مادته 202 كرس تأسيس هذه الهيئة الوطنية[4] والتي عرفت بوادر فشلها من حيث كونها ذات طبيعة استشارية وتابعة لرئيس الجمهورية رغم النص على أنها سلطة مستقلة إلى جانب محدودية علاقتها بالقضاء بحيث أنه في حالة

---

[1]- فتحي محمد محمد الأحول، مكافحة الفساد الإداري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص. 14

[2]- Behzad Mashali, ANALYSE DE LA CORRÉLATION ENTRE GRANDE CORRUPTION PERÇUE ET PETITE CORRUPTION DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT : ÉTUDE DE CAS SUR L'IRAN, « Revue Internationale des Sciences Administratives » 2012/4 Vol. 78 | pages 827 à 840, p. 828

[3]- Joël Godin, LA CORRUPTION COMME OBSTACLE AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, Projet de rapport Présenté par M. Joël Godin, député (Canada) Réunion de la Commission de la coopération et du développement Phnom Penh (Cambodge) | mai 2019,p.1 (http://apf.francophonie.org/IMG/pdf/apf_-_section_canadienne_-_projet_de_rapport_-_corruption_comme_obstacle_a_la_croissance_economique.pdf) consulté le01/06/2022

[4]- تعديل دستوري بقانون 16-01 المؤرخ في 2016/03/06 ج ر العدد 14 بتاريخ 2016/03/07

ما اذا كانت الوقائع مجرمة فإنها تحيل الملف إلى وزير العدل وليس مباشرة للنيابة،[1] ويتأكد فشل هذه الهيئة دستوريا من خلال استبدالها بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد المنشأة بالتعديل الدستوري لسنة 2020[2] والتي تجسدت بقانون 22-08 المؤرخ في2022/05/05 المحدد والمنظم لهذه السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد.

3. آلية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

اذا كان القانون 06-01 جاء مكرسا لنصوص اتفاقية هيئة الأمم المتحدة المتعلقة بالوقاية ومكافحة الفساد وأنه تضمن إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية ومكافحة الفساد بالمادة 17 وهي الهيئة المنوه عليها بالمادة 6 من الاتفاقية المذكورة التي تحث الدول الأعضاء على إنشائها[3] (قانون 06-01 صدر سنة 2006 والتعديل الدستوري لسنة 2016 أتى بالمواد الجديدة 202-203 المتعلقتين بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية ومكافحة الفساد).

يستفاد من ذلك أن المشرع انتهج نفس النهج المتبع في الاتفاقية المذكورة مركزا على الجانب الوقائي(10مهام منوطة بالهيئة الوطنية المذكورة) وبعد فترة كافية لتجربتها ثبت فشل هذه الهيئة وتم استبدالها بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وبتعديل دستوري لسنة 2020 المجسد بقانون 22-08 الأمر الذي يقود إلى تناول تحديد التشكيلة والمهام المنوط بها لهذه السلطة العليا وأنه على ضوء ذلك تتم مناقشة ما اذا كانت تتمتع باستقلالية فعلية لتحقق الهدف المنشود من إنشائها.

3-1. السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

إن ما هو مؤكد أن هذه الهيئات التي تم الحث على إنشائها في العديد من الدول كان بفعل الصكوك الدولية وفي مقدمتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003 وهي الاتفاقية الأكثر تأثيرا في هذا المجال.[4]

وأنه قبل التعريف بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وباعتبارها هيئة للوقاية والتصدي للفساد- الوارد ذكرها بنص المادة السادسة (6) من اتفاقية هيئة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" تكفل كل دولة طرفا وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد"[5] الأمر الذي يقتضي في هذا الشأن تحديد المقصود بهذه الهيئة، (بغض النظر عن التسمية في حد ذاتها كمصطلح هيئة أو سلطة أو مؤسسة للتصدي للفساد، فهي مؤسسة مستقلة في منأى عن بقية المؤسسات الحكومية، وتتمثل مهمتها الرئيسية في تنسيق العمل والتركيز على تطبيق استراتيجية التصدي لمكافحة الفساد.[6]

---

[1]- حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2017/2016 ص ص. 191 الى193 و 214 إلى 215

[2]- المادتين: 204-205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ج ز عدد 82 بتاريخ 2020/12/30

[3]- نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية 2018 ص.344

[4]- Politiques et organismes de lutte contre la corruption , CENTRE POUR L'INTÉGRITÉ DANS LE SECTEUR DE LA DÉFENSE, p.5 (Politiques et organismes de lutte contre la corruption - NATO... https://buildingintegrity.hq.nato.int › consulté le 29/05/2022

[5]- "Article 6 de la CNUCC : Organe ou organes de prévention de la corruption 1. Chaque État Partie fait en sorte, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, qu'existent un ou plusieurs organes, selon qu'il convient, chargés de prévenir la corruption par des moyens tels que: a) L'application des politiques visées à l'article 5 de la présente Convention et, s'il y a lieu, la supervision et la coordination de cette application; b) L'accroissement et la diffusion des connaissances concernant la prévention de la corruption"

[6]- CENTRE POUR L'INTÉGRITÉ DANS LE SECTEUR DE LA DÉFENSE, op.cit. p.6

وعلى غرار ذلك نصت المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بصريح العبارة أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد هي مؤسسة مستقلة، وهو ما تجسد بالمادة 2 من قانون 22-08 "ان السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري".

3-1-1.تشكيل السلطة العليا :

وتتشكل من جهازين هما رئيس السلطة العليا ويعين من طرف رئيس الجمهورية لعهدة خمس سنوات(5) قابلة للتجديد مرة واحدة في حين مجلس السلطة يتكون من 12 عضوا يعينون بمرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات(5) غير قابلة للتجديد يختارون من بين الشخصيات الوطنية المستقلة(3) ومن المؤسسات القضائية (3) ومن الشخصيات المستقلة أصحاب الكفاءة والخبرة (3) ومن المجتمع المدني (3) وأن الشخصيات الوطنية المستقلة يعينون من طرف رئيس الجمهورية والقضاة من طرف رئيس كل من رئيس المحكمة العليا ومجلس الدولة ومجلس المحاسبة، وأما الشخصيات المستقلة أصحاب الخبرة فيعينون من طرف رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الوطني و الوزير الأول (أو رئيس الحكومة حسب الحالة).[1]

3-1-2.صلاحيات السلطة العليا :

بدءا يجب التنويه بخصوص مصطلح صلاحيات بالمقارنة بمهام الهيئة الوطنية السابقة، فمصطلح صلاحيات أوسع معنى ونطاقا من مصطلح مهام والتي لها معنى ونطاقا ضيقا فالصلاحيات هي اختصاصات منوطة للممارس لها يباشرها كسلطة مختصة في حين المهام توكل من السلطة لمن يمارس هذه المهام في حدود ما حددته هذه السلطة، وذلك يفيد أن السلطة العليا للشفافية مؤسسة دستورية مستقلة عن السلطات الإدارية حتى ولو أن هذه الأخيرة ساهمت في اختيار تشكيلتها.

إن الصلاحيات المحددة لهذه السلطة المحددة دستوريا بالمادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 من الأهمية بمكان والتي تشكل الخطوط العريضة لاختصاصات هذه السلطة، وتتجلى في وضع استراتيجية للشفافية والوقاية من الفساد وتنفيذها، وجمع المعلومات المرتبطة باختصاصها وتقديمها للجهات المختصة وإخطار السلطات القضائية مباشرة بكل المخالفات التي تعاينها والمساهمة في تدعيم المجتمع المدني في مجال ثقافة التصدي للفساد وأخلقه الحياة العامة والحكم الراشد.

إن هذه المبادئ جسدها قانون 22-08 المحدد لصلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، اذ يلاحظ في هذا الشأن أن السلطة العليا لم تعد كسابقتها مجرد هيئة استشارية تقدم اقتراحات وتوجيهات وتوصيات وجمع معلومات لتقديمها للجهات الإدارية، هذه الأخيرة والتي يمكن في حالات كثيرة أنها المعنية بالفساد، وهو ما دفع بالمشرع إلى توسيع صلاحيات هذه السلطة وخولها لتكون صاحبة أمر الفصل في التصدي للفساد ويتجلى ذلك من خلال الاختصاصات المحددة بالمواد 4 الى15 من قانون 22-05 السالف ذكره، ويكفي تدليلا على جدية وفعالية هذه الصلاحيات أن السلطة

[1]- المواد 16-21-23-24 من قانون 22-08 المؤرخ في 2022/05/05 ج ر العدد 32 بتاريخ 2022/05/14

العليا هي من يتولى التحريات الإدارية والمالية وأنها توجه أعذارا وأوامر وتخطر مباشرة النائب العام المختص في حالة الوقائع المحتمل وصفها جزائيا دون المرور بالسلطة التنفيذية كما كان سابقا من طرف هيئة مكافحة الفساد والتي تخطر وزير العدل التابع للسلطة التنفيذية واكثر من ذلك فان التقرير الذي ترفعه سنويا إلى رئيس الجمهورية تعلم بمحتواه الرأي العام وفقا للفقرة 10 من المادة4 من قانون 22-08.

2-3. فعالية استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

إذا كان المؤكد أن أساليب التصدي للفساد على المستوى الدولي قد عرفت تقدما خلال العشريات الثلاث السابقة لكنها لم تحدث تغييرا ملموسا في مواجهة حجم مشكلة الفساد بالرغم من البرامج المسطرة للتصدي للفساد سواء تعلق الأمر بالفساد الرأسي أو الأفقي.[1]

إن ذلك يوحي أنه لا يكفي وضع نصوص قانونية للتصدي للفساد ما لم تخصص برامج لتنفيذ هذه النصوص عمليا وتجسيد أهدافها ميدانيا، وأنه في غياب ذلك تبقى مجرد نصوص جامدة يتغنى بها بل أنها تفتح شهية الفاسدين للاستمرار في فسادهم خصوصا اذا كانون من أرباب القرار ويدركون أن لا رقيب وحسيب عليهم.

وإذا كان المؤكد أن بلدنا يعاني من آلام الفساد ويكفي انه مصنف في مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية (Transparency International) سنة 2021 ضمن مراتب الفساد (117 من أصل 180)[2] وهو ما كان مدعاة للبحث عن سبل التخلص من الفساد بالوقاية منه ومكافحته خصوصا ما أحدثه زلزال الفساد المتورط فيه من يطلقون على أنفسهم النخبة من السّاسة بمختلف درجاتهم وبتفكيرهم الذي يفتقر للقيم وترسيخ ذهنية أموال الدولة حلال (أموال البايلك)، ولعل التعديلات الدستورية خصوصا تعديل 2020 وكذا قانون 22-08 بمثابة الانطلاقة الفعالة اذا استكملت ببرامج ميدانية لا يمكن من دونها التصدي للفساد، وتأكيدا لذلك فان التجارب المتبعة من طرف بعض الدول كانت من خلاله رائدة في التصدي للفساد بوضع حد له أو على الأقل التخفيف من حدته.

المؤكد في هذا الصدد أن البعض من الدول قد نجحت في اتباع برامج الوقاية من الفساد واستطاعت أن تكون في صدارة مؤشر مدركات الفساد(0الى100) لمنظمة الشفافية الدولية لسنة 2018 (نيوزيلاندا-الدانمرك-النرويج-سويسرا-سنغافورة- السويد-كندا- لوكسمبورغ-هولندا-المملكة المتحدة-ألمانيا-أستراليا)،[3] ومن ثم فالسبيل لتحقيق الوقاية من الفساد يقتضي انتهاج سياسة وقائية تقدم الحلول الملموسة للحد من تفشي هذا الطاعون خصوصا في الدول المتخلفة حسبما أوضحه السيد Kpotuf Isidore معتبرا أن الحد من الفساد يقوم على فكرتين[4]:

---

[1]- Shaazka Beyerle, Quelles approches pour combattre la corruption?, Chapter 2 from 'Curtailing Corruption' Lynne Rienner Publishers, 2014 Translation: Anne-Marie Codur and Nicola Barrach, February 2018, p.45 et suivant (https://www.nonviolent-conflict.org/wp-content/uploads/2018/02/Chapter-2-Curtailing-Corruption-French-full.pdf) consulté le 02/5/2022

[2] -الجزائر تتراجع في المؤشر الدولي لمكافحة الفساد 2021 (https://ultraalgeria.ultrasawt.com/) اطلاع بتاريخ 2022/06/10.

[3]- مؤشر مدركات الفساد 2018، الدول الحاصلة على أعلى المراتب،

(https://www.transparency.org/files/content/pages/CPI_2018_Executive_summary_web_AR) اطلاع بتاريخ 2022/05/30

[4]- Isidore Kpotufe, De simples solutions pour limiter la corruption en Afrique, pp.2et3/3 (https://www.contrepoints.org/2014/10/26/185978-de-simples-solutions-pour-limiter-la-corruption-en-afrique) consulté le 15/05/2022

الفكرة الأولى: التصدي لخطر الحكومات في الدول الأفريقية والتي أصبحت ممالك إلهية صغيرة تركّب شعوبها على الأرض (petits royaume divins sur terre) بعنوان التنمية (pour développement du peuple).

والفكرة الثانية: التصدي للفقر كأحد الأسباب الرئيسية للفساد، ولو أن الفكرة الثانية المتعلقة بالفقر كأحد أسباب الفساد وفي ذات الوقت أحد عواقبه يفيد أنها الحلقة المفرغة، وأما المختص في التنمية Daniel Kaufman وتحت عنوان البحث عن نقلة نوعية

(Un changement de paradigme) يؤكد أن التحول النموذجي من خلال مؤتمرات الشفافية الدولية وبالأخص المؤتمر 14 سنة 2010 والمؤتمر15 لسنة2012 فانه تم التركيز بالأساس على تعبئة المواطنين للتصدي للفساد سواء كان فسادا رأسيا corruption verticale أو أفقيا horizontale وأن المقاربة من الأعلى إلى الأسفل تكون من القادة الزعماء Leaderships، والمقاربة من الأسفل إلى الأعلى تكون بمبادرات المواطنين، وان المقاربتين تكملان بعضهما البعض والأمثلة عنهما أثبتت نجاح التحول النموذجي أو النقلة النوعية[1]، والأمثلة عنها عديدة[2] منها:

– **أوغندا** من خلال (National Foundation for Demorctaty and Human Rights)

الهيئة الوطنية للديمقراطية وحقوق الإنسان والتي نجحت في تعبئة المواطنين للتصدي للتخويف والابتزاز الممارس من طرف الشرطة.

– **حملات المواطنين في البوسنة والهرسك** من خلال حركات شبابية(ASSEZ!) (DOSTA!) تحدت الفساد المنظم بالتركيز على فضيحة الوزير الأول الممارس وسابقه من خلال تحقيق صحافي متعلق بشرائه مسكنا، على اثره (DOSTA !) حشدت شبكات التواصل الاجتماعي ومستعملة الكتابة على الجدران(des graffitis) والقمصان (des T-Shirts) للاستهزاء بالوزير الأول وإغراق مراكز الشرطة بالمكالمات وكانت النتيجة مباشرة إرغام الحزب الحاكم الذي ينتمي له الوزير الأول على الاستقالة.

– **حملة ضد مافيا صقلية** la campagne Addio (Adieu PIZZO) وتجلت من خلال التصدي لفدية الحماية (PIZZO) المفروضة على التجار من طرف مافيا صقلية وقامت حركة شباب مسالمة بمدينة (Palerme) بحملة لتحرير التجار من هذه الفدية ووضع حد للترهيب والابتزاز الممارس من طرف المافيا.

من خلال هذه التجارب يتبين أن التصدي للفساد هو مهمة الجميع سواء تعلق الفساد بالسّاسة المسيرين بالمستوى الرأسي (وهؤلاء لا يتوقفون عن الفساد بأنفسهم توبة إذ في هذا الشأن التاريخ علم الكافة أن السّاسة المسيرون لا يصلحون أنفسهم بأنفسهم)،[3] أو عمال القطاعين العام والخاص بالمستوى الأفقي والتي يتولى أمرها القادة الزعماء (leadership)، وأنه في كل الحالات فان حلول الوقاية والتصدي للفساد يتطلب نهجا شاملا يتضمن مناخا للمساءلة في اطار الشفافية ومشاركة جميع الجهات الفاعلة في المجتمع (منظمات المجتمع المدني، الإعلام، والجمهور)[4]

[1]- Shaazka Beyerle, Quelles approches pour combattre la corruption? Op.cit. pp. 47et 48
[2]- Ibid. pp.51 et 52
[3]- (L'histoire montre qu'il ne faut pas espérer que les dirigeants politiques et institutionnels se reforment d'eux-mêmes- Pierre Landell Mills) Voir : Shaazka Beyerle, Quelles approches pour combattre la corruption? Op.cit. pp.51 et 55
[4]- Corruption et développement, p.2 (https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_aids/Publicacoes/corr14_fs_DEVELOPMENT_FR_PRINT.pd) consulté le 06/06/2022

4. خاتمة

إن التصدي للوقاية ومكافحة الفساد ومن خلال العمل على وضع حد نهائي له أو على الأقل التقليل من حدته لا يقتصر على وضع النصوص القانونية بل لابد من ترسيخ أسس العمل الفعلي بمشاركة الجميع بدءا من المستوى الأعلى من خلال ما يرسمه القادة (Coaches-leader) ليفسح المجال لآليات ديناميكية تصديا لهذا الطاعون من خلال جمعيات المواطنة والمجتمع المدني، وذلك بناء على ما تم التوصل إليه من نتائج بحث هذا لموضوع:

1- انتشار الفساد على المستوى العالمي وفي كافة البلدان الغنية منها والفقيرة بأسبابه وعواقبه، وحتى كاد أن يصبح مثله مثل تنفس الهواء حتمية لا مناص منها.

2- خطورة الفساد وتبعاته الكارثية كان مدعاة لتحرك المجتمع الدولي بالنظر لما يحدثه من أضرار يصعب تدارك جبرها للعمل على الوقاية منه وحث كافة أعضائه للتصدي له وقاية وردعا ويتجلى ذلك من خلال الاتفاقيات الدولية للوقاية ومكافحة الفساد.

3- التصدي للوقاية ومكافحة الفساد بمختلف أشكاله وأحجامه بالقطاع العام والخاص باعتباره معرقلا للتنمية بكافة مجالاتها (السياسية والأمنية والاقتصادية وأكثر إعاقة للاستثمار).

4- أي تشريع التصدي للفساد ما لم تجسد نصوصه ميدانيا يكون مآله الفشل وتبقى نصوصه حبرا على ورق.

5- السياسة الرشيدة للتصدي للفساد تكمن بالأساس في الوقاية باعتبارها خير من العلاج وأن ذلك كان مدعاة لتعديل المشرع لقانون 06-01 واستبدال الهيئة الوطنية للوقاية ومكافحة الفساد بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد سعيا لإيجاد السبل الناجعة لتحقيق الهدف المنشود للوقاية والتصدي للفساد.

من كل ما سبق ذكره يمكن تأكيد اقتراحات على مرحلتين:

مرحلة المدى القصير:

1- التركيز على الجانب الوقائي للتصدي للفساد لتفادي أضراره المهددة لكيان المجتمع والتي يصعب تدارك جبرها، خصوصا في حالات تهريب أموال الفساد خارج التراب الوطني وأن أمر استردادها محفوف بعديد العراقيل بما فيه طول أمد تنفيذ إرجاعها وما ينجم عنه من تحريم المجتمع من الاستفادة منها.

2- الإسراع في إصدار النصوص التنظيمية والتنفيذية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد والمنشأة بقانون 22-08.

3- الإسراع في تجسيد النصوص التنظيمية بخصوص تنصيب الشبكة التفاعلية لإشراك المجتمع المدني.

مرحلة المدى الطويل:

1- نشر ثقافة التصدي للفساد ومحاربة ذهنيات جعل الأموال العامة (بتسميتها المعروفة عند الفاسدين البايلك) حلالا، وتسخير كل الوسائل لنشر هذه الثقافة عن طريق وسائل الاعلام المكتوبة والمسموعة والمرئية وحث الجمعيات بمختلف مشاربها رفع راية التصدي للفساد باعتباره وباء لا يختلف عن الأوبئة الفتاكة المهلكة للعباد والبلاد.

2- اعداد برامج تربوية تدرّس في كل مراحل وأطوار التعليم لتربية جيل جديد يكفر بالفساد ويؤمن بحب الوطن والذي لا يبنى الا بالمال الحلال، وحب الوطن من الايمان

5. قائمة المراجع:

- اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد، المعتمدة بتاريخ 2003 /07/11 المصدّق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 بتاريخ2006/04/10
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل جمعيتها العامة بتاريخ 2003/10/31 المصدّق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 4-128 في 2004/04/19.
- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، بتاريخ 2010/12/21 المصدّق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-249 بتاريخ 2014/09/08
- أمر66-156 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات معدل و متمم
- التعديل الدستوري لسنة 2020 ج ز عدد 82 بتاريخ 2020/12/30
- تعديل دستوري بقانون 16-01 المؤرخ في 2016/03/06 ج ر العدد 14 بتاريخ 2016/03/07
- الجزائر تتراجع في المؤشر الدولي لمكافحة الفساد 2021 (https://ultraalgeria.ultrasawt.com/) اطلاع بتاريخ 2022/06/10.
- حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان 2017/2016
- فتحي محمد محمد الأحول، مكافحة الفساد الإداري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية 2020
- قانون 22-08 المؤرخ في 2022/05/05 ج ر العدد 32 بتاريخ 2022/05/14
- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 2006/02/20 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته معدل ومتمم بأمر 10-05 المؤرخ في 2010/08/26 وبقانون11-05 المؤرخ في2011/08/02 وبقانون 22-08 المؤرخ في2022/05/05 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد.
- محمد حسن فضل الله، جريمة الإفساد في الأرض، موقع بيّنات العربي (http://arabic,bayynat.org) اطلاع في 2022/05/06
- مؤشر مدركات الفساد 2018، الدول الحاصلة على أعلى المراتب، https://www.transparency.org/files/content/pages/CPI_2018_Executive_summary_web_AR) اطلاع بتاريخ 2022/05/30
- نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية 2018
- (Politiques et organismes de lutte contre la corruption - NATO... https://buildingintegrity.hq.nato.int › consulté le 29/05/2022
- Behzad Mashali, ANALYSE DE LA CORRÉLATION ENTRE GRANDE CORRUPTION PERÇUE ET PETITE CORRUPTION DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT : ÉTUDE DE CAS SUR L'IRAN, « Revue Internationale des Sciences Administratives » 2012/4 Vol. 78 | pages 827 à 840,
- BELAID ABRIKA, LA CORRUPTION, UNE GANGRÈNE MONDIALISÉE, p.93 Recherches internationales, n° 99, avril-juin 2014,

- Corruption et développement, (https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_aids/Publicacoes/corr14_fs_DEVELOPMENT_FR_PRINT.pd) consulté le 06/06/2022
- **Isidore Kpotufe,** De simples solutions pour limiter la corruption en Afrique, pp.2et3/3 (https://www.contrepoints.org/2014/10/26/185978-de-simples-solutions-pour-limiter-la-corruption-en-afrique) consulté le 15/05/2022
- Joël Godin, LA CORRUPTION COMME OBSTACLE AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, Projet de rapport Présenté par M. Joël Godin, député (Canada) Réunion de la Commission de la coopération et du développement Phnom Penh (Cambodge) | mai 2019, (http://apf.francophonie.org/IMG/pdf/apf_-_section_canadienne_-_projet_de_rapport corruption_comme_obstacle_a_la_croissance_economique.pdf) consulté le01/06/2022
- Politiques et organismes de lutte contre la corruption, CENTRE POUR L'INTÉGRITÉ DANS LE SECTEUR DE LA DÉFENSE,
- Rémy M. Mauduit, La corruption, fléau de l'humanité, ASPJ Afrique & Francophonie -1 er trimestre 2015, (https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/ASPJ_French/journals_F/Volume-06_Issue-1/editorial_f.pdf) consulté le 30/04/2022
- Shaazka Beyerle, Quelles approches pour combattre la corruption?, Chapter 2 from 'Curtailing Corruption' Lynne Rienner Publishers, 2014 Translation: Anne-Marie Codur and Nicola Barrach, February 2018, (https://www.nonviolent-conflict.org/wp-content/uploads/2018/02/Chapter-2-Curtailing-Corruption-French-full.pdf) consulté le 02/5/2022