مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

# السلطة العليا للشفافية كآلية وقائية للحد من الفساد.

# The Supreme Authority for Transparency as a preventive mechanism to reduce corruption.

**صديقي كمال *[1]، ميهوب يوسف [2]**

1 المركز الجامعي نور البشير بالبيض، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، (الجزائر)

k.seddiki@cu_elbayadh.dz ، مخبر الدراسات القانونية التطبيقية جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 01

2 المركز الجامعي نور البشير بالبيض، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، (الجزائر)

dr.mihoubyoucef@gmail.com، مخبر الدراسات القانونية التطبيقية جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 01



| تاريخ ارسال المقال: 2024/03/05 | تاريخ القبول: 2024/05/01 | تاريخ النشر: 2024/06/01 |
|---|---|---|



*المؤلف المرسل

**الملخص:**

تعتبر ظاهرة الفساد من اكبر التحديات التي تعيق و تواجه تنمية المجتمعات ويتجلى ذلك من خلال هدر المال العام و إنفاقه على الوجه غير المشروع بالإضافة إلى المساس بنزاهة الوظيفة العمومية , الأمر الذي دفع معظم الدول للبحث في وضع سياسة جزائية فعالة لمجابهة ظاهرة الفساد وللحد منه ومكافحته.

وقد ساير المشرع الجزائري هذا الاتجاه مكرسا إجراءات وقائية وأخرى ردعية للحد من الفساد , وكان من الضروري البحث عن مؤسسات تساهم في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد نظرا لما تتمتع به هذه المؤسسات الدستورية من مهام وصلاحيات رقابية ووقائية في مجال الوقاية من الفساد.

**الكلمات المفتاحية** : رقابية , مؤسسة دستورية , السلطة ; الفساد ; الوقائية ; شفافية.

**Abstract :**

The phenomenon of corruption in the phenomenon of corruption, the phenomenon of corruption, fruit and wonderful.

It has helped us in the accountability in its essence and continued it in its essence, and helped us in the essence of success in its essence and continued it, thanks to the institution's services and powers, oversight and preventive in the field of preventing and combating corruption.

**Keywords:** institutions; oversight; supreme authority; transparency; anti-corruption; prevention.

**مقدمة:**

أصبحت ظاهرة الفساد قضية اجتماعية دولية خطيرة لا تخص مجتمع بعينه ولا دولة بذاتها وإنما ظاهرة تشكو منها غالبية الدول.

المشرع الجزائري و سعيا منه لمسايرة الجهود الدولية في مكافحة الفساد من خلال المصادقة على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لسنة 2004 أصدر القانون رقم 06-01 الذي تبنى إستراتيجية وطنية لحماية المال العام والخاص الموضوع تحت يد الموظف العمومي بالاعتماد على مؤسسات دستورية مكلفة بالرقابة على تسيير الممتلكات والأموال العمومية كانت مقسمة إلى مؤسسات رقابية وأخرى استشارية سابقا وبعد التعديل الدستوري لسنة 2020 أصبحت مؤسسات دستورية رقابية ومن أهمها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته[1] .

هذه الآلية الجديدة جاءت نحو تكريس الشفافية والنزاهة واخلقه الحياة العامة وتجسيد مقومات الحكم الراشد بموجب القانون رقم 22-08[2].

انطلاقا مما سبق نطرح الإشكالية الأتية:

- **إلى أي مدى ساهمت السلطة الجديدة في الحد من الفساد ؟**

و للإجابة على هاته الإشكالية قسمنا موضوع الدراسة إلى مبحثين تناولنا في الأول مفهوم السلطة ، في حين تطرقنا في الثاني إلى اختصاصاتها ومدى فعاليتها.

## المبحث الأول : مفهوم السلطة

للوقاية من الفساد استحدث المشرع آلية رقابية للحد و الوقاية من أفعال الفساد وهو ما نتطرق إليه في هذا المبحث من خلال تعريف السلطة العليا و تشكيلتها.

### المطلب الأول: تعريف السلطة العليا و طبيعتها القانونية

أسندت مهمة الكشف عن جرائم الفساد إلى عدة هيئات ومن أهمها السلطة العليا

#### الفرع الأول: تعريفها

التعديل الدستوري لسنة 2020 تناولها ضمن عنوان مؤسسات الرقابة[3] بجانب المحكمة الدستورية ومجلس المحاسبة والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات .

تتولى إبلاغ الجهات القضائية المختصة كلما اكتشفت وقائع ذات طابع جزائي بالإضافة إلى إخطار مجلس المحاسبة والمساهمة .[4]

يمكن تعريف السلطة بأنها مؤسسة رقابية وقائية مستقلة تهدف إلى تجسيد مبادئ النزاهة و الشفافية في الحياة العامة[5].

#### الفرع الثاني : طبيعتها القانونية

تعتبر من السلطات والمؤسسات الإدارية المستقلة الرقابية ، ويترتب على ذلك مجموعة من الخصائص نبرزها فيما يلي:

**1- هيئة إدارية مستقلة:**

الهيئة مستقلة و لا تخضع للسلطة التنفيذية[6].

**2- مؤسسة دستورية رقابية:**

من خلال إبداء رأيها في المواد القانونية المتعلقة بمجال الاختصاص و إبلاغ الجهات القضائية و مجلس المحاسبة عند معاينة المخالفات و التجاوزات.

**3- الاستقلال المالي والإداري :**

يكون لها الحق في التقاضي والتمثيل أمام الجهات القضائية بالإضافة إلى تمتعها أيضا بالأهلية القانونية والموطن المستقل الذي يقع بمدينة الجزائر[7]

أما بالنسبة للاستقلال المالي فهو نسبي و محاسبتها تكون وفقا لقواعد المحاسبة العمومية [8].

**4- تمتع أعضاء وموظفي السلطة العليا بالحماية:**

حيث انه طبقا لنص المادة 19 من القانون رقم 06-01 [9] لابد من حماية أعضاء و موظفي السلطة من كل التهديدات أو الاعتداءات أو السب عند ممارسة المهام.

ومن ثم فإن كل من يخالف أحكام المادة 19 من القانون السالف ذكره تطبق عليه أحكام قانون العقوبات المادة 144 وما يليها المتعلقة بالاهانة والتعدي على الموظفين ومؤسسات الدولة[10].

وهو ما تناولته أيضا المادة 24 من القانون 22-08 حيث يستفيد رئيس المجلس و الأعضاء من الحماية.

**المطلب الثاني: تشكيلتها و تنظيمها.**

**الفرع الأول: رئيس السلطة**

يعين الرئيس من طرف رئيس الجمهورية وفقا لنص المادة 09 من المرسوم رقم 06-413. [11]

ويمارس الرئيس الصلاحيات الآتية:

1- إعداد مشاريع الإستراتيجية الوطنية و السهر على تنفيذها ومتابعتها، ومخطط عمل السلطة والنظام الداخلي والقانون الأساسي لموظفي السلطة والميزانية، والتقرير السنوي الذي يرفع لرئيس الجمهورية.

2- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين والموظفين ،وإدارة وتسيير أشغال مجلس السلطة.

3- إحالة الملفات إلى النيابة العامة المختصة عند ارتكاب وقائع جرمية و إلى رئيس مجلس المحاسبة عند الإخلال بالتسيير.

4- تبادل المعلومات و التعاون الدولي في مجال الوقاية من الفساد [12] .

**الفرع الثاني: مجلس السلطة**

يتشكل من اثنى عشر عضوا ثلاثة يختارون من طرف رئيس الجمهورية من بين شخصيات وطنية وثلاثة قضاة من المحكمة العليا مجلس الدولة مجلس المحاسبة ، وثلاثة شخصيات يختارون للكفاءة من قبل الوزير الاول ورئيسي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وثلاثة يختارون من طرف رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني [13].

ويتولى أمانة المجلس الأمين العام للسلطة .

تجدر الإشارة إلى أن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد سابقا كانت تتشكل من سبع اعضاء[14] .

ويتولى المجلس مايلي:

1- دراسة مشاريع الإستراتيجية الوطنية والمصادقة عليها ومخطط عمل السلطة والمصادقة عليه و الموافقة على مشاريع الميزانية .

2- في حالة الإخلال بالنزاهة يتدخل ويصدر الاوامر .

3- في المسائل المعروضة من الحكومة أو البرلمان أو أية هيئة أخرى على السلطة ذات العلاقة باختصاصها ، وكذلك حول مشاريع التعاون وتبادل المعلومات مع الهيئات الدولية يبدي رايه.

4- دراسة جميع الملفات التي من المحتمل أن تتضمن أفعال فساد [15] .

كما يمكن للمجلس أن ينشأ بناء على اقتراح من الرئيس أي لجنة خاصة من اجل المساعدة في أداء المهام [16].

## المبحث الثاني: اختصاصات السلطة ومدى فاعليتها

نتطرق إلى اختصاصات هذه السلطة في مطلب ثم إلى تبيان مدى فاعلية الصلاحيات والاختصاصات في مطلب ثاني.

### المطلب الأول: الاختصاصات المخولة للسلطة

لها اختصاصات في غاية الأهمية وذلك بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2020 ثم جاء القانون رقم 22-08 بصلاحيات أخرى، وهذا ما سنعمد إليه في هذا المطلب من خلال التطرق إلى اختصاصات السلطة العليا تضمنها التعديل الدستوري لسنة 2020 في الفرع الأول ثم اختصاصات السلطة العليا التي تضمنها القانون رقم 08-22 في فرع.

#### الفرع الأول: اختصاصاتها وفقا لدستور 2020 .

تتجسد حسب المادة 205 منه فيما يلي:

**أولا: وضع الأهداف السياسية وتنفيذها:**

تهدف إلى تحقيق الأهداف السياسية المرسومة التي وضعتها الدولة للوقاية من الفساد والسهر أيضا على تنفيذ تلك الإستراتيجية ومتابعتها[17].

**ثانيا: المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد**

إن فكرة إضفاء الطابع الأخلاقي على الحياة العامة حل تدريجيا محل فكرة مكافحة الفساد ، ويبدو أن هذا المسار هو السبيل المثل للاتجاه الجديد للبلاد ، وتعد الشفافية أهم مكونات أخلقة الحياة العامة، وهذا المفهوم الجديد يتطلب إرساء مجموعة من الممارسات التي تسمح للمواطن بممارسة حق النظر في كيفيات إدارة الشؤون العامة [18] .

ويعرف الحكم الراشد طبقا لنص المادة 02 من القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة على أنه ( المنهج أو الآلية التي بموجبها تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية)[19] .

**ثالثا: إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة**

السلطة العليا تقوم بإخطار مجلس المحاسبة إذا تبين لها وجود إخلالات في التسيير ويتم إحالة الملفات عن طريق رئيس السلطة العليا إلى رئيس المجلس.

وعندما ارتكاب افعال جرمية يتم اخطار النيابة العامة ويتم إحالة الملفات عن طريق رئيس السلطة العليا أيضا .

**رابعا: متابعة ونشر ثقافة الشفافية والمشاركة في تكوين الأعوان المكلفون بذلك**

ويقصد بالشفافية توفر المعلومات الدقيقة في مواقيتها وإفساح المجال أمام الجميع للإطلاع على المعلومات الضرورية ، مما يساعد في اتخاذ القرارات الصائبة في مجال السياسات العامة ، وأيضا يسهل في عملية المراقبة والمحاسبة ، والشفافية مهمة جدا لمحاربة ظاهرة الفساد والحيلولة دون انتشارها وتفشيها في كيان الدولة والمجتمع[16].

**خامسا: جمع ومعالجة المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصاتها**

تقوم السلطة بجمع واستغلال المعلومات من شأنها أن تفيد الهيئات الادارية بوضع تلك المعلومات المرتبطة بمجال صلاحياتها.

**سادسا: تدعيم دور المجتمع المدني**

من خلال الأحزاب والجمعيات ، الهيئات ، النقابات ، والمؤسسات ، وهو مجال مستقل متروك للمواطنين يتمتعون في ظله بالحرية في تنظيم حياتهم بعيدا عن تحكم الدولة أو سيطرتها ، وهو رابطة اجتماعية تقوم على الحرية و الاختيار الفردي يدخل فيها الأفراد طواعية دون إجبار[17].

**سابعا: إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة باختصاصها**

تقوم السلطة العليا اثناء عرض المواد القانونية من البرلمان او الحكومة بابداء رايه.

**الفرع الثاني: اختصاصاتها وفقا للقانون رقم 08-22**

السلطة العليا أيضا لها اختصاصات حددها القانون رقم 22-08 من المواد 4 إلى 15 منه قد تختلط مع الاختصاصات المحددة بموجب التعديل الدستوري نحاول أن نوجزها فيما يلي:

**أولا: تلقي التصريحات بالممتلكات وضمان معالجتها ومراقبتها**

تتلقى السلطة تصريحات ممتلكات الموظف بغية التحقق من كل تغيير طرأ على ذمته المالية خلال مساره الوظيفي[17]

**ثانيا: التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية وتعزيز قواعد النزاهة**

ويكون التقييم الدوري عن طريق التدابير الإدارية والأدوات القانونية وفعاليتها من خلال الأنشطة الرياضية والدينية في المؤسسات العمومية والخاصة.

**ثالثا: التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة**

تسعى السلطة لتطوير التعاون مع الهيئات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومجابهته بالإضافة إلى تبادل المعلومات مع الهيئات الدولية والأجهزة والمصالح المعنية.

**رابعا: إعداد تقارير دورية و التقرير السنوي**

تعد تقارير دورية عن تنفيذ التدابير والإجراءات المتخذة وتقرير يرسل للسيد رئيس الجمهورية

**خامسا: إخطار و تبليغ السلطة**

لكل من له معلومات تتعلق بقضايا الفساد يبلغ السلطة وتتم حماية المبلغ والمخطر وفقا للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية

**سادسا: متابعة مدى امتثال الهيئات الإدارية بالشفافية**

توجه السلطة العليا توصيات قصد اتخاذ الإجراءات التي من شأنها وضع حد للتجاوزات .

**سابعا: اتخاذ تدابير عند خرق قواعد النزاهة**

من خلال توجيه إعذار للمعني إذا كانت إجابته غير مرضية ولم يصرح بممتلكاته وفقا للمادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 114-03 تتخذ ضده التدابير [17] .

على جميع المؤسسات والهيئات العمومية والأشخاص الطبيعيين التعاون مع السلطة العليا ومدها بالمعلومات الضرورية التي طلبتها [14].

وتجد الإشارة أن قرارات السلطة العليا قابلة للطعن القضائي.

**المطلب الثاني: مدى فعالية اختصاصات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته**

لقد احدث المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 22-08 تغييرات عديدة فيما يخص هيئة السلطة وذلك وفقا لمقتضيات التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث تم استبدال اسم الهيئة .

**الفرع الأول: استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته**

رئيس الجمهورية هو الذي كان يعين أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ولأجل دعم الاستقلالية جعل المشرع طريقة اختيار أعضاء السلطة بين كل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان و رئيس الحكومة والمجلس الأعلى للقضاء ومجلس المحاسبة ، و رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني .

ولقد نص المشرع أيضا على الاستقلال المالي للسلطة العليا إلا أن هذه الاستقلالية نسبية على أساس أن ميزانيتها تدخل أيضا في الموازنة العامة للدولة كما أن محاسبتها تخضع للرقابة على المحاسبة العمومية بالإضافة إلى الاستقلالية الإدارية للسلطة تظهر في التحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع و تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ،وفي اتخاذ التدابير التحفظية وأيضا في إخطار السيد النائب العام المختص عند ما يتبين إن هناك وقائع ذات طابع جزائي تتعلق أساسا بأفعال الفساد وإخطار مجلس المحاسبة إذا كانت هناك تجاوزات في التسيير .

**الفرع الثاني : إعطاء السلطة مجموعة من الصلاحيات المهمة .**

المشرع لمواجهة الفساد المالي والإداري أعطى مجموعة من الصلاحيات و من أهمها إشراك ومساهمة المجتمع المدني وترقية أنشطته ،كل ذلك من اجل أخلقة الحياة العامة في مجال الوقاية من الفساد و إعطاء أيضا الحق للمواطن والموظف في التبليغ أمام السلطة مع توفير الحماية الجزائية وفقا للقواعد العامة الخاصة بالمبلغين [17].

والتي تنتهي بتقديم تقرير سنوي إلى السيد رئيس الجمهورية .

**خـاتـمـة:**

للتصدي للفساد وفق أسلوب قانوني تماشيا مع تطور أساليب الوقاية والمكافحة في مواجهة الأفعال ذات الطابع الجزائي تقوم السلطة بإبلاغ الجهة القضائية المختصة وتقوم أيضا بإخطار مجلس المحاسبة إذا تم اكتشاف أخطاء في التسيير في المؤسسات العمومية .

إن عمل السلطة العليا برز أيضا من خلال استقلالها المالي و الإداري و جعلها كمؤسسة دستورية رقابية تتمتع باختصاصات وصلاحيات كبيرة و واسعة , كل ذلك من اجل تكريس النزاهة و أخلقة الحياة العامة في مجال الوقاية من الفساد ونشر ثقافة التبليغ عن أعمال الفساد مما يساهم في بناء دولة الحق و القانون.

**الهوامش:**

1- الدستور المعدل في 2020.

2- القانون رقم 08-22

3- المادة 184 من الدستور.

4- انظر المادة 03 من القانون رقم 08-22

5- رقم 20-06 المؤرخ في 2020/04/28

6- العدد 74 الصادرة بتاريخ 2006/11/22 .

7- المادة 22 من القانون رقم 08-22 .

8- المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المؤرخ في 2021/04/12 المتعلق بالمرصد الوطني المجتمع المدني , الجريدة الرسمية العدد 29 الصادرة بتاريخ 2021/04/18.

9- المادة 29 من القانون رقم 08-22 .

10- المادة 31 مرجع سابق

11- المادة 30 من نفس المرجع

12- فضيل دليو، عاطف كلاع ,الإستراتيجية الأمنية : أنواعها تقنياتها و متطلباتها ، جامعة قسنطينة ص 57.

13- مولاي العربي شعلال ، أهمية الوقاية وأخلقة الحياة العامة في مكافحة الفساد ، مجلة محكمة تعني بقضايا الفكر والتراث الإسلامي عدد 16 سنة 2020 ص 84.

14- القانون 06/06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة ,الجريدة الرسمية , العدد 15 الصادرة بتاريخ 2006/03/12, ص18.

15- منى مانع , وردة بن بوعبد الله , مقال بعنوان , السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته , قراءة في القانون رقم 22-08 الصادر بتاريخ 05 /2022/05 , مجلة الفكر القانوني والسياسي المجلد 06 العدد 02 , 2022 ص 864 .

16- المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 /2006/11 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات , الجريدة الرسمية العدد 74 الصادر بتاريخ 2006/11/22 .

17- المادة 44.

**قائمة المصادر والمراجع :**

**I/- الكتب:**

1. فضيل دليو، عاطف كلاع ,الإستراتيجية الأمنية : أنواعها تقنياتها و متطلباتها ، جامعة قسنطينة.

**II/- القوانين والمراسيم:**

2. القانون رقم 20-06 المعدل لقانون العقوبات ،الجريدة الرسمية العدد 25 الصادرة في 2020/04/29.
3. القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05/05/2022 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 32 الصادرة في 14/08/2022.
4. القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 /2006/02 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ,الجريدة الرسمية , العدد 15 الصادرة بتاريخ 12/03/2006.
5. القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20/02/2006 , المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته , الجريدة الرسمية , العدد 14 الصادرة بتاريخ 2006/03/08.
6. الأمر رقم 15-02 المؤرخ في 23/07/2015 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية , الجريدة الرسمية العدد 40 .
7. المرسوم الرئاسي رقم 413-16 المؤرخ في 2006/11/22 المحدد لتشكيلية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها , الجريدة الرسمية العدد 74 الصادرة بتاريخ 2006/11/22 .
8. المرسوم الرئاسي رقم 442-20 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للعدد 82 الصادرة بتاريخ 30/12/2020.
9. المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المؤرخ في 2021/04/12 المتعلق بالمرصد الوطني المجتمع المدني , الجريدة الرسمية العدد 29 الصادرة بتاريخ 2021/04/18.
10. المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 /2006/11 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات , الجريدة الرسمية العدد 74 الصادر بتاريخ 2006/11/22 .

**III/- المنشورات والرسائل**

11. مولاي العربي شعلال ، أهمية الوقاية وأخلقة الحياة العامة في مكافحة الفساد ، مجلة محكمة تعني بقضايا الفكر والتراث الإسلامي عدد 16 سنة 2020.

12. غربي احسن , السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 , مجلة أبحاث , المجلد 06 العدد 01 , جامعة 20 أوت 1955 بسكيكدة , 2021.

13. , سلخ محمد لمين, النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته , مجلة العلوم القانونية والسياسية , المجلد 13 العدد 01.

14. فائزة بن عيسى، إستراتيجية مكافحة الفساد لتأسيس الحكم الراشد في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام تخصص إدارة ومالية، جامعة ، البويرة -2016.

15. عشعاش حمزة, خضري حمزة , التصريح بالممتلكات كآلية وقائية لمكافحة الفساد , المجلة الجزائرية لقانون الأعمال , العدد 2 , 2020 .

16. مانع منى , وردة بن بوعبد الله , مقال بعنوان , السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته , قراءة في القانون رقم 22-08, مجلة الفكر القانوني والسياسي المجلد 06 العدد 02 , 2022.