قانون إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
22–08 –أي تغيير وأي جدوى–

The law of Establishing the Supreme Authority for Transparency، Preventing and Fighting against Corruption 08-22 What is the change? And what for؟

هلتالي أحمد

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، Ahmed.haltali@univ-msila.dz

تاريخ الاستلام: 2022/09/01 تاريخ القبول: 2022/11/21 تاريخ النشر: 2023/01/15

ملخص:

سعى دستور نوفمبر 2020 إلى الارتقاء بأدوات الوقاية من الفساد ومكافحته إلى مصف أن تتعدى ما كان سابقا في صورة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كمؤسسة استشارية، لأن تكون ضمن المادة 204 من الدستور في شكل سلطة عليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ليتوج ذلك بصدور القانون المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها. لذلك يأتي هذا المقال للنظر في مدى التغيير والجدوى من هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى سلطة عليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

كلمات مفتاحية: قانون، إنشاء، السلطة العليا، الشفافية والوقاية، الفساد ومكافحته.

Abstract:

This article comes to consider the extent of change and the feasibility of changing a national authority to prevent and combat corruption to a higher authority for transparency and preventing and combating corruption.

Keywords: Law, establishment, supreme authority, transparency and prevention, and combating corruption.

1. مقدمة:

مواصلة لسعي المشرع الجزائري لالتزامه الذاتي ولالتزاماته الدولية في الوقاية من الفساد ومكافحته وسعيا لجعل آليات الوقاية والمكافحة أكثر نجاعة وأكثر قدرة على مكافحة الفساد، فقد قام المشرع الجزائري واتساقا وأحكام دستور الفاتح نوفمبر 2020 وبالضبط مع أحكام المادة: 204 إلى إصدار القانون رقم: 22-08 المؤرخ في: 2022/05/14 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، بحيث أول ما يثير الانتباه ضمن أحكام القانون أنه وبحسب المادة: 39 قد ألغى أحكام المواد من: 17 إلى 24 من القانون: 06-01.[1]وبأن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تحل بحسب المادة: 42 محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.[2] لذلك يأتي هذا المقال وهذه القراءة لأجل معرفة دلالات التغيير من الهيئة إلى السلطة.[3] وإدراك جوهر التغييرات التي جاء بها المؤسس الدستوري ومن ثم القانون رقم: 22-08 في خصوص آلية الوقاية والمكافحة للفساد، ليكون السؤال ما دلالات وما جوهر التغييرات التي جاء بها القانون: 22-08 في اختصاصات وتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وما جدوى ذلك في تحقيق النجاعة اللازمة؟ سأحاول أن أبحث القانون من خلال استقراء النصوص القانونية والأحكام المقصودة وذلك وفق محورين يتناول الأول قراءة في اختصاصات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ويتناول المحور الثاني قراءة تشكيلة السلطة ومهامها ضمن إطار أكبر هو مقارنتها بما كان ضمن القانون: 06-01 فأي تغيير وأي جدوى؟

2. قراءة في اختصاصات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد موقعا ومضامين

غني عن البيان القول أن المشرع الدستوري الجزائري واتساقا واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لا سيما المادة: 06 منها قد أنشأ هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بل و ضَمَّنَ ذلك ضمْنَ دستور 2016 في المادة: 202 بنصها " تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" واصفة إياها بالسلطة الإدارية المستقلة والتي توضع لدى رئيس الجمهورية، إذن فإن النص على آلية

الوقاية من الفساد ومكافحته ضمن الدستور ليس بجديد، لكن الجديد في ذلك هو أن المشرع الجزائري ضمن دستور الفاتح نوفمبر 2020 قد ارتقى بهذه الآلية بأن جعلها لا تكون ضمن الهيئات الاستشارية، بل أنه جعل منها بمضمون أن تكون آلية رقابية متحركة ومستقلة عن الرئاسة وبإجراءات واضحة ومباشرة، تحقيقا للوقاية وللمكافحة الناجعة، فما قيمة التغيير في موقع آلية الوقاية من الفساد ومكافحته التي صارت بتسمية السلطة لا الهيئة، وما مضامين هذه السلطة مقارنة بما كان ضمن القانون رقم: 06-01 ؟

1.2 في قيمة القانون رقم: 22-08 الدستورية

ينبغي الإشارة أولا إلى أن القانون رقم: 22-08 المؤرخ في: 14 مايو 2022 إنما صدر نتيجة ما جاء ضمن دستور الفاتح نوفمبر 2020 وبالذات نص المادة: 204 بحيث أول ملاحظة يمكن إبداؤها هو أن المشرع الدستوري وعلى خلاف موقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ضمن دستور 2016 التي كانت بموجب المادة: 202 منه ضمن الفصل المتعلق بالمؤسسات الاستشارية جاء النص على السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته خارج كونها هيئة استشارية، بحيث أفرد لها الفصل الرابع من الباب الرابع من الدستور تحت عنوان المؤسسات الرقابية وجاء ضمن المادة: 204 على أنها مؤسسة مستقلة وهو نص سيتجسد لاحقا ضمن أحكام القانون: 22-08 وبالذات ضمن المادة: 02 منه، كذلك ينبغي الإشارة قبل التفصيل في أحكام القانون: 22-08 أن مهام السلطة قد جاءت تجسيدا لنص المادة: 205 من دستور الفاتح نوفمبر 2020 بحيث من مهامها أنها تضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد وتسهر على تنفيذها ومتابعتها، كما تجمع وتعالج وتبلغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها وتضعها في متناول الأجهزة المختصة، فضلا على أنها تقوم بإخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات بل وتصدر أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية.

كما تساهم في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد، فضلا على متابعة وتنفيذ ثقافة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مع إبداء الرأي حول النصوص

القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها، كما أن مهام السلطة الدستورية، المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ولعل النص على هذه المهام في صلب الدستور ولا سيما لما تأتي بعبارات أن تأمر وتوصي وتشارك هي ذات دلالة كبيرة من حيث إتاحة الفعل للسلطة وليس الرأي والمشورة فقط التي كانت ضمن مضامين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ضمن مسمى هيئة استشارية، فما تفصيل التغييرات المدرجة ضمن اختصاصات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته؟

2.2 اختصاصات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

جاء القانون رقم: 22-08 ضمن خمسة (05) فصول وقسمين بمجموع 43 مادة قانونية بحيث أن أول ما يلفت الانتباه هو نص المادة: 02 التي جاءت لتحدد الطبيعة القانونية للسلطة، بأنها مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وهو نفس ما جاء ضمن المادة: 18 من القانون: 06-01 إلا أن ما يميز نص المادة: 02 من القانون: 22-08 أنه جعل السلطة مستقلة حتى عن رئاسة الجمهورية بحيث غاب عن النص القول بأنه توضع السلطة لدى رئيس الجمهورية.[4] وفي ذلك تأكيد على ما جاء في المادة: 204 من أن السلطة هي مؤسسة مستقلة، وغني عن البيان القول أن هذا لا يعني بأن أي سلطة أو هيئة أخرى ذات علاقة برئاسة الجمهورية أنها غير مستقلة كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الأعلى للقضاء الذي يرأسه رئيس الجمهورية.[5]

لكن ذلك يعني أن حذف مصطلح توضع لدى رئيس الجمهورية هو زيادة في الضمانات وزيادة في الاستقلالية تجعل التعديل محمود، دون أن نغفل في هذا الاتجاه للإشارة بأن نص المادة: 19 من القانون: 06-01 الذي حاول أن يبين صور وأشكال استقلالية الهيئة قد غاب هو الآخر نصا وتعدادا عن القانون رقم: 22-08 بحيث جاء تفسير هذه الاستقلالية متفرقا ضمن القانون بحيث يلحظ القارئ لمواد القانون رقم: 22-08 أنه قد جاء النص على أن الدولة تسهر على توفير الحماية لأعضاء السلطة

ضمن المادة: 24 هذه الاستقلالية تظهر أكثر ضمن المادة: 22 الفقرة السابعة (07) التي تعهد لرئيس السلطة بإعداد ميزانية السلطة التي يوافق عليها مجلس السلطة بموجب نص المادة: 29 الفقرة الرابعة (04/29)، ما يجعل من الاستقلالية في القانون: 22-08 أكثر وضوحا مما كانت ضمن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بل أن المشرع وضمن المادة: 36 من القانون 22-08 قد زود السلطة بميزانية خاصة وقيّدها في الميزانية العامة للدولة، وفي ذلك تعزيز للاستقلالية، دون أن يعني من جعل محاسبة السلطة خاضعة لرقابة الأجهزة المختصة انتقاصا من هذه الاستقلالية.[6] كما يلاحظ في نصوص القانون: 22-08 لا سيما ضمن المادة: 05 الفقرة 06 منه أنه جعل من تعزيز الشفافية والنزاهة في النشاطات الخيرية والدينية والثقافية والرياضية وفي المؤسسات العمومية والخاصة هدفا تسعى إليه السلطة وقاية من الفساد ومكافحته وهو نص لم يكن واردا ضمن القانون: 06-01 وضمن مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الأمر الذي يجعل من الأنشطة الخيرية أو الرياضية أو الثقافية محلا للرقابة بحيث أن جزءا من تمويل هذه المؤسسات والهيئات هو من ميزانية. واعتمادات الدولة، ما يجعل من نص المادة: 05 معززا لرقابة صرف المال العام، كما أن نص المادة: 05 قد عزز هذه الرقابة بأن جعل التبرير المتعلق بالسر المهني أو المصرفي غير ذي مفعول في مواجهة السلطة العليا، كذلك ينبغي الإشارة إلى أن أحكام المادة: 05 من القانون: 22-08 تضع السلطة العليا في انسجام وتنسيق تامين والهيئة التي أنشأها رئيس الجمهورية التي تبحث في مبدأ من أين لك هذا ذلك أن النص قد أعطى للسلطة مكنة التحري الإداري والمالي تجاه أي موظف عمومي تظهر عليه مظاهر الإثراء غير المشروع وغير المبرر، بل أن التحريات تشمل أي شخص يمكن أن يكون الإثراء غير المشروع مرتبط به.

ولعل ما جاء ضمن المادة: 07 من القانون: 22-08 يؤكد ما صار للسلطة العليا من صلاحيات في الرقابة والمتابعة بحيث جاء في النص أن السلطة تتولى متابعة مدى امتثال الإدارات العمومية والجماعات المحلية وباقي الهيئات للالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ما يعني أن على كل إدارة وهيئة مذكورة في أحكام المادة: 07.[7] أن تعد نظاما للشفافية

يكون مرجعا للمراقبة، بحيث أنه وبحسب المادة: 09 من القانون: 22-08 فإن السلطة توجه توصيات للهيئات التي لا تلتزم بقواعد الشفافية، بل للسلطة أن توجه أوامر لهذه الهيئات لأجل الالتزام بالتوصيات وذلك خلال مدة سنة وفي ذلك آلية واضحة للرقابة وللمتابعة وفق منظور للشفافية والوقاية من الفساد ووفق إطار زمني محدد وإجرائي لم يكن موجودا لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بل أن نص المادة: 10 من القانون: 22-08 قد أعطى للسلطة مكنة إخطار النيابة العامة مباشرة في حالة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، كل ذلك بعد إعذار الشخص المعني، لذلك فإن جعل علاقة السلطة العليا مباشرة مع النيابة العامة دون المرور على وزير العدل كما كان سابقا بحسب المادة: 22 في القانون رقم: 06-01.[8] هو خطوة مهمة في تفعيل وتسريع إجراءات الملاحقة وضبط المخالفة والمخالفين، بحيث في ذلك اتقاء لأي بيروقراطية قد تلحق ملف يحمل شبهة فساد يكون التأخير في معالجته ذا عواقب كبيرة على الاقتصاد الوطني وعلى تعزيز الثقة بين المواطنين والدولة، لا سيما أن سوابق في ذلك قد حدثت ومن ذلك مثلا ما حدث في قضية بنك خليفة بحيث كان هنالك وقتها تقرير صادر من نائب بنك الجزائر تم إرساله لوزير المالية لأجل المتابعة القضائية في خصوص مخالفة تشريع حركة رؤوس الأموال وتحويلها للخارج لكن الملف لم يحل على وزير العدل وبقي حبيس أدراج مكتب الوزير.[9]

ولقد دعمت المادة: 11 من القانون: 22-08 مكنة اتصال السلطة بالنيابة العامة مباشرة، بحيث جاء النص بأنه في حال توفر عناصر جدية تؤكد وجود ثراء غير مبرر للموظف العمومي بمكن أن تقدم السلطة العليا لوكيل الجمهورية لدى محكمة سيدي أمحمد تقريرا بغرض استصدار تدابير تحفظية لتجميد عمليات مصرفية أو حجز ممتلكات لمدة 03 أشهر عن طريق أمر قضائي يصدره رئيس المحكمة ذاتها. على أن يبلغ الأمر بمعرفة النيابة للمعني الذي له أن يقيم اعتراض في الأمر خلال 05 أيام من تاريخ تبليغه أمام نفس الجهة مصدرة الأمر وذلك في أجل 05 أيام من تاريخ تبليغه، وهي الأحكام والتفاصيل التي لم يأت بها القانون: 06-01 في خصوص مهام واختصاصات الهيئة الوطنية

للوقاية من الفساد ومكافحته بحيث قد كان ضمن القانون 06-01 وبحسب المادة: 22 أن لرئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أن يرفع تقريره لوزير العدل الذي يقوم بدوره بإخطار النيابة لعامة لأجل تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء، وفي التراجع عن هذا الإجراء وجعل علاقة السلطة العليا للشفافية مباشرة مع النيابة العامة تعزيز واضح لاستقلالية السلطة تطبيقا للمادة: 204 من الدستور ولنص المادة: 02 من القانون: 22-08، كذلك فإن أهم ما جاء به القانون 22-08 وضمن المادة: 14 أن جعل من قرارات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته محلا للطعن القضائي وفي ذلك حماية وضمانة كبيرة لأي شخص أو هيئة ترى إجحافا في حقوقها أو مراكزها القانونية، وفي ذلك تعزيز للضمانات وتأكيد لمبدأ أن القضاء حامي الحقوق والحريات.

لذلك وفي نهاية هذا المحور الأول فإنه يظهر بجلاء أن المشرع قد أراد أن يطور في آليات الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال ما منحه للسلطة العليا من استقلالية ومن صلاحيات تتحدد أساسا في جعلها أداة متحركة للرقابة والمتابعة والتنفيذ، فما دلالات التغيير على مستوى التشكيلة واختصاصات هذه الأخيرة ؟

3. تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أعضاءها ومهامها

نص المرسوم الرئاسي رقم: 06-413 ضمن مادته الخامسة (05) على تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بحيث جاء ضمنها أن الهيئة تتشكل من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات (05) قابلة للتجديد مرة واحدة، لتعدل المادة بموجب المادة: 02 من المرسوم الرئاسي:12-64 بحيث صارت الهيئة تحت عنوان أنها تضم مجلس يقظة وتقييم، فضلا على تعديل المادة: 06 من المرسوم: 06-413 بموجب المادة: 03 من المرسوم: 12-64 بعنوان أن الهيئة تزود بـ أمانة عامة و قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس، وقسم مكلف بمعالجة التصريح بالممتلكات وقسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.[10] ، فهل تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد بنفس هذا النمط وما أهم اختصاصات أعضائها ؟

1.3 من حيث تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

على خلاف تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فإن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد تتكون من جهازين جهاز تنفيذي يمثله رئيس السلطة العليا وجهاز تداولي يمثله مجلس السلطة وطبعا وكما هو معمول به في كثير من الهيئات فإن الرئيس سيكون ممثلا لهذه السلطة والذي يكون مختارا ومعينا من رئيس الجمهورية لعهدة مدتها (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتتنافى عهدته بحسب المادة: 21 من القانون: 22-08 مع أية عهدة انتخابية أو وظيفية أو نشاط مهني آخر، وفي ذلك تعزيز للشفافية والاستقلالية وإبعاد لرئيس الهيئة عن أي تأثير وظيفي أو مهني قد يؤثر في مهمته ضمن السلطة العليا، وقد حددت المادة: 22 من نفس القانون أهم مهام رئيس السلطة بحيث جاء فيها أنه الممثل القانوني للسلطة العليا ويعد مشروع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ويسهر على تنفيذها ومتابعتها، ويعد مشروع مخطط عمل السلطة العليا، ومشروع القانون الداخلي للسلطة العليا، ويعد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا، كما يقوم بإعداد التقرير السنوي للسلطة العليا ورفعه إلى رئيس الجمهورية بعد مصادقة المجلس عليه.[11] بحيث يلاحظ على هذه المهام أنها أكثر تحديدا وشمولا من مهام رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومنها النص صراحة ضمن القانون: 22-08 على أن من مهام رئيس السلطة هو إعداد مشروع الميزانية السنوية للسلطة الذي غاب النص عليه ضمن المرسوم: 06-413 بحيث أن ما جاء ضمن المادة: 19 منه قد أوكل إعداد النظام الداخلي للهيئة ككل دون تحديد واضح ودقيق، كذلك نجد من مهام رئيس السلطة إحالة الملفات التي تتضمن وقائع جزائية إلى النائب العام مباشرة دون المرور على وزير العدل- تماشيا وطبيعة مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته- ، كما كان الشأن بالنسبة لرئيس الهيئة الوطنية بحسب المادة: 09 من المرسوم الرئاسي 06-413.

أما في خصوص مجلس السلطة العليا فقد جاء النص عليه ضمن المادة: 23 من القانون: 22-08 بحيث يتشكل من أعضاء ممثلين للسلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية فضلا عن

ممثلين عن منظمات المجتمع المدني تطبيقا لأحكام المادة: 13 من اتفاقية الأمم لمكافحة الفساد وذلك في حدود 12 عضو (ثلاثة (03) من اختيار رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة، ثلاثة (03) قضاة واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة يتم اختيارهم تواليا من المجلس الأعلى للقضاء ومجلس المحاسبة وثلاثة (03) شخصيات مستقلة يتم اختيارهم على أساس الكفاءة في المسائل المالية و/أو القانونية ونزاهتهم وخبرتهم في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته يتم اختيارهم على التوالي من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ومن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بالإضافة إلى ثلاثة (03) شخصيات من ناشطي المجتمع المدني يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد وذلك من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني، ويتم التعيين بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات غير قابلة للتجديد، وما يلاحظ على هذه التشكيلة أنها تشكيلة مختلطة تتوافق والمهام التنفيذية الموكلة للسلطة وجاء لافتا كون التشكيلة تضم قضاة يكونون أقدر على فهم الإجراءات وأقدر على اتخاذ القرار بعد نفحص الملفات والإخطارات التي قد ترد للسلطة العليا، على أن الملاحظ في خصوص أعضاء السلطة العليا أن حالة التنافي التي أحاطها المشرع برئيس السلطة لم يحط بها أعضاء السلطة ومن ثمة فإن الأمر يعني أن يمارس أعضاء السلطة الآخرين مهامهم ووظائفهم بطريقة عادية وفي ذلك ربما عدم تفرغ تام لمهامهم الرقابية لا سيما منهم الممارسين للقضاء أو لوظائف أخرى قد تكون على تماس مباشر مع وظائفهم في السلطة العليا، لذلك كان من المناسب أكثر أن تشمل حالة التنافي أيضا أعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وفي ذلك تحقيق أيضا لنفس الغايات التي جعلت من التنافي حالة ثابتة في حق رئيس السلطة العليا من قبيل تعزيز الشفافية وتحقيق الاستقلالية. لذلك فإن توسعة المشرع ضمن القانون: 22-08 لأعضاء السلطة بجعلها تتكون من قضاة مختصين وناشطي مجتمع مدني وشخصيات وطنية وشخصيات مستقلة من شأنه أن يجعل من آلية الوقاية والمكافحة للفساد أكثر قدرة على مجابهة الفساد وأكثر تحقيقا للنجاعة، بجيث أن القارئ لنص المادة: 10 من المرسوم 06-413 المحدد لأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

ومكافحته يلحظ بيسر أن المرسوم قد حدد موجب وحيد لتعيين أعضاء الهيئة الوطنية وهو أن يكونوا من ممثلي المجتمع المدني المعروفين بنزاهتهم وكفاءتهم، وهو المحدد غير الكافي لمجابهة الفساد بمختلف تعقيدات الظاهرة الجرمية، لذلك فحسنا صنع المشرع الجزائري حين جعل تشكيلة السلطة العليا من السلطات الثلاث فضلا على نشطاء المجتمع المدني والشخصيات المستقلة.[12]

2.3 من حيث مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

جاء النص على مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ضمن الفصل الثاني من القانون: 22-08 تحت عنوان صلاحيات السلطة العليا بحيث تضمنت المادة الرابعة (04) منه جملة صلاحيات السلطة ومنها جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات أو توصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها.

كما أن من أهم مهام السلطة هو العمل على التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها، كما تتلقى التصريحات بالممتلكات وضمان معالجتها ومراقبتها، وضع شبكة تفاعلية من أجل إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مع تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية، كذلك من أهم مهام السلطة هو السهر على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته مع إعداد تقارير دورية عن تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مع إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه لرئيس الجمهورية وإعلام الرأي العام بمحتواه، كما تتولى السلطة العليا بحسب المادة: 05 من القانون 22-08 التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية، وفي ذلك لا يحتج في مواجهة السلطة العليا بالسرية المصرفية أو المهنية، كما أن من أهم المهام التنفيذية إن صح الوصف للسلطة العليا أنها وبحسب المادة: 09 من

القانون: 22-08 لها أن توجه توصيات في حال ملاحظة انتهاك لجودة وفعالية الإجراءات المطبقة داخل الهيئات والإدارات العمومية والجمعيات والمؤسسات والمتعلقة بالوقاية من الفساد والكشف عنها قصد وضع حد لهذه الانتهاكات في أجل معين، بحيث على هذه الهيئات أن ترفع تقارير عن مدى تنفيذ هذه التوصيات.

وفي حال عدم الالتزام تنتقل السلطة إلى مرحلة توجيه الأوامر لأجل تنفيذ التوصيات في مدة لا تتجاوز السنة، لذلك فإن هذه الصلاحية تعد من أهم الصلاحيات والصور التي تبين مدى التغيير في مهام آلية الوقاية من الفساد ومكافحة من صورة الهيئة إلى صورة السلطة ضمن القانون رقم: 22-08 ولعل المادة: 10 من نفس القانون هي شارحة بطريقة ما لتدابير المادة: 09 بحيث تدرجت المادة: 10 في شرح خطوات مواجهة خرق قواعد النزاهة في إشارة إلى التصاريح بالممتلكات.[13] بصفة ضمنية و التي هي أحد صور الإجراءات الواجب إتباعها داخل الهيئات والإدارات العمومية والجمعيات، بحيث جاء في النص البدء بتوجيه إعذار للمعني في حال كانت الإجابات غير مجدية ثم إصدار أوامر في حال معاينة أي تأخير في تقديم التصريحات أو قصور أو عدم دقة في محتواها أو عدم الرد أصلا على طلب التوضيح، لتكون المرحلة الأخيرة هي إخطار النائب العام المختص إقليميا في حال عدم التصريح أو في حال التصريح الكاذب بالممتلكات، كما أن نص المادة: 12 من القانون 22-08 قد جاء واضحا، بأن منح السلطة مكنة الاتصال المباشر بموجب إخطار النائب العام المختص في حال توصلت السلطة لوقائع تشكل طابعا جزائيا، وفي هذا الإجراء وسيلة إجرائية فاعلة في الوقاية من الفساد ومكافحته، تجاوزت ما كان ضمن القانون رقم: 06-01 من وجوب أن يمر الإخطار على وزير العدل الذي له أن يتصرف في الملف حسب ما يراه مناسبا مع اعتبار أن وزير العدل ينتمي بالأساس إلى السلطة التنفيذية، ما يجعل من أحكام المادة: 12 ضمانة أكيدة لاستقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، أخيرا فإن القانون رقم: 22-08 قد قدم بحسب المادة: 13 ضمانة مهمة لكل معترض على قرارات السلطة وذلك بمكنة التجائه للطعن القضائي وفقا للتشريع الساري المفعول،كما أن ما جاء ضمن المادة: 11 من القانون رقم: 22-08 قد أراد منه المشرع حماية للمال العام واتقاء

لانقضاء الدعوى العمومية بالتقادم الذي قد يستفيد منه مرتكب جرائم الفساد التي تبقى العائدات الجرمية المتأتية منها في الجزائر أو بسبب وفاة المتهم فالمشرع قد نص على إمكانية اللجوء إلى المصادرة عن طريق الدعوى المدنية مع مراعاة حقوق الغير حسن النية.[14]

فضلا على هذه المهام نجد بالإطلاع على أحكام المادة: 29 من القانون 22-08 أن من أهم مهام مجلس السلطة العليا دراسة مشروع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمصادقة عليه، فضلا على دراسة مشروع مخطط عمل السلطة العليا الذي يعرضه عليه رئيس السلطة العليا والمصادقة عليه، كما يختص مجلس السلطة بإصدار الأوامر إلى المؤسسات والأجهزة المعنية في حالة الإخلال بالنزاهة والموافقة على مشروع ميزانية السلطة والموافقة على النظام الداخلي للسلطة وفي ذلك تأكيد لاستقلالية السلطة، وهي في هذه الجزئية لا تختلف كثيرا عما كان من مهام للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

4. خاتمة:

من خلال ما تم العرض له من قراءة في القانون المنشئ للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يمكن الوصول إلى النتائج التالية:

- أهم تحول وتغيير حدث في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أنها صارت بالتسمية والاختصاصات الجديدة كسلطة للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، أداة متحركة للوقاية و المكافحة بحيث صارت توجه الاعذارات والإنذارات بل وترفع أمر الملفات التي يثبت لديها أنها ذات طابع جزائي إلى النيابة العامة مباشرة دون المرور على وزير العدل كما كان ذلك سابقا ضمن اختصاصات الهيئة الوطنية وهو تجسيد حقيقي لجعلها ضمن مؤسسات الرقابة الواردة في الفصل الرابع من الباب الرابع من دستور الفاتح نوفمبر 2020 المتضمن مؤسسات الرقابة.

- صارت استقلالية السلطة أكثر ومن صور ذلك أن صدر تنظيمها وتشكيلتها بموجب القانون رقم: 22-08 لا مرسوم رئاسي ومن ذلك أيضا أنها لم توضع لدى رئيس الجمهورية كما كان الحال في

خصوص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فضلا على أن تنوع تشكيلة السلطة كفيل بجعل استقلاليتها محلا لاعتبار، على أمل أن يخصص لها حساب خاص يمكنها من القيام بالمهام المنوطة بها بكل فاعلية واستقلالية.

– صارت السلطة أكثر ارتباطا بالرأي العام، بحيث أن التقرير السنوي المرفوع لرئيس الجمهورية بحسب المادة: 04 الفقرة 10يعرض على الرأي العام، الأمر الذي يعزز الشفافية ويعزز الحق في الإعلام بالنشاطات المتعلقة بالسلطة على أمل أن يكون هذا النشر أيضا متاحا في الجريدة الرسمية حتى يمكن الإطلاع عليه من الكافة لا سيما من الباحثين المهتمين بقضايا الفساد.

– نص القانون رقم: 22-08 ضمن المادة: 05 منه، على أنه لا يعتد بالسر المهني أو المصرفي في مواجهة السلطة العليا هو محفز كبير للدور الرقابي الذي تمارسه السلطة بحيث لها في إطار مهامها أن تطلب أي معلومة من أي هيئة أو مؤسسة دون أن تستطيع هذه الأخيرة التحجج بالسر المهني أو المصرفي ما يساعد على تفعيل نصوص وأنشطة السلطة نفسها لا سيما المتعلقة بالمواد: 04 الفقرة 04، والمادة: 05، 09، 12 من نفس القانون.

– جعل تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من السلطات الثلاث ومن ناشطي المجتمع المدني والشخصيات الوطنية هو تعزيز لقدرة السلطة في الوقاية والمكافحة للفساد، وتعزيز للأداة الإجرائية التي أصبغت على السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

5. الهوامش:

[1] راجع نص المادة: 17 من القانون 06-01

[2] القانون 22-08 المتضمن تحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، ج.ر عدد (32) الصادر بتاريخ: 2022/05/14

[3] يشير مصطلح السلطة إلى القدرة على اتخاذ القرار وعدم الاكتفاء فقط بمجرد إبداء المشورة دون آلية للتنفيذ

راجع في ذلك اللحام رنا سمير، السلطات الإدارية المستقلة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015، ص 33.

[4] ذلك أن من بين المؤاخذات التي كانت ترفع على استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أنه لا يستقيم أن توصف هيئة بالاستقلالية وتوضع في نفس الوقت تحت سلطة الرئيس الأول للسلطة التنفيذية.

راجع في ذلك: رشيد زوايمية، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، العدد 01، 2008، ص 12.

[5] راجع نص المادة: 180 من دستور الفاتح نوفمبر 2020.

[6] راجع المادة: 38 من القانون 22-08

[7] جاء في نص المادة: 07 .." الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية والجمعيات والمؤسسات الأخرى الالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته "

[8] تنص المادة: 22 من القانون 06-01 على أنه " أنه عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تجول الملف إلى وزير العدل الذي يقوم بإخطار النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء

[9] حماس عمر، جرائم الفساد المالية آليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، نخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص 215.

[10] أصدر المشرع الجزائري تعديلا للمرسوم الرئاسي: 06-413 بموجب المرسوم: 12-64 المعدل والمتمم بحيث حدد الهيكلة النهائية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، راجع في ذلك: المرسوم الرئاسي: 12-64 المؤرخ في: 07 فبراير 2012 الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ: 15 فبراير 2012 عدد (08) 2012.

[11] راجع في باقي اختصاصات رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته للمادة: 22 من القانون 22-08 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 22 بتاريخ: 2022/05/14.

[12] يشير الأستاذ/ زوايمية رشيد بأن من مظاهر استقلالية أي هيئة أن تكون بمحددات أربعة هي: جماعية التشكيلة، تعدد الهيئات المكلفة بالاختيار أو التعيين، تحديد العهدة، وعدم تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.

راجع في ذلك: زوايمية رشيد، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، مرجع سابق، ص 10

[13] من مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بحسب المادة: 03/04 تلقي التصريحات بالممتلكات وضمان معالجتها ومراقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول، على أن الثابت وفي ظل عدم التعديل في المادة: 06 من القانون 06-01 بموجب القانون: 22-08، فإن تصريحات كل من رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة وأعضاء البرلمان رئيس المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية وأعضائها) وأعضائه محافظ بنك الجزائر، رئيس مجلس المحاسبة، السفراء القناصلة الولاة، والقضاة تظل أمام رئس المحكمة العليا، على أمل أن يعمل التصريح في ظل تعديل

القانون: 06-01 أمام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته توحيدا لجهة التصريح دون أي تمييز بين الموظفين الملزمين.

[14] يشار في صدد المصادرة أن اتفاقية الأمم لمكافحة الفساد وضمن المادة: 31 منها قد أجازت مصادرة الأموال المتأتية من الفساد بقرار إداري صادر عن سلطة غير قضائية.

راجع في ذلك نص المادة: 31 من اتفاقية الأمم المتحدة كذلك حاحة عبد العالي، أطروحة دكتوراه، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، 2013-2013، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 355.