



كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم الحقوق

عنوان المذكرة

الاختصاص الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الاستاذ:

- دهمه مروان

إعداد الطالب:

- بندارة زينب

- بن طراد مسعودة هدى

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
مصباح عز الدين	محاضر (ب)	غرداية	رئيسا
دهمه مروان	محاضر (أ)	غرداية	مشرفا ومقررا
جديد حنان	محاضر (أ)	غرداية	مناقشا

السنة الجامعية:

2025 / 2026 م - 1446 هـ / 1447 هـ



جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

عنوان المذكرة



الاختصاص الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من
الفساد ومكافحته

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص: قانون اداري

تحت اشراف الاستاذ:

- دهمة مروان

إعداد الطالب:

- بندارة زينب

- بن طراد مسعودة هدى

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
مصباح عز الدين	محاضر (ب)	غرداية	رئيسا
دهمة مروان	محاضر (أ)	غرداية	مشرفا ومقررا
جديد حنان	محاضر (أ)	غرداية	مناقشا

السنة الجامعية:

2025 / 2026 م - 1446هـ / 1447هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

بكل الامتنان والحب والاحترام بكل قدسية الكلمة وصفاتها بكل نبضة قلب وتردد
الأنفاس اهدي ثمرة جهدي هذا الى من عجزت من قول بيت شعر فيها، كما عجز
الكتاب عن وصف مكانتها في القلوب، لي من فتحت لي براعتها وسخرت لي
كل غالي من أجل نجاحي والتي لها كل الفضل عليها ألف شكر وامتنان ذي
الغاية حفظها الله وأطال في عمرها وأبقاها لنا سنداً وعوناً

لي من كان لي في الصغر مربياً في الكبر موجهاً أبي الغالي حفظه الله وأطال في عمره ولي
إخوتي وسندي فالحياة حفظهم الله ورعاهم ولي كل من أحبهم والغالين على قلبي ولم
يكتبه قلبي

مسعودة هدي - زينب

شكر و امتنان

الشكر لله أولا وآخرا على نعمة التي لا تعد ولا تحصى وعلى
توفيقه لنا في هذا العمل
نتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان للأستاذ الفاضل دهمة
مروان والمشرف علينا في هذا العمل، وعلى توجيهاته السديدة،
وصبره ودعمه المتواصل حفظه الله وأدامه فخرا لهذه الكلية.
كما نتوجه بخالص الشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة
على تشريفهم لنا، وتكرمهم بقبول مناقشة هذه المذكرة.
ولا يفوتنا أن نعرب عن شكرنا العميق لكافة أساتذة كلية الحقوق
بجامعة غرداية ولكل من ساعدنا وساندنا في إنجاز هذا العمل،
سواء بالنصح أو بالدعاء أو بكلمة طيبة.

مسعودة هدى

زينب

مقدمة

مقدمة

تُعدّ ظاهرة الفساد من أخطر الظواهر التي تواجه الدول والمجتمعات، لما تخلفه من آثار سلبية على الاستقرار السياسي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. فالفساد لا يقتصر على كونه سلوكاً فردياً غير مشروع، بل يمثل ظاهرة معقدة تتداخل فيها عوامل متعددة، مما يؤدي إلى إضعاف مؤسسات الدولة وتقويض الثقة بين المواطن والإدارة والإضرار بحسن تسيير المال العام.

وقد ازداد الاهتمام بمكافحة الفساد على المستويين الدولي والوطني، من خلال إقرار اتفاقيات دولية واعتماد إصلاحات قانونية ومؤسسية تهدف إلى تعزيز النزاهة والشفافية وإنشاء هيئات رقابية مختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وفي هذا السياق، عملت الجزائر على تطوير منظومتها القانونية والمؤسسية بإصدار القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. غير أن تزايد قضايا الفساد وتطور أساليبه أظهر الحاجة إلى تعزيز هذه الآليات وتحديثها.

لذلك جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 ليؤسس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، باعتبارها هيئة دستورية رقابية تتمتع بصلاحيات أوسع لتعزيز الشفافية وترسيخ مبادئ النزاهة والحوكمة الرشيدة، وهو ما يعكس إرادة المشرع الجزائري في دعم جهود مكافحة الفساد وتفعيل آليات الوقاية منه.

وتزداد أهمية دراسة موضوع مكافحة الفساد في الجزائر بالنظر إلى المؤشرات الدولية الحديثة التي ما تزال تسجل مستويات مقلقة من إدراك الفساد في القطاع العام. فقد حصلت الجزائر على 34 نقطة من أصل 100 في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2024 الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، واحتلت المرتبة 109 عالمياً، وهو ما يعكس استمرار التحديات المرتبطة بتعزيز الشفافية وترسيخ مبادئ النزاهة والحوكمة الرشيدة داخل المؤسسات العمومية.

وتتجلى أهمية هذا الموضوع أيضاً في كونه يتناول مؤسسة دستورية حديثة نسبياً في النظام القانوني الجزائري، الأمر الذي يفرض ضرورة دراستها وتحليل اختصاصاتها من أجل إبراز دورها في مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية كما تسمح هذه الدراسة بتقييم مدى فعالية هذه المؤسسة في أداء مهامها الرقابية، فضلاً عن إبراز أهم التحديات التي قد تواجهها في ممارسة اختصاصاتها.

أما أسباب اختيار هذا الموضوع، فتتمثل في جملة من الدوافع الذاتية والموضوعية فمن الناحية الذاتية، يعود اختيار هذا الموضوع إلى الاهتمام بدراسة موضوعات القانون الإداري والهيئات الرقابية، خاصة تلك المتعلقة بمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في الإدارة العمومية كما أن موضوع مكافحة الفساد يعد من المواضيع الحيوية التي تثير اهتمام الباحثين في مجال القانون العام، لما له من ارتباط وثيق بمبادئ الحكم الراشد وسيادة القانون.

أما من الناحية الموضوعية، فيرجع اختيار هذا الموضوع إلى حداثة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في النظام القانوني الجزائري، إضافة إلى أهمية الدور الرقابي الذي تضطلع به في إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد كما أن الصلاحيات الواسعة التي منحها المشرع لهذه السلطة تطرح العديد من التساؤلات حول مدى فعاليتها في مكافحة الفساد.

وتهدف هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف العلمية، من أبرزها التعريف بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من حيث أساسها القانوني وطبيعتها التنظيمية، وتحليل الاختصاصات الرقابية التي تتمتع بها في مجال مكافحة الفساد، إضافة إلى تقييم مدى فعالية هذه الاختصاصات في الحد من مظاهر الفساد داخل الإدارة العمومية.

صعوبات الدراسة

ومن أبرزها حداثة موضوع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها مؤسسة دستورية مستحدثة نسبياً في النظام القانوني الجزائري، الأمر الذي أدى إلى محدودية المراجع والدراسات المتخصصة التي تناولت اختصاصاتها الرقابية بشكل معمق. إضافة إلى

ذلك، فإن تداخل اختصاصات السلطة العليا مع اختصاصات بعض الهيئات الرقابية الأخرى فرض ضرورة الرجوع إلى عدة نصوص قانونية وتنظيمية وتحليلها من أجل تحديد مجال تدخلها بدقة وإبراز خصوصية دورها في مكافحة الفساد.

منهجية الدراسة

تم الاعتماد على **المنهج الوصفي** من خلال عرض الإطار القانوني والتنظيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وبيان نشأتها وتشكيلتها واختصاصاتها المختلفة. كما تم توظيف **المنهج التحليلي** قصد تحليل النصوص الدستورية والقانونية ذات الصلة، ولا سيما أحكام الدستور وقانون السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مع الوقوف على مضامينها القانونية وآثارها العملية. كذلك تم الاستعانة بـ **المنهج النقدي التقييمي** من خلال تقييم مدى فعالية الاختصاصات الرقابية المخولة لهذه السلطة، ورصد النقائص والإشكالات التي قد تعيق أداءها لمهامها.

وقد تناولت العديد من الدراسات السابقة موضوع مكافحة الفساد في الجزائر من زوايا مختلفة، حيث حظي موضوع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته باهتمام عدد من الباحثين، خاصة بعد صدور القانون رقم 08-22 المتعلق بتنظيم هذه الهيئة، ومن بين أهم الدراسات التي تم الاستعانة بها ما يلي:

تتمثل الدراسة الأولى في مذكرة الماستر التي أعدها كل من زكرياء خالد وعلي خالد بعنوان : التنظيم الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2024/2023، وقد ركزت هذه الدراسة على البناء التنظيمي للسلطة العليا، من خلال تحليل تشكيلة الهيئة وأجهزتها المختلفة ومظاهر استقلاليتها العضوية والوظيفية وتتشابه هذه الدراسة مع موضوع بحثنا من حيث تناولها للتنظيم الهيكلي للسلطة العليا، غير أنها ركزت بصورة أساسية على الجانب التنظيمي، في حين تتميز دراستنا بالإضافة إلى ذلك بمحاولة تقييم فعالية الدور الرقابي لهذه الهيئة وإبراز حدود صلاحياتها وسبل تعزيزها.

أما الدراسة الثانية فتتمثل في مقال الباحثة **بودراهيم ليندة** الموسوم بـ: "قراءة في القانون المتعلق بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، المنشور بالمجلة الجزائرية للدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، المجلد 8، العدد 2، سنة 2022. وقد تناولت الباحثة من خلاله قراءة تحليلية لأحكام القانون رقم 08-22، مع التركيز على أهم المستجدات التي جاء بها في مجال مكافحة الفساد وتلتقي هذه الدراسة مع بحثنا في تناول الإطار القانوني للسلطة العليا، غير أن دراستنا تتوسع أكثر في تحليل فعالية الاختصاصات الرقابية للهيئة وتقييم مدى استقلاليتها.

كما اعتمدنا على دراسة الباحثة **آسيا ملايكية** بعنوان: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون رقم 08-22"، المنشورة في مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، المجلد 8، العدد 2، سنة 2022. وقد ركزت هذه الدراسة على تحليل الطبيعة القانونية للسلطة العليا وصلاحياتها الأساسية، مع إبراز مكانتها ضمن الهيئات المستقلة المكلفة بمكافحة الفساد وتتشابه هذه الدراسة مع موضوع بحثنا من حيث الاهتمام بصلاحيات السلطة العليا، غير أن دراستنا تتميز بمحاولة تقييم مدى فعالية هذه الصلاحيات في الواقع العملي، خاصة فيما يتعلق بآليات التصريح بالامتلاكات والتحري في جرائم الفساد.

وعليه، يتضح من خلال استعراض هذه الدراسات أنها انصبت إما على الإطار العام لمكافحة الفساد، أو على الهيئات المستقلة بصفة عامة، أو على جانب جزئي من الموضوع، في حين تتميز دراستنا بتركيزها على **الاختصاص الرقابي للسلطة العليا للشفافية** في إطارها القانوني، مع محاولة تقييم مدى فعالية هذا الدور والوقوف على أبرز الإشكالات التي تعترضه، وهو ما يمنحها قيمة علمية مضافة ضمن الدراسات القانونية المعاصرة.

وانطلاقاً مما سبق، يمكن طرح الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة على النحو التالي:

ما مدى فعالية الاختصاص الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته للحد من الفساد؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية، من أهمها:

- ما هو الإطار القانوني لإنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته؟
- ما هي أهم الصلاحيات الرقابية التي تتمتع بها هذه السلطة؟
- ما هي العوائق التي قد تحد من فعالية دورها الرقابي؟
- ما هي السبل الكفيلة بتعزيز دورها في مكافحة الفساد؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية تم الاعتماد على المنهج الوصفي، وذلك من خلال عرض الإطار القانوني والتنظيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، كما تم الاعتماد على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بهذه السلطة ودراسة صلاحياتها الرقابية.

ومن أجل معالجة هذا الموضوع والإجابة عن الإشكالية المطروحة، تم تقسيم الدراسة إلى فصلين:

يتناول الفصل الأول الضوابط القانونية والبناء الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث سيتم التطرق إلى الإطار القانوني لإنشائها ومظاهر استقلاليتها، إضافة إلى بيان تشكيلة هذه السلطة وتنظيمها الهيكلي.

أما الفصل الثاني فسيخصص لدراسة الاختصاص الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال تحليل أهم صلاحياتها في مجال مكافحة الفساد، مع تقييم مدى فعالية دورها الرقابي وبيان أهم العوائق التي تواجهها وسبل تعزيز هذا الدور.

الفصل الأول

التكريس القانوني للسلطة العليا للشفافية

والوقاية من الفساد ومكافحته

تمهيد الفصل:

أصبحت مكافحة الفساد من القضايا الأساسية التي تحظى باهتمام كبير في مختلف الأنظمة القانونية، نظرًا لما تسببه هذه الظاهرة من آثار سلبية على استقرار الدولة وتعطيل مسار التنمية وقد دفع ذلك العديد من الدول إلى تبني آليات قانونية ومؤسسية تهدف إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال إنشاء هيئات مستقلة تسهر على ترسيخ مبادئ الشفافية والنزاهة في تسيير الشأن العام.

وفي هذا الإطار، عمل المشرع الجزائري على تعزيز منظومته القانونية في مجال مكافحة الفساد، خاصة من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي أقر إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، باعتبارها هيئة مستقلة تضطلع بدور أساسي في ترقية النزاهة ومراقبة احترام قواعد الشفافية.

وتكتسي دراسة الإطار القانوني لهذه الهيئة أهمية بالغة لفهم طبيعة صلاحياتها الرقابية وحدود تدخلها، مما يستوجب التطرق إلى الضوابط القانونية التي تحكمها، وكذا تنظيمها الهيكلي ومظاهر استقلاليتها.

المبحث الأول: الضوابط القانونية للسلطة العليا للشفافية.

إن إنشاء الهيئات المستقلة المكلفة بالرقابة على الإدارة العامة أصبح من أبرز الاتجاهات الحديثة في التنظيم الإداري المعاصر، حيث تلجأ الدول إلى استحداث مؤسسات تتمتع بدرجة من الاستقلالية عن السلطة التنفيذية، وفي هذا الإطار، عمل المشرع الجزائري على تكريس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ضمن المنظومة الدستورية للدولة، وذلك من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي نص على إنشاء هذه الهيئة ومنحها مكانة متميزة ضمن مؤسسات الدولة المكلفة بالرقابة على المال العام ومكافحة الفساد.

وتقتضي دراسة الضوابط القانونية لهذه السلطة التطرق إلى أساسها الدستوري وطبيعتها القانونية من جهة، ثم إبراز مظاهر استقلاليتها من جهة أخرى.

المطلب الأول: السلطة العليا للشفافية في ظل أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020.

شهد النظام القانوني الجزائري خلال السنوات الأخيرة مجموعة من الإصلاحات الدستورية والتشريعية التي هدفت إلى تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة في تسيير الشأن العام، خاصة في ظل تزايد الاهتمام بمكافحة الفساد باعتباره من الظواهر التي تهدد استقرار الدولة وتعرقل مسار التنمية وفي هذا الإطار جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 ليؤسس لمرحلة جديدة في مجال تعزيز آليات الرقابة والحوكمة، وذلك من خلال إدراج مؤسسات دستورية جديدة من بينها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته¹.

وقد مثل هذا التعديل خطوة مهمة في مسار الإصلاحات المؤسساتية التي تبناها المشرع الجزائري بهدف تعزيز منظومة مكافحة الفساد، حيث تم التخصيص على إنشاء هيئة دستورية

¹ المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن إصدار التعديل الدستوري لسنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

تتولى مهمة ترقية الشفافية في الحياة العامة والوقاية من مختلف مظاهر الفساد ومكافحته. ويعكس هذا التوجه إدراك الدولة لأهمية وجود أجهزة رقابية مستقلة تتمتع بصلاحيات تمكنها من مراقبة مدى احترام قواعد النزاهة والشفافية في تسيير الشأن العام.

كما أن إدراج هذه الهيئة في صلب الوثيقة الدستورية يعكس إرادة المشرع في منحها مكانة متميزة ضمن مؤسسات الدولة، بما يضمن لها قدرا من الاستقلالية في ممارسة مهامها، خاصة وأن مكافحة الفساد أصبحت من الأولويات التي تحرص الدول الحديثة على تكريسها من خلال إنشاء مؤسسات رقابية متخصصة.

وانطلاقا من ذلك، يقتضي الأمر دراسة الأساس الدستوري الذي قامت عليه السلطة العليا للشفافية، وذلك من خلال التطرق إلى التنصيص الدستوري لإنشائها، ثم محاولة تحديد طبيعتها القانونية ومكانتها ضمن منظومة الهيئات الرقابية في النظام القانوني الجزائري¹.

الفرع الأول: التنصيص الدستوري لإنشاء السلطة العليا للشفافية.

شهدت المنظومة القانونية الجزائرية تطورا ملحوظا في مجال مكافحة الفساد، خاصة بعد انضمام الجزائر إلى العديد من الاتفاقيات الدولية التي تدعو إلى تعزيز الشفافية والنزاهة في إدارة الشؤون العامة؛ وقد كان لهذه الاتفاقيات أثر كبير في دفع الدول إلى تبني إصلاحات قانونية ومؤسسية تهدف إلى إنشاء هيئات مستقلة تتولى مهمة الوقاية من الفساد ومكافحته، ومن أبرز هذه الاتفاقيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تعد المرجع الدولي الأساسي في مجال مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في الحياة العامة².

وفي هذا السياق، جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 ليكرس مبدأ مكافحة الفساد ضمن المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الدولة الجزائرية، حيث نص الدستور صراحة على إنشاء السلطة

¹ المادة 204، 205 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن إصدار التعديل الدستوري لسنة 2020.

² المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، الصادرة في 25 أبريل 2004.

العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كهيئة دستورية مستقلة مكلفة بترقية الشفافية في الحياة العامة والوقاية من الفساد ومكافحته.

ويعد إدراج هذه الهيئة في صلب الوثيقة الدستورية تطورا مهما في السياسة التشريعية للدولة الجزائرية، إذ يعكس رغبة المشرع في تعزيز الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد، وذلك من خلال إرساء هيئة تتمتع بقدر من الاستقلالية وتمارس مهامها في مجال الوقاية من الفساد وتعزيز الشفافية في الحياة العامة كما أن هذا التنصيص الدستوري يهدف إلى تكريس مبدأ المساءلة والرقابة على المال العام، وهو ما يعد من أهم ركائز الحكم الراشد في الدولة الحديثة.

كما يمثل إنشاء السلطة العليا للشفافية امتدادا لمسار الإصلاحات التي عرفت الجزائر في مجال مكافحة الفساد، حيث سبق للمشرع أن أنشأ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الصادر سنة 2006 وقد كانت هذه الهيئة مكلفة أساسا باقتراح التدابير اللازمة للوقاية من الفساد وتعزيز الشفافية في الإدارة العامة، غير أن التجربة العملية أظهرت محدودية فعاليتها، الأمر الذي دفع المشرع إلى مراجعة الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد وإنشاء هيئة جديدة تتمتع بمكانة دستورية وصلاحيات أوسع¹.

ومن خلال التنصيص الدستوري على إنشاء السلطة العليا للشفافية، يكون المشرع الجزائري قد سعى إلى تعزيز منظومة الرقابة على المال العام وترسيخ مبادئ الشفافية والنزاهة في الإدارة العمومية، وذلك عبر إرساء هيئة رقابية مستقلة تضطلع بدور أساسي في الوقاية من الفساد ومكافحته، كما أن هذه الهيئة تسهم في تعزيز ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة، من خلال مراقبة مدى احترام قواعد النزاهة في تسيير الشأن العام.

ومن جهة أخرى، يتماشى إنشاء هذه السلطة مع الاتجاهات الحديثة في التنظيم الإداري المعاصر، حيث أصبحت العديد من الدول تعتمد على إنشاء هيئات مستقلة متخصصة في

¹ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة في 8 مارس 2006.

مكافحة الفساد، وذلك بهدف ضمان فعالية الرقابة على الإدارة العامة وتعزيز مبادئ الحوكمة الرشيدة¹.

الفرع الثاني: التكييف القانوني للسلطة العليا للشفافية.

إن تحديد الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يعد مسألة أساسية لفهم مكانتها داخل النظام المؤسسي للدولة الجزائرية، إذ يسمح التكييف القانوني لهذه الهيئة بتحديد طبيعة اختصاصاتها وحدود سلطاتها ومدى استقلاليتها عن باقي السلطات التقليدية في الدولة وقد جاء إنشاء هذه السلطة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي كرس جملة من الهيئات الدستورية المستقلة المكلفة بضبط بعض المجالات الحيوية وترقية مبادئ الحوكمة الرشيدة².

ومن خلال قراءة النصوص الدستورية والتشريعية المنظمة لهذه السلطة يتضح أن المشرع الجزائري قد منحها طبيعة قانونية متميزة، فهي لا تعد إدارة تقليدية تابعة للسلطة التنفيذية، كما أنها ليست هيئة قضائية بالمعنى الدقيق، وإنما هي هيئة دستورية مستقلة ذات طابع رقابي، تتمتع بصلاحيات متعددة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته³.

ويعكس هذا التوجه تبني المشرع الجزائري لنموذج الهيئات الإدارية المستقلة، وهو نموذج أصبح منتشرًا في العديد من الأنظمة القانونية المعاصرة، حيث يتم إنشاء مؤسسات تتمتع بدرجة من الاستقلالية عن السلطة التنفيذية بهدف ضمان فعالية الرقابة في بعض المجالات الحساسة مثل المنافسة والاتصال ومكافحة الفساد⁴.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة للكتاب، الجزائر، 2017، ص 245.

² المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 315.

⁴ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 248.

وقد نص الدستور الجزائري لسنة 2020 على إنشاء السلطة العليا للشفافية باعتبارها هيئة دستورية مستقلة تتولى مهمة ترقية الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وهو ما يمنحها مكانة خاصة ضمن مؤسسات الدولة كون هذه الهيئة منصوصا عليها في الدستور يمنحها نوعا من الحماية القانونية ويعزز استقلاليتها مقارنة بالهيئات التي تنشأ بموجب قوانين عادية فقط.¹

كما جاء القانون رقم 08-22 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ليحدد الإطار القانوني والتنظيمي لهذه الهيئة، حيث نص على طبيعتها القانونية وصلاحياتها وتشكيلتها، إضافة إلى تحديد الآليات التي تمارس من خلالها مهامها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته¹ ويبين هذا القانون أن السلطة العليا للشفافية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وهو ما يسمح لها بممارسة مهامها بعيدا عن الضغوط الإدارية التي قد تؤثر على استقلالية قراراتها².

وتتمثل الوظيفة الأساسية لهذه السلطة في ممارسة دور رقابي وقائي يهدف إلى تعزيز الشفافية في الحياة العامة والحد من مختلف مظاهر الفساد، حيث خولها المشرع عدة صلاحيات من بينها متابعة التصريحات بالملكيات، والتحري في حالات الإثراء غير المشروع، إضافة إلى اقتراح التدابير التي من شأنها تعزيز النزاهة في تسيير المرافق العامة³.

ومن خلال هذه الصلاحيات يتضح أن دور هذه السلطة يتجاوز مجرد الوظيفة الاستشارية، إذ تمارس مهامها رقابية وتحقيقية تسمح لها بالمساهمة في الكشف عن بعض مظاهر الفساد. كما

¹ القانون رقم 08-22 المؤرخ في 5 ماي 2022، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32، الصادرة في 14 ماي 2022.

² بيزريش حمزة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022-2023، ص 37.

³ المادة 204، 205 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن إصدار التعديل الدستوري لسنة 2020.

أن هذه الصلاحيات تجعلها فاعلا أساسيا ضمن منظومة مكافحة الفساد في الجزائر إلى جانب السلطات القضائية والهيئات الرقابية الأخرى مثل مجلس المحاسبة.¹

ومن جهة أخرى، فإن الطبيعة القانونية لهذه السلطة تدرج ضمن ما يعرف في الفقه الإداري بالسلطات الإدارية المستقلة، وهي مؤسسات تتمتع بقدر من الاستقلالية عن السلطة التنفيذية وتضطلع بمهام تنظيمية أو رقابية في مجالات معينة ويهدف إنشاء مثل هذه الهيئات إلى ضمان حياد الرقابة وتعزيز الشفافية في تسيير الشأن العام، خاصة في المجالات التي تتطلب قدرا كبيرا من النزاهة والاستقلالية.²

كما أن منح السلطة العليا للشفافية هذه المكانة القانونية يعكس رغبة المشرع الجزائري في تعزيز الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد، وذلك من خلال إرساء هيئة تتمتع بالاستقلالية والصلاحيات اللازمة لممارسة مهامها الرقابية بفعالية ويأتي هذا التوجه في إطار الجهود التي تبذلها الدولة الجزائرية من أجل تطوير منظومة الحوكمة وتعزيز ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة.

ومع ذلك، فإن فعالية هذه الهيئة في أداء مهامها الرقابية تبقى مرتبطة بعدة عوامل، من بينها مدى استقلاليتها الفعلية عن السلطة التنفيذية، وتوفر الموارد البشرية والمالية اللازمة لعملها، إضافة إلى مستوى التعاون بينها وبين باقي الهيئات والمؤسسات المكلفة بمكافحة الفساد.

وبناء على ما سبق، يمكن القول إن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تمثل هيئة دستورية مستقلة ذات طابع رقابي، تهدف إلى تعزيز الشفافية في الحياة العامة والوقاية من الفساد ومكافحته، وهو ما يجعلها أحد أهم الآليات المؤسسية التي اعتمدها المشرع الجزائري في مجال مكافحة الفساد وترقية مبادئ النزاهة في الإدارة العمومية.

¹ عبد العزيز سعد، الجرائم الواقعة على الوظيفة العامة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018، ص 174.

² عبد القادر بوعلام، مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2020، ص 96.

المطلب الثاني: مظاهر استقلالية السلطة العليا للشفافية.

تعد الاستقلالية من أهم الضمانات التي تقوم عليها الهيئات الرقابية الحديثة، خاصة تلك المكلفة بمكافحة الفساد وترقية مبادئ الشفافية في تسير الشأن العام ففعالية هذه الهيئات في أداء مهامها ترتبط بشكل كبير بمدى تمتعها بالاستقلالية عن السلطات التقليدية في الدولة، وبالأخص السلطة التنفيذية التي قد تكون في بعض الحالات موضوعا للرقابة التي تمارسها هذه الهيئات¹.

وفي هذا الإطار، حرص المشرع الجزائري عند إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على توفير مجموعة من الضمانات القانونية والمؤسسية التي تكفل لها قدرا من الاستقلالية في أداء مهامها وتظهر هذه الاستقلالية من خلال عدة مظاهر، منها ما يتعلق بتشكيله هذه السلطة وكيفية تعيين أعضائها، ومنها ما يتعلق بصلاحياتها وطرق ممارستها لمهامها الرقابية.

ومن ثم، تقتضي دراسة استقلالية السلطة العليا للشفافية التطرق إلى مظاهر الاستقلالية العضوية التي تتعلق بتشكيلتها وتنظيمها الداخلي، ثم دراسة مظاهر الاستقلالية الوظيفية التي ترتبط بكيفية ممارستها لمهامها وصلاحياتها الرقابية.

الفرع الأول: الاستقلالية العضوية.

يقصد بالاستقلالية العضوية تلك الضمانات القانونية والتنظيمية التي تتعلق بتشكيله الهيئة الرقابية وكيفية تعيين أعضائها وتنظيمها الداخلي، بما يضمن لها ممارسة مهامها بعيدا عن

¹ ابن ناجي مديحة، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسي، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، المجلد 07، العدد 01، 2023، ص 700.

التأثيرات الخارجية، خاصة¹، وتعد هذه الاستقلالية من العناصر الأساسية التي يقوم عليها مفهوم الهيئات الإدارية المستقلة في الأنظمة القانونية المعاصرة.²

وفي هذا السياق، حرص المشرع الجزائري عند إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على تكريس مجموعة من الضمانات التي تهدف إلى تعزيز استقلاليتها العضوية، وذلك من خلال تنظيم تشكيلتها بطريقة تسمح بتمثيل عدة كفاءات وخبرات في مختلف المجالات المرتبطة بمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية.

فقد نص القانون المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية على أن هذه الهيئة تتكون من رئيس³ وعدد من الأعضاء يتم اختيارهم من بين الشخصيات المعروفة بالكفاءة والخبرة والنزاهة في مجالات القانون والقضاء والمالية والاقتصاد، وهو ما يعكس رغبة المشرع في إضفاء طابع مهني ومتخصص على هذه المؤسسة.⁴

كما أن تنوع الخلفيات المهنية لأعضاء هذه السلطة يساهم في تعزيز فعالية عملها، إذ يسمح بتوفير خبرات متعددة تساعد على تحليل مختلف القضايا المرتبطة بالفساد والشفافية في تسيير الشأن العام ويعد هذا التنوع من الضمانات المهمة التي تساهم في تعزيز استقلالية هذه الهيئة، لأنه يحد من إمكانية احتكار فئة معينة لعملية اتخاذ القرار داخلها.

ومن جهة أخرى، تتميز السلطة العليا للشفافية بكونها هيئة ذات طابع جماعي، حيث تتخذ قراراتها بشكل جماعي من خلال أعضائها، الأمر الذي يعزز مبدأ التداول الجماعي في اتخاذ القرارات ويقلل من احتمالات التأثير الفردي على عمل الهيئة كما أن الطابع الجماعي للهيئات

¹دوقة سناء، زارع لبنى، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2023، ص 23.

²عبد القادر بوعلام، مرجع سابق، ص 325.

³المادة 21 من القانون رقم 08-22 " يعين رئيس السلطة العليا من طرف رئيس الجمهورية، لعهد مدتها خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة؛ تنتافى عهدة الرئيس مع أية عهدة إنتخابية أو وظيفية، أو نشاط معني آخر "

⁴القانون رقم 08-22، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

الرقابية يعد من أهم الضمانات التي تركز استقلاليته، إذ يمنع تركيز السلطة في يد شخص واحد.¹

ومن مظاهر الاستقلالية العضوية كذلك تحديد شروط دقيقة لتولي عضوية هذه الهيئة، حيث يشترط في الأعضاء أن يتمتعوا بالكفاءة والنزاهة والخبرة المهنية، وهو ما يهدف إلى ضمان اختيار شخصيات مؤهلة وقادرة على أداء المهام الموكلة إليها بكفاءة كما أن اعتماد معايير موضوعية في اختيار الأعضاء يعزز من مصداقية هذه الهيئة ويكرس ثقة المواطنين في عملها.²

كما أن تحديد مدة معينة لمهام أعضاء السلطة العليا للشفافية يعد بدوره من الضمانات التي تساهم في تعزيز استقلاليته العضوية، إذ يمنح ذلك للأعضاء قدرا من الاستقرار الوظيفي الذي يسمح لهم بممارسة مهامهم دون الخضوع لضغوط قد تتجم عن إمكانية إنهاء مهامهم بشكل تعسفي.

إضافة إلى ذلك، فإن تنظيم هذه الهيئة بقانون خاص يحدد صلاحياتها وتشكيلتها ونظام عملها يعد من الضمانات القانونية التي تركز استقلاليته العضوية، إذ يمنحها إطارا قانونيا واضحا يمكنها من ممارسة مهامها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

وتجدر الإشارة إلى أن تكريس الاستقلالية العضوية للسلطة العليا للشفافية يتماشى مع الاتجاهات الحديثة في التنظيم الإداري المعاصر، حيث أصبحت العديد من الدول تعتمد على

¹ أعمار بوضياف، مرجع سابق، ص 251.

² صالح دراجي، محمد خليفة، قراءة تحليلية ونقدية لقانون تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، المجلد 18، العدد 01، 2023، ص 384.

إنشاء هيئات مستقلة تتمتع بتشكيلة متعددة التخصصات بهدف تعزيز فعالية الرقابة على الإدارة العامة ومكافحة مختلف مظاهر الفساد.¹

الفرع الثاني: الاستقلالية الوظيفية.

لا تقتصر استقلالية الهيئات الرقابية الحديثة على الجانب العضوي المتعلق بتشكيلتها وطريقة تعيين أعضائها، بل تمتد أيضا إلى الجانب الوظيفي الذي يرتبط بكيفية ممارسة هذه الهيئات لمهامها واختصاصاتها بعيدا عن أي تأثير أو تدخل من السلطات الأخرى؛ وتعد الاستقلالية الوظيفية من أهم الضمانات التي تكفل فعالية الهيئات المكلفة بالرقابة ومكافحة الفساد، إذ تسمح لها بممارسة صلاحياتها بحرية وحياد، بما يحقق الأهداف التي أنشئت من أجلها.²

وفي هذا الإطار، حرص المشرع الجزائري عند تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على منحها مجموعة من الصلاحيات التي تمكنها من ممارسة مهامها في مجال الوقاية من الفساد وتعزيز الشفافية في الحياة العامة دون الخضوع لرقابة مباشرة من السلطة التنفيذية ويظهر ذلك من خلال طبيعة الاختصاصات الممنوحة لهذه السلطة والآليات التي تمارس من خلالها مهامها الرقابية.³

فمن أبرز مظاهر الاستقلالية الوظيفية للسلطة العليا للشفافية تمتعها بصلاحيات واسعة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث خولها المشرع مهمة متابعة التصريحات بالامتلاكات الخاصة ببعض الفئات من المسؤولين والموظفين العموميين، وذلك بهدف ضمان الشفافية في تسيير الشأن العام ومكافحة ظاهرة الإثراء غير المشروع.⁴

¹ عبد القادر بوعلام، مرجع سابق، ص 103.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 323.

³ دوقة سناء، زارع لبنى، مرجع سابق، ص 40.

⁴ القانون رقم 08-22، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

كما تتمتع هذه السلطة بصلاحيات التحري في بعض القضايا المرتبطة بالفساد، إذ يمكنها طلب المعلومات والوثائق من مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية من أجل التحقق من صحة التصريحات بالامتلاكات أو من مصادر الثروة لبعض الأشخاص الخاضعين لواجب التصريح بالامتلاكات وتعد هذه الصلاحيات من الأدوات المهمة التي تمكن هذه الهيئة من ممارسة دورها الوقائي في مجال مكافحة الفساد.

ومن مظاهر الاستقلالية الوظيفية كذلك تمتع السلطة العليا للشفافية بالاستقلال الإداري والمالي، حيث يمنحها القانون شخصية معنوية وميزانية خاصة، وهو ما يسمح لها بتسيير مواردها المالية والبشرية بطريقة مستقلة نسبيا عن الإدارة المركزية ويعد الاستقلال المالي من الضمانات الأساسية التي تعزز استقلالية الهيئات الرقابية، لأنه يحد من إمكانية التأثير على عملها من خلال الوسائل المالية.¹

كما أن السلطة العليا للشفافية تتمتع بصلاحيات إعداد التقارير والتوصيات المتعلقة بمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في تسيير الشأن العام، حيث يمكنها اقتراح التدابير التي ترى أنها ضرورية للوقاية من الفساد أو الحد من مخاطره، وتكتسي هذه التقارير أهمية كبيرة لأنها تسهم في توجيه السياسات العامة للدولة في مجال مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في الإدارة العمومية.²

ومن جهة أخرى، تمارس هذه السلطة مهامها بالتنسيق مع عدد من الهيئات والمؤسسات الأخرى المكلفة بالرقابة، مثل مجلس المحاسبة والسلطات القضائية، وهو ما يسمح بتعزيز فعالية منظومة مكافحة الفساد في الدولة غير أن هذا التعاون لا يعني خضوع السلطة العليا

¹ أعمار بوضياف، مرجع سابق، ص 254.

² سامي عبد الرحمن، النزاهة والشفافية في المؤسسات الجزائرية، ط3، دار الفكر العربي، الجزائر، 2021، ص 147.

لشفافية لسلطة هذه الهيئات، بل يتم في إطار التكامل بين مختلف الأجهزة المكلفة بالرقابة على المال العام.¹

كما تتجلى الاستقلالية الوظيفية لهذه الهيئة في قدرتها على المبادرة باتخاذ الإجراءات اللازمة في مجال الوقاية من الفساد، سواء من خلال تلقي التصريحات بالامتلاكات أو من خلال القيام بالتحريات اللازمة عند وجود مؤشرات تدل على احتمال وجود حالات فساد أو إثراء غير مشروع.

وتجدر الإشارة إلى أن منح هذه الصلاحيات للسلطة العليا للشفافية يعكس توجه المشرع الجزائري نحو تعزيز الدور الوقائي في مكافحة الفساد²، إذ لم يقتصر دور هذه الهيئة على الكشف عن حالات الفساد فقط، بل يمتد أيضا إلى اقتراح التدابير والإجراءات التي من شأنها الحد من انتشار هذه الظاهرة وتعزيز مبادئ النزاهة والشفافية في الإدارة العامة.

¹ عبد القادر بوعلام، مرجع سابق، ص 110.

² محفوف لياس، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الاقتصادي العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2023، ص 13.

المبحث الثاني: البناء الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

يعد البناء الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من العناصر الأساسية التي تقوم عليها فعالية هذه الهيئة، إذ لا تتوقف نجاعتها على حجم الصلاحيات القانونية الممنوحة لها فحسب، وإنما ترتبط كذلك بطبيعة تنظيمها الداخلي وكيفية توزيع الاختصاصات بين أجهزتها المختلفة. فالتنظيم الهيكلي يمثل الإطار الذي يسمح للهيئة بممارسة مهامها الرقابية والتحقيقية بصورة فعالة ومنسقة¹.

وفي هذا السياق، حرص المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 08-22 على وضع تنظيم خاص بالسلطة العليا، يتضمن أجهزة قيادية وتقنية وإدارية تتولى السهر على تسيير الهيئة وممارسة اختصاصاتها في مجال الوقاية من الفساد وتعزيز الشفافية غير أن دراسة هذا التنظيم لا تقتصر على مجرد عرض مكوناته، بل تستوجب كذلك تقييم مدى كفايته لضمان الاستقلالية والفعالية، خاصة في ظل استمرار بعض مظاهر ارتباط الهيئة بالسلطة التنفيذية.

كما تبرز أهمية البناء الهيكلي من خلال دوره في ضمان حسن سير العمل الرقابي، عبر توزيع الاختصاصات بين مختلف الهياكل المكلفة بالتصريح بالامتلاكات والتحري الإداري والتنسيق والتعاون في مجال مكافحة الفساد.

المطلب الأول: تنوع تشكيلة السلطة العليا للشفافية.

حرص المشرع الجزائري عند تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على وضع تشكيلة متنوعة تجمع بين عدة كفاءات وخبرات متخصصة، وذلك بالنظر إلى طبيعة المهام المعقدة التي تضطلع بها هذه الهيئة في مجال الوقاية من الفساد وتعزيز الشفافية في

¹ زكرياء خالد، علي خالد، التنظيم الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2024/2023، ص 25-38.

الحياة العامة. فمكافحة الفساد لم تعد تقتصر على الجانب القانوني فقط، بل أصبحت تتطلب الإلمام بالجوانب المالية والإدارية والمحاسبية، إضافة إلى القدرة على التحليل والتنسيق ومتابعة مختلف صور الفساد الحديثة.

وفي هذا الإطار، نص القانون رقم 08-22 على أن السلطة العليا تتكون من رئيس وأعضاء يتم اختيارهم من بين الشخصيات المعروفة بالكفاءة والنزاهة والخبرة في المجالات المرتبطة باختصاصات الهيئة¹ ويعكس هذا التوجه رغبة المشرع في إضفاء الطابع المهني والتقني على السلطة العليا، بما يسمح لها بممارسة مهامها بصورة فعالة، خاصة في ظل تعدد اختصاصاتها المتعلقة بالتصريح بالممتلكات والتحري الإداري والوقاية من الفساد والتنسيق مع مختلف الهيئات الوطنية والدولية.

كما أن تنوع تشكيلة السلطة العليا يهدف إلى تحقيق نوع من التكامل بين مختلف التخصصات داخل الهيئة، حيث يسمح بوجود رؤى متعددة عند دراسة الملفات المرتبطة بالفساد، وهو ما يساهم في تحسين جودة القرارات والتوصيات الصادرة عنها فوجود أعضاء ذوي خلفيات قانونية وإدارية ومالية من شأنه أن يعزز القدرة على تحليل قضايا الفساد بمختلف أبعادها، خاصة تلك المرتبطة بالجرائم المالية والإثراء غير المشروع.

ومن جهة أخرى، فإن هذا التنوع يشكل أحد مظاهر استقلالية الهيئة، باعتبار أن تعدد التخصصات والخبرات يحد من احتكار القرار داخل السلطة العليا، ويساهم في تكريس الطابع الجماعي في ممارسة مهامها كما يسمح بتوفير نوع من التوازن داخل الهيئة، بما يعزز مصداقيتها في مواجهة قضايا الفساد التي غالباً ما تتسم بالتعقيد والتداخل بين الجوانب القانونية والمالية والإدارية.

¹ القانون رقم 08-22، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

غير أن دراسة تشكيلة السلطة العليا لا تقتصر على إبراز مزايا التنوع فقط، بل تنثير كذلك إشكالات تتعلق بمدى انعكاس طريقة التعيين على استقلالية الهيئة، خاصة وأن رئيس وأعضاء السلطة العليا يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية، وهو ما قد يطرح تساؤلات حول مدى تحرر الهيئة من تأثير السلطة التنفيذية فاستقلال الهيئات الرقابية لا يقاس فقط بتنوع أعضائها، وإنما كذلك بمدى استقلال إجراءات تعيينهم وضمان عدم خضوعهم لأي تأثير أثناء ممارسة مهامهم.¹

كما أن فعالية هذا التنوع تبقى مرتبطة بمدى توفر الكفاءة والخبرة الفعلية لدى أعضاء السلطة العليا، إذ أن مجرد النص على التعدد والتنوع لا يكفي لتحقيق النجاعة المطلوبة، ما لم يقترن ذلك بوجود كفاءات متخصصة قادرة على التعامل مع قضايا الفساد الحديثة، خاصة في ظل تطور الأساليب المستعملة في إخفاء الأموال غير المشروعة أو استغلال الوظيفة العامة لتحقيق منافع شخصية.

المطلب الثاني: البناء التنظيمي للسلطة العليا للشفافية.

تعد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في النظام القانوني الجزائري هيئة مستقلة أنشئت بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، وتضطلع بمهام ترسيخ مبادئ النزاهة والشفافية داخل الإدارة العمومية، وكذا في المؤسسات الاقتصادية والمالية، إلى جانب دورها المحوري في مكافحة مختلف أشكال الفساد.

وبحسب المادة 16 من القانون رقم 08-22، تتشكل هذه السلطة من رئيس السلطة ومجلسها²، كما تتضمن هياكل متخصصة نصّت عليها المادة 18 من القانون ذاته، والتي تم تفصيل

¹ زكرياء خالد، علي خالد، مرجع سابق، ص 27.

² المادة 16 من القانون رقم 08-22، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

تنظيمها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 23-234 المحدد لهياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد¹.

الفرع الأول: رئيس ومجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

تعد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد في الجزائر هيئة مستقلة تُعنى بمكافحة الفساد وترسيخ مبادئ النزاهة داخل المؤسسات العمومية والخاصة، حيث يتولى رئيسها مهام القيادة والتسيير باعتباره المسؤول الأول عن إدارة شؤونها، إضافة إلى الإشراف على تنفيذ الاستراتيجيات المتعلقة بمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والحوكمة الرشيدة.

في المقابل، يُمثل مجلس السلطة العليا الجهاز التنظيمي والتوجيهي داخل هذه الهيئة، إذ يتكفل بوضع السياسات العامة وتحديد الأطر الأساسية التي تضبط نشاط السلطة وأهدافها.

أولاً: رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بمجموعة من الصلاحيات القانونية التي تخول لها التحقيق في مختلف الاختلالات المالية والإدارية، والسهر على ضمان احترام معايير النزاهة، بما يساهم في إرساء بيئة مؤسساتية تتسم بالشفافية والمصداقية داخل الدولة.

ويُعتبر رئيس السلطة العليا المسؤول الأول عن تسيير شؤون هذه الهيئة والإشراف على تنفيذ السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بمكافحة الفساد، حيث يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، كما يُمنح صلاحيات واسعة تمكنه من قيادة الجهود الرامية إلى تعزيز الشفافية وترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة، إضافة إلى الإشراف على مختلف الأنشطة والتحقيقات المرتبطة بملفات الفساد.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 23-234، المؤرخ في 27-06-2023، يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج العدد (45) الصادرة بتاريخ 06-07-2023.

1/- طريقة تعيين رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد.

طبقاً للمادة 21 من القانون رقم 22-08¹، يتم تعيين رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من قبل رئيس الجمهورية، ويتم تعيين الرئيس لمدة تبلغ 5 سنوات، وهذه المدة قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، وهذا ما جاء به المرسوم الرئاسي المؤرخ في 17 جويلية 2022 والذي يتضمن تعيين رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وفقاً للمادة 01 من هذا المرسوم²، على أن تتناهى عهدة الرئيس مع أي عهدة انتخابية أو وظيفة أو نشاط مهني آخر³، ولكن المشرع لم يوضح بشأن حالات التنافي بالنسبة للأعضاء، منح السلطة التقريرية في ذلك للرئيس⁴.

يتمتع الرئيس بالاستقلالية خلال فترة عمله، ويتم اختياره بناء على معايير الكفاءة والنزاهة يتم التعيين بطريقة تهدف إلى ضمان تنفيذ المهام الأساسية للسلطة بشكل فعال وبدون تدخلات خارجية تؤثر على استقلاليته وأدائها⁵.

طريقة تعيين رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد في الجزائر تعكس إجراءات دقيقة تهدف إلى ضمان استقلالية المنصب وكفاءة الشخص المعين، يتم تعيين رئيس السلطة من قبل رئيس الجمهورية، مما يعكس أن العملية تتم في إطار سيادة رئاسية ولكنها تتبع إجراءات رسمية

¹ المادة 21 من القانون رقم 22-08، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

² المادة 01 من المرسوم الرئاسي، مؤرخ في 17-07-2022، يتضمن تعيين رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج، العدد (50)، الصادرة بتاريخ 28-07-2022.

³ المادة 02 من الأمر 01-07، المؤرخ في 01-03-2007، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر ج ج، العدد (16) الصادرة بتاريخ 07-03-2007.

⁴ كرموش عائشة، إدري حنان، مدى فعالية الإختصاص الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام الإقتصادي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2023-2024، ص 17.

⁵ زوايمية رشيد، المركز القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 14، العدد 01، 2023، ص 12.

وقانونية، تعتبر هذه العملية من أبرز مظاهر القوة التنفيذية في الدولة، مما يضمن اختيار رئيس السلطة العليا بناءً على الكفاءة والنزاهة¹.

2/- صلاحيات رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد.

يعتبر الرئيس هو الممثل القانوني للسلطة العليا، ويمارس الصلاحيات التالية²:

- إعداد مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها ومتابعتها
- إعداد مشروع مخطط عمل السلطة العليا.
- إعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا.
- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.
- إعداد مشروع القانون الأساسي للمستخدمين للسلطة العليا.
- إدارة أشغال مجلس السلطة العليا.
- إعداد مشروع الميزانية السنوية.
- إعداد مشروع التقرير السنوي للسلطة العليا ورفعها إلى رئيس الجمهورية بعد مصادقة المجلس عليه.
- إحالة الملفات التي تنص وقائع تحتل الوصف الجزائي إلى النائب العام المختص إقليمياً، وتلك التي بإمكانها أن تشكل إخلالاً في التسيير إلى رئيس مجلس المحاسبة.
- تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الدولي، وتبادل المعلومات معها.
- إبلاغ مجلس السلطة بشكل دوري بجميع التبليغات والإخطارات التي تمت تبليغه بها، والتدابير التي اتخذت بشأنها، ويرأس رئيس السلطة العليا مجلس السلطة ويقوم باستدعاء

¹ مازيغي نوال، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون رقم 22-08، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مرسلّي عبد الله، تيبازة، المجلد 7، العدد 2، 2023 ص 513.

² المواد 22، 28، 31 من القانون رقم 22-08، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

مجلس السلطة للانعقاد في دورته العادية أو الإستثنائية، وفي حال تعذر حضوره يرأس الجلسة أحد أعضاء المجلس الذي يعنيه الرئيس.

في حين يمكن أن تلاحظ من أحكام نص المادة 21 من القانون رقم 08-22 أن المشرع لم يفرض شروطاً محددة يجب توافرها في رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد في الجزائر، وهذا النص لم يشترط أي كفاءة محددة في المجال المالي أو القانوني، ولم يطلب من الرئيس أن يكون مستقلاً سياسياً أو خالياً من الانتماءات الحزبية.

هذا النقص قد يفتح المجال لتولي المنصب من شخص لا يتمتع بالكفاءة العلمية اللازمة أو الاستقلال السياسي، مما قد يؤثر على عدم قدرة السلطة العليا على تحقيق أهدافها بشكل فعال وبالتالي يجدر بالتشريع أن ينص على معايير صارمة لتعيين رئيس السلطة العليا، تشمل الكفاءة المالية والقانونية، والاستقلال السياسي، لضمان أن يكون الشخص المعين قادراً على تحقيق أهداف مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة بفعالية¹.

ثانياً: مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

يهدف مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته إلى تعزيز النزاهة والشفافية في المؤسسات العامة والخاصة، ويتألف المجلس من مجموعة من الأعضاء الذين يتم اختيارهم بناءً على كفاءاتهم وخبراتهم في مجال القانون والمالية ومكافحة الفساد، ويتمتع المجلس بصلاحيات واسعة تشمل التحقيق في قضايا الفساد ومراقبة الأنشطة المالية للمسؤولين الحكوميين، وتقديم التوصيات لتعزيز الشفافية والإجراءات الوقائية، ويعقد المجلس دوراته بشكل منتظم لمناقشة التقارير المقدمة، وتقييم الإجراءات المتخذة، واتخاذ القرارات اللازمة لتعزيز مكافحة الفساد، وتهدف هذه الهيكلية إلى ضمان فعالية المجلس في أداء مهامه وتحقيق أهدافه.

¹مرباح أحمد، آليات مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي، مغنية 2023، ص 197.

1/- أعضاء مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

يتكون مجلس السلطة العليا من 12 عضوا ويرأسه رئيس السلطة العليا ويتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات غير قابلة للتجديد إلا أنه وبالرغم من سلطة رئيس الجمهورية في تعيين هؤلاء الأعضاء، فإنه لا يملك حق اختيارهم كلهم، بل يتم إختيارهم كما يلي¹:

- ثلاثة (3) أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية، من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.
- ثلاثة (3) أعضاء واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة، ويتم اختيارهم على التوالي من قبل المجلس الأعلى للقضاء، ومجلس قضاء مجلس المحاسبة.
- ثلاثة شخصيات مستقلة يتم اختيارها على اساس كفاءتها في المسائل المالية أو القانونية ولنزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته على التوالي من قبل رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعب الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.
- ثلاثة شخصيات من المجتمع المدني ان يختارون من بين الاشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني.

نلاحظ أن السلطة الجديدة تتكون من ممثلين عن جميع السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية للدولة، بالإضافة إلى ممثلين عن المجتمع المدني، وذلك يتماشى مع مبادئ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقت عليها الجزائر منذ سنوات².

¹ المواد 23، 24 من القانون رقم 08-22، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

² DRRICI Miloude, « La Haute Antorité de transparence, de prévention et de lutte contre la coruption à la lumière de la Ini N 22-08», Revu de droit Édition science politique, Université .Bali Mukhtar, Annaba, Volume 9, Numéro 2, 2022, p1376

2/- صلاحيات مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد.

تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد صلاحيات واسعة لتعزيز الشفافية ومنع الفساد في القطاعين العام والخاص¹، ويعود أساس هذه السلطة إلى القانون رقم 06-01، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وأعيد تنظيمها وتوسيع صلاحياتها بموجب القانون رقم 22-08، وأضاف هذا القانون مجموعة من الصلاحيات الجديدة ووسع من نطاق عمل السلطة، بما في ذلك²:

- تعزيز صلاحيات التحقيق، وذلك بتمكين السلطة من التحقيق بشكل أوسع في القضايا المالية والإدارية، وزيادة صلاحياتها في استدعاء الشهود وجمع الأدلة، مقارنة بالقانون 06-01، الذي إكتفى فقط بالمهام الإستشارية³.
- المراقبة المكثفة من خلال تكثيف المراقبة على تنفيذ السياسات والإجراءات المتعلقة بالنزاهة والشفافية، بما يشمل جميع المؤسسات الحكومية والخاصة وفقا للمادة 3/29 من القانون 22-08.
- توسيع نطاق التوصيات، وذلك بتقديم توصيات ملزمة للجهات المعنية بتحسين التشريعات والإجراءات الوقائية، مع آلية متابعة تنفيذ هذه التوصيات، بينما كانت توصيات في قانون 06-01 أقل إلزامية.
- الإجراءات الوقائية وذلك بتطوير وتنفيذ برامج وقائية موجهة لمكافحة الفساد في المؤسسات العامة والخاصة، في حين كان قانون 06-01 أكثر تركيزا على التحقيق والمراقبة.
- عزز قانون 22-08 التعاون الدولي بشكل أكبر، مع التركيز على بناء شراكات فعالة مع مؤسسات مكافحة الفساد في دول أخرى.

¹ بن عبيد سهام، خصوصية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة الفساد من منظور القانون 22-08، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، المجلد 11، العدد 01، 2023، ص 340.

² المادة 29، 30 من القانون رقم 22-08، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

³ قلواز فاطمة الزهراء، رياحي أحمد " الوظيفة الإستشارية لمجلس المنافسة"، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف، المجلد 4، العدد 1، 2022، ص ص 212-213.

- إعداد تقارير ملزمة وأكثر تفصيلاً والزامية للجهات الحكومية المختلفة، مع تقييم دوري التنفيذ التوصيات مقارنة بالتقارير الدورية المطلوبة بموجب قانون 06-01.
- شفافية الجلسات وذلك من خلال تنظيم اجتماعات دورية كل ثلاثة أشهر على الأقل، واجتماعات غير عادية عند الحاجة، وتوسيع دائرة المشاركين في المناقشات لضمان الشفافية.

بهذا يعكس القانون رقم 22-08 تعزيزاً شاملاً لصلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، مما يجعلها أكثر قدرة وفعالية في مكافحة الفساد وتحقيق الشفافية، إذ يمنح القانون الجديد السلطة أدوات قانونية وإدارية أكثر قوة، ويسمح لها بالتحقيق بشكل أوسع وأكثر دقة، ويعزز من تعاونها الدولي، كما أنه يلزم بعض الجهات بتنفيذ توصيات السلطة، مما يضمن تحقيق تغييرات ملموسة في سياسات وإجراءات مكافحة الفساد.

3/- دورات مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

يعد مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد أحد الركائز الأساسية لتعزيز الشفافية ومكافحة الفساد في البلاد¹، وقد جاء القانون رقم 22-08 لتعزيز من صلاحيات هذا المجلس ويحدد آليات عمله، بما في ذلك تنظيم دوراته العادية وغير العادية.

أ/- تنظيم دورات المجلس.

وفقاً للقانون رقم 22-08، يعقد المجلس دوراته العادية مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر بناءً على استدعاء من رئيسه، وتهدف هذه الدورات إلى مراجعة الأعمال الجارية ومناقشة التقارير الدورية وتقييم تنفيذ السياسات والإجراءات المتعلقة بالنزاهة والشفافية، وتساعد هذه الاجتماعات المنتظمة في ضمان الرقابة المستمرة والمتابعة الدائمة للجهود المبذولة في مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في المؤسسات الحكومية والخاصة.

¹سلطاني سارة آليات مكافحة جرائم الفساد في التشريع الجزائري والمقارن أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم في القانون الخاص، تخصص قانون الأعمال المقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران، 2019 ص

يمكن للمجلس عقد دورات غير عادية كلما اقتضت الضرورة، بناء على استدعاء من الرئيس تلقائيا أو بناء على طلب من نصف أعضائه على الأقل¹، وتخصص هذه الدورات لمناقشة القضايا الطارئة والمستجدة التي تتطلب قرارات فورية، مثل التحقيق في قضايا فساد جديدة أو التعامل مع حالات خرق كبيرة للنزاهة، وتضمن هذه الاجتماعات الاستجابة السريعة للمشكلات الطارئة، مما يزيد من فعالية المجلس في مكافحة الفساد².

ب/- نظام العمل داخل المجلس.

لا تصح مداوالات المجلس إلا بحضور نصف أعضائه على الأقل، وفي حال تعذر حضور الرئيس، يرأس الجلسة أحد أعضاء المجلس الذي يتم تعيينه من طرف الرئيس، ويضمن هذا النظام وجود النصاب القانوني اللازم لاتخاذ القرارات، مع الحفاظ على استمرارية العمل في حال غياب الرئيس³.

تتم مداوالات المجلس بطريقة سرية، مما يضمن استقلالية وموضوعية المناقشات، وكما ينص القانون على أنه لا يمكن لأي عضو من أعضاء المجلس التداول في قضية له صلة قرابة أو مصاهرة أو مصلحة مباشرة أو غير مباشرة بها خلال السنوات الخمس التي سبقت المداوالات ويهدف هذا إلى تجنب تضارب المصالح وضمان النزاهة في عملية اتخاذ القرارات⁴.

¹قرناش جمال، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بمنظور القانون 08-22 مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مركز بركة الجامعي، الجزائر، المجلد 05، العدد 02، 2022، ص 911.

²المادة 31 من القانون رقم 08-22، التي تنص على أن "يجتمع المجلس في دورة عادية بناء على استدعاء من رئيسه مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر، ويمكن له الاجتماع في دورات غير عادية كلما اقتضت الضرورة، بناء على استدعاء من الرئيس تلقائيا أو بناء على طلب من نصف أعضائه على الأقل".

³محمد الصغير بن عيشة النظام الإداري الجزائري، ط 2، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 2006، ص 141.

⁴المادة 32 من القانون رقم 08-22، التي تنص على: "لا تصح مداوالات المجلس إلا بحضور نصف أعضائه على الأقل....".

تتخذ قرارات المجلس بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت رئيس الجلسة مرجحاً وهذا النظام يضمن اتخاذ القرارات بشكل ديمقراطي وفعال؛ مع توفير آلية لحل الخلافات في حال تساوي الأصوات¹.

تجدر الإشارة إلى أن دورات المجلس المنتظمة تساهم في متابعة تنفيذ السياسات والإجراءات المتعلقة بالشفافية والنزاهة، مما يعزز من الرقابة المستمرة ويقلل من فرص الفساد، ويمكن الدورات غير العادية المجلس من التعامل مع القضايا الطارئة بفعالية، مما يزيد من قدرة المجلس على الاستجابة السريعة لمستجدات الفساد ومعالجتها، وعبر تقاريرها الدورية وقراراتها الملزمة، تضمن دورات المجلس شفافية أكبر في عمل المؤسسات الحكومية والخاصة، وتعزز من ثقافة المساءلة والنزاهة في المجتمع الجزائري.

الفرع الثاني: هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد تمثل الركيزة الأساسية في تعزيز مكافحة الفساد، وتتألف هذه الهياكل عادة من عدة أقسام متخصصة، منها الأمانة العامة التي تقوم بمهام التنسيق والإدارة الشاملة، إلى جانب هيكل متخصص في التحري للموظف العمومي، والذي يركز على التحقيق والتدقيق في أداء الموظفين العموميين لضمان الامتثال للمعايير الأخلاقية والقانونية.

كما تشمل الهياكل أقسام أخرى متنوعة تتناول جوانب مختلفة من الشفافية والمساءلة، مثل أقسام التدقيق المالي، الرقابة الداخلية، التوعية والتدريب والتعاون الدولي.

¹المادة 34 من القانون رقم 08-22، التي تنص على: تتخذ قرارات المجلس بأغلبية الأعضاء الحاضرين مع مراعات أحكام الفقرة الأخيرة من المادة 26 من هذا القانون. وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت رئيس الجلسة مرجحاً.، عدوان سميرة، الهيئات الإدارية المختصة في مكافحة جرائم الفساد في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولند معمري تيزي وزو، 2023، ص 31.

أولاً: الأمانة العامة والهيكل المتخصص في التحري عن الموظف العمومي.

تعد الأمانة العامة والهيكل المتخصص في التحري للموظف العمومي مكونات أساسية في هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد الأمانة العامة تشكل القلب الإداري والتنظيمي للمجلس، حيث تقوم بمهام التنسيق التخطيط والإدارة الشاملة للأنشطة والبرامج الموجهة نحو تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد¹.

الهيكل المتخصص في التحري للموظف العمومي يركز على التحقيق في أداء الموظفين العموميين لضمان التزامهم بالمعايير الأخلاقية والقانونية، ويعمل على كشف أي مخالفات أو فساد ضمن الأجهزة الحكومية، مما يعزز من نزاهة وفعالية المؤسسات².

1/- الأمانة العامة.

لقد أشار القانون 08-22 في مادته 28 أنه يتولى أمانة المجلس الأمين العام للسلطة العليا ولم يتم بتحديد لها، وأحالها إلى التنظيم، وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم 23-234 الذي يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته³، بعدما كانت قد أشارت إليه أحكام المادة 07 من المرسوم رقم 06-413، فنصت المادة 02 من المرسوم المتعلق بالسلطة الجديد على ما يلي:

أ/- الأمين العام. يعرف الأمين العام بأنه المسؤول الرئيسي عن إدارة الشؤون الإدارية والمالية والتنظيمية للمؤسسة أو الهيئة التي يتولى فيها المنصب⁵، ويكلف الأمين العام بتنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها، بالإضافة إلى الإشراف على تنفيذ برنامج عمل الهيئة، يقوم أيضاً بتنسيق الأعمال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة بالتعاون

¹ زكرياء خالد، علي خالد، مرجع سابق، ص 34.

² نفس المرجع

³ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 23-234، يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

⁴ المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المؤرخ في 22-11-2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ج ج ج ج العدد (74) الصادرة بتاريخ 22-11-2006. (الملغي).

⁵ عموت عمر، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2009، ص 97.

مع رؤساء الأقسام، وكما يضمن التسيير الإداري والمالي المصالح الهيئة¹، وهذا ما أكدته المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 23-234 التي تنص على: يكلف الأمين العام، تحت سلطة رئيس السلطة العليا على الخصوص، بما يأتي:

- تنشيط وتنسيق عمل هياكل السلطة العليا.
- ضمان التنظيم والسير الحسن المصالح السلطة العليا.
- تنفيذ ميزانية السلطة العليا.
- تنسيق أشغال إعداد التقرير السنوي للسلطة العليا.
- تحضير أشغال مجلس السلطة العليا وتنظيمها.
- ضمان أمانة المجلس.
- تنفيذ قرارات السلطة العليا ومتابعتها.

ب/- المديريات التابعة للأمانة العامة:

تعمل المديريات التابعة للأمانة العامة على إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية وبرامج التكوين، والسهر على تنفيذها يمثل أحد الأسس الرئيسية لتحقيق الكفاءة التنظيمية والمهنية داخل السلطة العليا، ويتطلب هذا الجهد التخطيط الدقيق لاحتياجات الموارد البشرية وضمان تنسيقها مع مختلف هياكل السلطة².

يساهم تحديد الاحتياجات المادية للسلطة العليا وضمان شبير الأملاك المنقولة والعقارية الخاصة بها في دعم البنية التحتية اللازمة لتنفيذ أعمال السلطة العليا بكفاءة، وإعداد الصفقات والطلبات والاتفاقيات الخاصة بالسلطة العليا ويعكس أهمية الإدارة الفعالة للعمليات التعاقدية وضمان استمرارية التزويد بالموارد والخدمات.

¹ حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2013، ص 491.

² سامي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 174.

ولتطبيق هذه المهام التي كلف بها يستند على المديرية التالية، وذلك عملاً بالمادة 04 من المرسوم رقم 23-234 سالف الذكر، المتمثلة فيما يلي¹:

- المديرية الفرعية للموارد البشرية والوسائل العامة، (تعنى بالإجراءات والسياسات المتعلقة باختيار تعيين وتدريب العاملين وخلق الروح التعاونية بينهم..²).
- المديرية الفرعية للإعلام الآلي والوثائق والأرشيف³.

يتضح من خلال ما سبق أن تزويد الهيئة بأمانة عامة جاء من أجل السماح لها بأداء المهام المخولة لها بشكل أكثر تنظيم ودقة، ومساعدتها على توزيع هذه المهام حتى لا تكون عبئاً على الهيئة ومن ثم تفعيل دورها في الوقاية من الفساد ومكافحته⁴.

2/- الهيكل المتخصص في التحري الإداري والمالي في الأثراء غير المشروع للموظف العمومي.

يسير الهيكل المتخصص للتحري الإداري والمالي في الأثراء غير المشروع للموظف العمومي رئيس برتبة رئيس قسم وظيفته الرئيسية هي جمع الأدلة والبيانات، وإجراء التحقيقات اللازمة لتحديد مدى قانونية وشرعية الممتلكات والأصول التي تمتلكها الموظفات والموظفون.

يتألف الهيكل المتخصص من فريق من الخبراء والمحققين المدربين بشكل جيد على قوانين النزاهة والتحقيقات الإدارية والمالية، ويجب أن يكون أعضاء الهيكل مستقلين وغير متورطين في القضايا التي يحققون فيها، لضمان الشفافية والنزاهة والتي تضم مديريتين⁵:

¹ المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 23-234، يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

² عبد الباقي صلاح الدين محمد، إدارة الموارد البشرية (مدخل تطبيقي معاصر)، دار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 15.

³ عبد القادر بن سالم، الأرشيف في الإدارة الجزائرية، القوانين والممارسات، ط3، دار المعرفة، الجزائر، 2015، ص 89، وانظر أيضاً محمد عبد الرحمن، الإدارة والأرشيف (نظم الحفاظ والتنظيم في الجزائر)، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 142.

⁴ قريشي راوية، حفصة زكري، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2023، ص 22.

⁵ المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 23-234.

• مديرية المقاييس ومعالجة البيانات تعنى بضبط المقاييس وتحديد المعايير اللازمة لعمليات متنوعة، تضم المديرية الفرعية للمقاييس فريقاً متخصصاً في تطوير وتحديث المقاييس القياسية بينما تكلف المديرية الفرعية لمعالجة البيانات بجمع وتحليل البيانات لدعم القرارات الإدارية وتحسين الأداء المؤسسي¹.

يقوم الهيكل المتخصص باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لجمع الأدلة وتحليلها بعناية، ويجوز له أن يستعين بخبراء ماليين وقانونيين لتقييم المعلومات المالية والقانونية المتعلقة بالموضوع².

ثانياً: تنوع الأقسام داخل السلطة.

تهدف الهياكل على شكل أقسام هي منظمات أو وحدات تنظيمية إلى تحقيق أهداف محددة ومتخصصة في إطار العمل الإداري والقانوني، ومن بين هذه الهياكل، يبرز قسم التصريحات بالامتلاك والمطابقة والإخطارات كجزء أساسي من الجهود المبذولة لضمان الشفافية ومكافحة الفساد.

ثم يأتي قسم التحسيس والتكوين والتعاون الذي يعنى بتعزيز الوعي وتطوير مهارات الموظفين في مجالات مثل النزاهة ومكافحة الفساد.

1/- قسم التصريحات بالامتلاك والمطابقة والإخطارات.

يعتبر التصريح بالامتلاك نظاماً قانونياً يتطلب من الموظف الالتزام بالشفافية، حسب ما جاءت به نص المادة 05 من القانون رقم 06-01، يحتوي التصريح بالامتلاك المنصوص عليه في المادة 04 أعلاه، جرداً للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر³، ولو في الشيوع في الجزائر أو في الخارج، ويحرر هذا التصريح طبقاً لنموذج حدده التنظيم، حيث يشمل جميع أصوله خلال شهر من تاريخ تعيينه أو بداية فترة عهده الانتخابي، وفي سبيل تحقيق أعلى مستويات النزاهة والشفافية في إدارة الشؤون العامة.

¹ زكرياء خالد، علي خالد، مرجع سابق، ص 30.

² ثياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2013، ص 306.

³ المادة 05 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

تنص المادة 205 من دستور الجمهورية الجزائرية على إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وتتضمن صلاحيات هذه السلطة فحص ومراقبة التصريحات بالامتلاكات، مما يساهم في تعزيز الثقة العامة والمساءلة في إدارة الموارد العامة بالبلاد¹.

وفقاً للقانون الداخلي، تتضمن آليات حماية المال العام وصون نزاهة القائمين على الخدمة العمومية، بنود تلزم كل شخص يتسلم وظيفة سامية في الدولة أو ينتخب في مجلس محلي أو يُعين في مجلس وطني أو هيئة وطنية بالإفصاح عن ممتلكاته في بداية تولي الوظيفة وعند انتهاء فترة عمله².

وفقاً للمادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 23-234 يضم هذا القسم مديريتين فرعيتين وهما³:

- مديرية تسيير ومعالجة التصريحات بالامتلاكات، والتي تضم بدورها المديرية الفرعية لتسيير التصريحات بالامتلاكات والمديرية الفرعية لمعالجة التصريحات بالامتلاكات ومراقبتها.
- مديرية المطابقة والإخطارات والتبليغات وتضم أيضاً كل من المديرية الفرعية لأنظمة الشفافية ومكافحة الفساد، والمديرية الفرعية للإخطارات والتبليغات.

2/- قسم التحسيس والتكوين والتعاون.

يعنى قسم التحسيس والتكوين والتعاون بنشر الوعي حول مخاطر الفساد وتعزيز ثقافة النزاهة، وتقديم برامج تدريبية لتطوير قدرات الموظفين والمجتمع المدني، إضافة إلى إجراء الدراسات القانونية وتعزيز التعاون الدولي والإقليمي في مجال الشفافية ومكافحة الفساد، ويكلف هذا القسم بما يلي⁴:

¹ المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن إصدار التعديل الدستوري لسنة 2020.

² خالدي شريفة، التصريح بالامتلاكات أمام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، المجلد 15، العدد 02، 2022، ص 161.

³ المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 23-234، يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

⁴ المادة 07 من القانون رقم 22-08، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

- التحسيس بمخاطر الفساد وآثاره ونشر ثقافة نبذه وأخلقه الحياة العامة؛
- تعزيز قدرات الموظفين العموميين والمجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد؛
- القيام بالدراسات، وضمان اليقظة القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته؛
- تعزيز وتطوير التعاون على المستويين الدولي والإقليمي؛
- متابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتقارير والمؤشرات الصادرة عن المنظمات الدولية والجهوية والمنظمات غير الحكومية حول وضعية الفساد في الجزائر؛
- إعداد مشاريع التقارير الدورية حول تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته؛ وفقاً للأحكام المتضمنة في المواثيق والإتفاقيات الدولية؛
- إعداد تقارير دورية عن نشاطاته.

نلاحظ أن قسم التحسيس والتكوين والتعاون دعامة أساسية في مكافحة الفساد في الجزائر من خلال نشر الوعي، وتعزيز القدرات والتعاون الدولي، واليقظة القانونية، مما يخلق بيئة عمل نزيهة ويدعم التنمية المستدامة يهدف القسم لتحقيق استراتيجيات الشفافية والوقاية من الفساد، خاصة تشجيع مشاركة المجتمع المدني ووسائل الإعلام، واسترداد الموجودات دولياً¹.

¹ الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته المتوفر على الموقع: www.hetple.dz ، تم الاطلاع عليه يوم 28 أبريل 2026، على الساعة 22:00.

خلاصة الفصل الأول

يتضح من خلال هذا الفصل أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تُعد من أبرز الآليات الدستورية التي استحدثتها التعديل الدستوري لسنة 2020 بهدف تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة وترسيخ أسس الحكامة الرشيدة داخل مؤسسات الدولة، وقد منحها المؤسس الدستوري مكانة خاصة باعتبارها هيئة مستقلة تضطلع بمهام الوقاية من الفساد ومكافحته، مع إسناد مجموعة من الصلاحيات التي تسمح لها بمتابعة مظاهر الفساد واقتراح التدابير الكفيلة بالحد منه.

كما تبين أن استقلالية السلطة العليا تتجسد من خلال عدة مظاهر قانونية وتنظيمية، سواء من حيث استقلالها العضوي والوظيفي أو من خلال الضمانات المقررة لأعضائها وكيفية ممارسة اختصاصاتها بعيداً عن مختلف أشكال التأثير، وهو ما يعكس إرادة المشرع في تمكينها من أداء دورها الرقابي بفعالية.

ومن جهة أخرى، أظهر البناء الهيكلي للسلطة العليا تنوعاً في تشكيلاتها البشرية، حيث تضم كفاءات وخبرات متعددة في مجالات القانون والمالية والرقابة والإدارة، بما يساهم في دعم مهامها وتحقيق التكامل في معالجة قضايا الفساد؛ كما يقوم تنظيمها الداخلي على هيكلية إدارية وتنظيمية تهدف إلى ضمان حسن سيرها وتنسيق أعمالها، من خلال توزيع الاختصاصات بين مختلف أجهزتها وهيكلها الإدارية.

وعليه، فإن فعالية السلطة العليا للشفافية تبقى مرتبطة بمدى تكريس استقلاليته عملياً، وتوفير الإمكانات القانونية والمادية والبشرية اللازمة، بما يسمح لها بأداء دورها في الوقاية من الفساد وتعزيز الشفافية داخل الإدارة العمومية.

الفصل الثاني

مدى فعالية الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية
والوقاية من الفساد ومكافحته

تمهيد الفصل:

أصبحت مكافحة الفساد وتعزيز مبادئ الشفافية من أهم التحديات التي تسعى الدول الحديثة إلى مواجهتها، لما يشكله الفساد من خطر على استقرار المؤسسات وإعاقة مسار التنمية وتقويض ثقة المواطنين في الإدارة العمومية؛ ومن هذا المنطلق، حرص المشرع الجزائري على استحداث آليات رقابية متخصصة تتولى الوقاية من الفساد ومكافحته، كان أبرزها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي كرسها التعديل الدستوري لسنة 2020 باعتبارها هيئة دستورية مستقلة تضطلع بمهام رقابية واستشارية تهدف إلى ترسيخ مبادئ النزاهة والشفافية في تسيير الشأن العام.

غير أن مجرد إقرار هذه الهيئة ومنحها اختصاصات قانونية لا يكفي وحده لتحقيق الفعالية المرجوة، بل تبقى فعالية دورها الرقابي مرتبطة بمدى استقلاليتها، واتساع صلاحياتها، وكفاءة تنظيمها الداخلي، إضافة إلى مدى إلزامية تدخلاتها وتعاون مختلف الهيئات والإدارات معها. وعليه، يقتضي تقييم مدى فعالية الدور الرقابي للسلطة العليا دراسة الإطار القانوني المنظم لها، وكذا تحليل بنيتها التنظيمية والآليات التي تعتمد عليها في ممارسة اختصاصاتها الرقابية.

المبحث الأول: صلاحيات السلطة العليا للشفافية.

تُعد الصلاحيات القانونية الممنوحة للهيئات المكلفة بمكافحة الفساد من أهم العناصر التي تحدد مدى قدرتها على أداء المهام المنوطة بها، إذ تمثل هذه الصلاحيات الإطار الذي تتحرك ضمنه هذه الهيئات في سبيل تحقيق أهدافها، خاصة ما يتعلق بترقية الشفافية وتعزيز النزاهة في تسيير الشأن العام¹.

وفي هذا السياق، منح المشرع الجزائري السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الاختصاصات التي تندرج ضمن وظيفة رقابية وقائية تهدف إلى الحد من مظاهر الفساد، من خلال تتبع بعض الممارسات المرتبطة بالوظيفة العامة، وعلى رأسها التصريح بالامتلاكات، وكذا التحري في بعض الأفعال التي قد تشكل صوراً من صور الفساد.

وتتنوع هذه الصلاحيات بين مهام ذات طابع وقائي ترمي إلى الكشف المبكر عن الاختلالات، وأخرى ذات طابع رقابي تهدف إلى متابعة مدى احترام الالتزامات القانونية المفروضة على بعض الفئات، وهو ما يعكس الدور الذي تضطلع به هذه الهيئة ضمن منظومة مكافحة الفساد في الجزائر.

المطلب الأول: دور السلطة العليا للشفافية في تلقي التصريحات بالامتلاكات.

تُعد آلية التصريح بالامتلاكات من أهم الوسائل القانونية المعتمدة في مجال الوقاية من الفساد، حيث تهدف إلى تعزيز الشفافية ومراقبة مصادر الثروة لدى بعض المسؤولين والموظفين العموميين، من خلال إلزامهم بالكشف عن ممتلكاتهم أثناء توليهم المناصب وبعد انتهائهم، بهدف الحد من استغلال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب غير مشروعة²، وفي هذا الإطار،

¹ خالد مصطفى، الإثراء غير المشروع في القانون دراسة تحليلية، ط2، مكتبة الأمانة، مصر 2018، ص 89.

² الشمري هاشم الفتلي، إثثار، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط1، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 21.

تبنى المشرع الجزائري هذا النظام ضمن آليات مكافحة الفساد، حيث أوجب على فئات معينة التصريح بممتلكاتها وفق شروط محددة، وأسند مهمة تلقي هذه التصريحات ومراقبتها إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، في إطار دورها الرقابي في تعزيز النزاهة في الحياة العامة.

وتكمن أهمية هذا النظام في كونه أداة وقائية تسهم في تتبع الذمة المالية للأشخاص المعنيين والكشف عن أي زيادة غير مبررة في ممتلكاتهم، كما يشكل وسيلة لتعزيز المساءلة والردع. ويزداد هذا الدور فعالية من خلال إسناده إلى هيئة مستقلة، بما يضمن حياد عملية الرقابة ومصداقيتها.

الفرع الأول: اختصاص السلطة العليا للشفافية في تلقي التصريحات بالممتلكات.

يعد نظام التصريح بالممتلكات من أهم الآليات القانونية التي اعتمدها المشرع في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته¹، إذ يهدف هذا النظام إلى تعزيز الشفافية في الحياة العامة ومراقبة الذمة المالية لبعض المسؤولين والموظفين العموميين الذين يتولون مناصب قد تمكنهم من استغلال وظائفهم لتحقيق مكاسب غير مشروعة ويقوم هذا النظام على إلزام بعض الفئات المحددة قانونا بالتصريح بممتلكاتهم عند تولي المنصب وخلال ممارسته وبعد انتهائه، وذلك بهدف ضمان نزاهة تسيير الشأن العام والحد من مظاهر الفساد الإداري والمالي².

وفي هذا الإطار، أسند المشرع الجزائري مهمة تلقي التصريحات بالممتلكات إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، باعتبارها هيئة مستقلة مكلفة بترقية مبادئ النزاهة

¹ نصت المادة الرابعة من القانون رقم 06-01 بأنه " قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة العمومية يلزم الموظف العمومي التصريح بممتلكاته ".

² القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

والشفافية في الحياة العامة ويعد هذا الاختصاص من أهم الصلاحيات الرقابية التي تمارسها هذه الهيئة في إطار الدور الوقائي الذي تضطلع به في مجال مكافحة الفساد.¹

ويهدف إسناد هذه المهمة إلى السلطة العليا للشفافية إلى ضمان وجود جهة مؤسساتية مختصة تتولى مراقبة مدى احترام الالتزام القانوني بالتصريح بالامتلاكات، وذلك بطريقة محايدة ومستقلة عن السلطات التقليدية كما يسمح هذا التنظيم بتوفير إطار قانوني واضح يمكن من خلاله متابعة التصريحات المقدمة من قبل الأشخاص الخاضعين لهذا الالتزام.

وقد حدد المشرع الجزائري بموجب القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الفئات الملزمة بالتصريح بالامتلاكات، حيث يشمل هذا الالتزام عددا من المسؤولين السامين في الدولة والمنتخبين المحليين والموظفين الذين يتولون مناصب حساسة في الإدارة العمومية ويهدف هذا التحديد إلى إخضاع الفئات الأكثر عرضة لاحتمال استغلال الوظيفة العامة لتحقيق منافع شخصية لآلية الرقابة على الذمة المالية.²

كما يتم التصريح بالامتلاكات وفق إجراءات قانونية محددة، حيث يجب على الموظف المعني تقديم تصريح مكتوب يتضمن مختلف ممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه، إضافة إلى مختلف الحقوق المالية التي يمتلكها³، ويتم تقديم هذا التصريح عند تولي المنصب، كما

¹ القانون رقم 08-22، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

² القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرسوم الرئاسي رقم 06-515، المؤرخ في 22-11-2006، يحدد كيفية التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج العدد (74) الصادرة بتاريخ 22-11-2006.

³ المرسوم الرئاسي رقم 06-414، المؤرخ في 22-11-2006، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، ج ر ج ج العدد (74) الصادرة بتاريخ 22-11-2006.

يمكن أن يطلب تجديده خلال فترة ممارسة الوظيفة أو عند انتهائها، وذلك بهدف تتبع تطور الذمة المالية للشخص المعني¹.

ومن جهة أخرى، فإن السلطة العليا للشفافية لا تقتصر مهمتها على مجرد تلقي التصريحات بالامتلاكات، بل تمتد أيضا إلى متابعة مدى احترام الالتزام القانوني بالتصريح والتحقق من صحة المعلومات الواردة في هذه التصريحات ولهذا الغرض يمكن لهذه السلطة طلب بعض الوثائق أو المعلومات من الجهات المختصة من أجل التأكد من مطابقة التصريح المقدم للواقع².

كما يمكن للسلطة العليا للشفافية في حالة اكتشاف وجود اختلافات أو معلومات غير صحيحة في التصريحات المقدمة أن تتخذ الإجراءات اللازمة وفقا لما يحدده القانون، وهو ما يعزز فعالية هذا النظام الرقابي في الكشف عن بعض حالات الفساد أو الإثراء غير المشروع.

وتكمن أهمية هذا الاختصاص في كونه يسمح بمتابعة تطور الذمة المالية للأشخاص الخاضعين لواجب التصريح بالامتلاكات، الأمر الذي يمكن من اكتشاف أي زيادة غير مبررة في ثروتهم خلال فترة توليهم لمناصبهم؛ كما أن وجود هيئة مستقلة تتولى تلقي هذه التصريحات يعزز من مصداقية نظام التصريح بالامتلاكات ويسهم في ترسيخ ثقافة الشفافية داخل الإدارة العمومية³.

¹ المادة 04 من القانون رقم 06-01 تنص على أن "يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية؛ يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول، كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة".

² عبد القادر بوعلام، مرجع سابق، ص 129.

³ كريمة علا، الحماية الجزائية للتصريح بالامتلاكات ما بين النص العقابي وتفعيله، مجلة تصدر عن المدرسة الوطنية للإدارة مولاي أحمد مدغري، المجلد رقم 28، العدد 01، 2018، ص 62.

الفرع الثاني: جريمة الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات.

يشكل التصريح بالامتلاكات إحدى أهم الآليات الوقائية التي اعتمدها المشرع الجزائري في مجال مكافحة الفساد، إذ يهدف هذا الإجراء إلى ضمان الشفافية في تسيير الشأن العام ومراقبة الذمة المالية لبعض المسؤولين والموظفين العموميين الذين قد يكونون عرضة لاستغلال وظائفهم لتحقيق مكاسب غير مشروعة غير أن فعالية هذا النظام لا تتحقق إلا بوجود قواعد قانونية تلزم الأشخاص المعنيين بالتصريح بامتلاكاتهم¹، وتفرض عليهم جزاءات في حالة الإخلال بهذا الالتزام.

وفي هذا الإطار، اعتبر المشرع الجزائري الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات فعلاً مجرمًا يعاقب عليه القانون، وذلك من خلال إدراج مجموعة من الأحكام الجزائية في القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بهدف ضمان احترام هذا الالتزام القانوني وتعزيز فعاليته في مكافحة الفساد.²

ويقصد بجريمة الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات امتناع الشخص الملزم قانوناً بالتصريح عن تقديم تصريح بامتلاكاته في الآجال المحددة قانوناً، أو تقديم تصريح غير كامل أو غير صحيح يتضمن معلومات كاذبة أو ناقصة بشأن ممتلكاته ويعد هذا السلوك مخالفاً لأحكام القانون لأنه يعرقل آلية الرقابة على الذمة المالية للمسؤولين والموظفين العموميين ويحول دون تحقيق الهدف الأساسي من نظام التصريح بالامتلاكات.

¹موساوي أحمد، مالكي توفيق، مدى فعالية التصريح بالامتلاكات في حماية المال العام، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، الجزائر، المجلد رقم 10، العدد 1، 2025، ص 04.

²القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وتتمثل أركان هذه الجريمة في ثلاثة عناصر أساسية؛ الركن المفترض، والركن المادي، والركن المعنوي، فالركن المفترض يتمثل في صفة الموظف المرتكب للفعل¹، حيث يجب أن يكون من بين الأشخاص الملزمين قانونا بالتصريح بممتلكاتهم، مثل بعض المسؤولين السامين في الدولة أو المنتخبين المحليين أو الموظفين الذين يشغلون مناصب حساسة في الإدارة العمومية.

أما الركن المادي للجريمة فيتمثل في السلوك الإجرامي المتمثل في عدم تقديم التصريح بالممتلكات في الآجال المحددة قانونا، أو تقديم تصريح ناقص أو غير صحيح ويشمل ذلك أيضا إخفاء بعض الممتلكات أو عدم التصريح بها، سواء كانت ممتلكات عقارية أو منقولة أو حقوقا مالية ويؤدي هذا السلوك إلى عرقلة الرقابة على الذمة المالية للشخص المعني، وهو ما يتعارض مع الهدف الذي يسعى إليه المشرع من خلال فرض نظام التصريح بالممتلكات.²

أما الركن المعنوي فيتمثل في القصد الجنائي، حيث يشترط أن يكون الشخص المعني على علم بواجبه القانوني بالتصريح بالممتلكات، وأن يعتمد عدم التصريح أو تقديم تصريح غير صحيح وكفي لقيام القصد الجنائي أن يكون الشخص على دراية بالتزامه القانوني وأن يمتنع عن تنفيذه دون مبرر مشروع³.

وقد نص المشرع الجزائري على عقوبات جزائية في حالة الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات، حيث يعاقب الشخص الذي لا يقوم بالتصريح بممتلكاته أو يقدم تصريحا كاذبا بعقوبات قد تشمل الحبس والغرامة، وذلك بهدف ردع الأشخاص المعنيين عن مخالفة هذا الالتزام القانوني وضمان فعالية نظام التصريح بالممتلكات في مكافحة الفساد.⁴

¹ بوطبة مراد، التصريح بالممتلكات آلية فعالة للوقاية من الفساد أم مجرد إجراء شكلي، مجلة صوت القانون، تصدر عن جامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، المجلد السادس، العدد 02، نوفمبر 2019، ص 244.

² عبد العزيز سعد، الجرائم الواقعة على الوظيفة العامة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018، ص 191.

³ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 244.

⁴ ميلود عاشور، أهمية آلية التصريح بالممتلكات وتجريم الإثراء غير المشروع في مكافحة الفساد، ألفا للوثائق للنشر والتوزيع، الجزائر، 2022، ص 304.

كما أن تجريم الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات يهدف إلى حماية مبدأ الشفافية في تسيير الشأن العام¹، إذ يسمح هذا النظام بمتابعة تطور الذمة المالية للمسؤولين والموظفين العموميين خلال فترة توليهم لمناصبهم، وهو ما يسهل اكتشاف حالات الإثراء غير المشروع أو استغلال الوظيفة لتحقيق مكاسب شخصية².

ومن جهة أخرى، فإن وجود عقوبات قانونية على الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات يعزز من فعالية الدور الرقابي الذي تمارسه السلطة العليا للشفافية، حيث يمكن لهذه الهيئة في حالة اكتشاف عدم احترام هذا الالتزام أن تقوم بإخطار الجهات المختصة لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة كما يسهم هذا الأمر في تعزيز التنسيق بين مختلف الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد، خاصة بين السلطة العليا للشفافية والسلطات القضائية³.

وبذلك يتضح أن تجريم الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات يمثل إحدى الضمانات الأساسية التي اعتمدها المشرع الجزائري لتعزيز فعالية نظام التصريح بالممتلكات، إذ يسهم هذا التجريم في إلزام الأشخاص المعنيين باحترام هذا الالتزام القانوني ويحد من إمكانية التهرب منه، مما يعزز بدوره من فعالية الجهود الرامية إلى مكافحة الفساد وترسيخ مبادئ الشفافية والنزاهة في الحياة العامة⁴.

¹ هوشات فوزية، التصريح بالممتلكات كآلية وقائية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، ط1، دار ألفا للوثائق للنشر والتوزيع، الجزائر، 2022، ص 360.

² بن عبيد سهام، مرجع سابق، ص 364.

³ عبد القادر بوعلام، مرجع سابق، ص 134.

⁴ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 338.

الفرع الثالث: مدى صلاحية السلطة العليا للشفافية عند الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات.

إن نظام التصريح بالامتلاكات لا يحقق أهدافه في الوقاية من الفساد ومكافحته إلا إذا كان مصحوبا بآليات رقابية فعالة تضمن احترام الأشخاص الملزمين بهذا الالتزام القانوني لأحكامه ولهذا السبب لم يكتف المشرع الجزائري بفرض واجب التصريح بالامتلاكات على بعض المسؤولين والموظفين العموميين، بل منح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الصلاحيات التي تمكنها من متابعة مدى احترام هذا الالتزام واتخاذ الإجراءات اللازمة عند الإخلال به¹.

وفي هذا الإطار، تضطلع السلطة العليا للشفافية بدور رقابي أساسي يتمثل في مراقبة التصريحات بالامتلاكات والتحقق من مدى مطابقتها للأحكام القانونية، حيث تتولى هذه الهيئة تلقي التصريحات المقدمة من الأشخاص الخاضعين لواجب التصريح بالامتلاكات ومتابعة مدى احترامهم للأجال والإجراءات المحددة قانونا² ويشكل هذا الدور الرقابي الخطوة الأولى في عملية مراقبة الذمة المالية للمسؤولين والموظفين العموميين³.

كما تتمتع السلطة العليا للشفافية بصلاحيات فحص التصريحات بالامتلاكات والتحقق من صحة المعلومات الواردة فيها، وذلك من خلال مقارنة البيانات المقدمة مع المعلومات المتوفرة لدى الإدارات والمؤسسات المختصة⁴؛ ويهدف هذا الإجراء إلى التأكد من أن التصريح المقدم يعكس

¹ هوشات فوزية، مرجع سابق، ص 348.

² القانون رقم 08-22، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

³ يعيش تمام آمال، التصريح بالامتلاكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016، ص 504.

⁴ كرموش عائشة، إدري حنان، مرجع سابق، ص 49.

فعلا الوضعية المالية الحقيقية للشخص المعني، وعدم إخفاء أي ممتلكات أو حقوق مالية قد تكون ذات صلة بالتصريح.¹

وفي حالة اكتشاف وجود إخلال بواجب التصريح بالممتلكات، سواء من خلال عدم تقديم التصريح في الآجال المحددة أو من خلال تقديم تصريح غير صحيح أو ناقص، يمكن للسلطة العليا للشفافية اتخاذ مجموعة من الإجراءات القانونية في إطار الصلاحيات المخولة لها بموجب القانون ومن بين هذه الإجراءات طلب توضيحات أو معلومات إضافية من الشخص المعني من أجل استكمال البيانات المتعلقة بالتصريح أو تصحيح المعلومات غير الدقيقة.²

كما يمكن لهذه السلطة القيام بعمليات تحرٍ أولية للتأكد من مدى صحة المعلومات المتعلقة بالتصريح بالممتلكات، وذلك من خلال طلب بعض الوثائق أو المعلومات من الإدارات والمؤسسات العمومية التي قد تكون لها علاقة بالوضعية المالية للشخص المعني، ويهدف هذا الإجراء إلى تمكين الهيئة من التحقق من وجود أي زيادة غير مبررة في ممتلكات الشخص المعني قد تشكل مؤشرا على وجود حالة من حالات الإثراء غير المشروع.³

ومن جهة أخرى، إذا تبين للسلطة العليا للشفافية وجود إخلال جسيم بواجب التصريح بالممتلكات أو وجود مؤشرات تدل على ارتكاب أفعال قد تشكل جرائم فساد، فإنها تقوم بإخطار الجهات القضائية المختصة من أجل اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة ويعد هذا الإجراء من أهم مظاهر التعاون بين السلطة العليا للشفافية والسلطات القضائية في مجال مكافحة الفساد.⁴

غير أن دور السلطة العليا للشفافية في هذا المجال يظل ذا طبيعة رقابية ووقائية بالأساس، إذ لا تتمتع هذه الهيئة بسلطات قضائية تمكنها من توقيع العقوبات مباشرة على الأشخاص الذين

¹ القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

² سمير عبد الرزاق، القانون الإداري وإجراءات التنفيذ في الجزائر، ط4، دار الحكمة للنشر، الجزائر، 2021، ص 198.

³ خالد مصطفى، مرجع سابق، ص 89.

⁴ عبد القادر بوعلام، مرجع سابق ص 139.

يخلون بواجب التصريح بالملتمكات وإنما يقتصر دورها على متابعة التصريحات والتحقق من صحتها وإحالة الملفات التي تتضمن مخالفات أو شبهات فساد إلى الجهات القضائية المختصة للفصل فيها.

كما أن ممارسة السلطة العليا للشفافية لهذه الصلاحيات تسهم في تعزيز فعالية نظام التصريح بالملتمكات، إذ تشكل آلية رقابية تساعد على اكتشاف حالات عدم التصريح أو التصريح الكاذب، وهو ما يساهم بدوره في الحد من ظاهرة الفساد وتعزيز مبادئ الشفافية في تسيير الشأن العام¹.

المطلب الثاني: تحريات السلطة العليا للشفافية في جريمة إثراء غير المشروع.

إن مكافحة الفساد لا تقتصر على الآليات الوقائية، بل تستوجب أيضاً تمكين الهيئات المختصة من صلاحيات رقابية وتحقيقية تسمح بالكشف عن مظاهره وتتبع حالات الإثراء غير المشروع وفي هذا الإطار، منح المشرع الجزائري السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحيات للتحري وجمع المعلومات المتعلقة ببعض أفعال الفساد، في إطار دورها الرقابي في تعزيز النزاهة في الحياة العامة.

وتكمن أهمية هذه الصلاحيات في تمكين الهيئة من الكشف المبكر عن الممارسات غير المشروعة وجمع المعطيات المرتبطة بها، غير أن هذه المهام تظل ذات طبيعة رقابية وتحقيقية أولية، إذ يقتصر دورها على جمع المعلومات والتحقق منها قبل إحالة الملفات إلى الجهات القضائية المختصة

كما تمارس هذه الصلاحيات في حدود ما يقرره القانون، بما يضمن التوازن بين فعالية الرقابة واحترام مبدأ الشرعية.

¹ عبد العزيز سعد، مرجع سابق ، ص 195.

الفرع الأول: اختصاص التحري في إثراء غير المشروع.

يعد التحري في جرائم الفساد من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الهيئات المختصة بمكافحة الفساد للكشف عن الممارسات غير المشروعة التي قد تقع داخل الإدارة العمومية أو في المؤسسات التي تتعامل مع المال العام، فالفساد غالبا ما يتم في إطار خفي يصعب اكتشافه بالوسائل التقليدية للرقابة، الأمر الذي يستدعي وجود أجهزة رقابية متخصصة تمتلك صلاحيات تمكنها من جمع المعلومات والبيانات المتعلقة بالأفعال التي قد تشكل جرائم فساد¹.

وفي هذا الإطار، منح المشرع الجزائري السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحيات رقابية مهمة في مجال التحري عن جرائم الفساد، وذلك في إطار التوجه الجديد الذي تبناه الدستور الجزائري لسنة 2020 لتعزيز منظومة مكافحة الفساد وترقية مبادئ الشفافية والنزاهة في الحياة العامة².

وقد عزز القانون رقم 08-22 المنظم للسلطة العليا للشفافية هذه الصلاحيات، حيث منحها إمكانية القيام بتحريات إدارية ومالية حول بعض الوقائع التي قد تشكل جرائم فساد، إضافة إلى تمكينها من طلب المعلومات والوثائق من مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية من أجل التحقق من صحة المعطيات التي تصل إليها³.

كما يمكن للسلطة العليا للشفافية الاستعانة ببعض الهيئات المختصة أو الأجهزة الرقابية الأخرى من أجل الحصول على المعلومات اللازمة للتحري، وهو ما يعكس الطابع التعاوني

¹ عجابي إلياس، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 08-22، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 01، 2023، ص 153.

² منى مالح، وردة ابن بوعبد الله، "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: قراءة في القانون رقم 08-22"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي بالأغواط، المجلد 6، العدد 2، 2022، ص 861.

³ آسيا ملايكية، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون 08-22، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص 865.

لمنظومة مكافحة الفساد في الجزائر، حيث تتكامل أدوار مختلف المؤسسات الرقابية في مواجهة هذه الظاهرة¹.

وتتمثل أهمية اختصاص التحري الذي تتمتع به السلطة العليا للشفافية في كونه يسمح لها بتتبع بعض المؤشرات التي قد تدل على وجود ممارسات فساد داخل الإدارة العمومية، مثل تضخم الثروة أو تضارب المصالح أو إساءة استعمال السلطة كما أن هذه الصلاحيات تمكنها من جمع المعلومات التي تساعد على تقييم مدى احترام قواعد النزاهة والشفافية في تسيير الشأن العام.

غير أن صلاحيات التحري التي تمارسها السلطة العليا للشفافية تبقى محدودة بالإطار القانوني الذي يحدد اختصاصاتها، إذ لا تتمتع هذه الهيئة بسلطات التحقيق القضائي التي تمارسها الجهات القضائية المختصة ويقصر دورها في هذا المجال على القيام بتحريات أولية وجمع المعلومات والبيانات المتعلقة ببعض الوقائع، قبل إحالة الملفات التي تتضمن مؤشرات على ارتكاب جرائم فساد إلى الجهات القضائية المختصة لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة².

كما أن القانون المنظم لهذه السلطة خول لها صلاحية إخطار السلطة القضائية بكل الأفعال التي قد تشكل جرائم فساد، وهو ما يعكس الطابع التكميلي للدور الذي تمارسه هذه الهيئة في إطار منظومة مكافحة الفساد فبينما تتولى السلطة العليا القيام بالتحريات الإدارية والمالية الأولية، تتولى الجهات القضائية المختصة متابعة التحقيقات الجزائية وتوقيع العقوبات عند ثبوت ارتكاب الجرائم.

ومن جهة أخرى، فإن منح السلطة العليا للشفافية صلاحيات التحري يعكس توجه المشرع الجزائري نحو تعزيز الدور الوقائي في مكافحة الفساد، إذ يسمح هذا الاختصاص بالكشف

¹ المادة 23 من القانون 08-22، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

² بودراهم ليندة، "قراءة في القانون المتعلق بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة الجزائرية للدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، المجلد 8، العدد 2، 2022، ص 12.

المبكر عن بعض مظاهر الفساد قبل تفاقمها كما يسهم في تعزيز الشفافية في تسيير الشأن العام وترسيخ ثقافة النزاهة داخل الإدارة العمومية.

الفرع الأول: اختصاص التحري في الإثراء غير المشروع.

تُعد جريمة الإثراء غير المشروع من أبرز صور الفساد التي تستهدفها التشريعات الحديثة، لما تنطوي عليه من استغلال غير مشروع للوظيفة العامة لتحقيق مكاسب مالية لا تتناسب مع الموارد المشروعة للموظف أو المسؤول وفي هذا السياق، منح المشرع الجزائري السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحيات تمكّنها من التحري في الحالات التي يُشتبه فيها بوجود تضخم غير مبرر في الذمة المالية للأشخاص الخاضعين لواجب التصريح بالممتلكات.¹

وتتدرج هذه الصلاحيات ضمن الدور الرقابي للهيئة، حيث تهدف إلى الكشف المبكر عن حالات الإثراء غير المشروع من خلال تحليل التصريحات بالممتلكات ومقارنتها بالوضع المالية الحقيقية للمعنيين غير أن ممارسة هذه الصلاحيات تتم في إطار محدد قانوناً، بحيث تظل ذات طبيعة تحريّ أولي، ينتهي عند حدود جمع المعلومات وإحالة الملفات عند الاقتضاء. وعليه، يمكن إبراز أهم مظاهر هذا الاختصاص من خلال ما يلي:

أولاً: التدابير التحفظية في الإثراء غير المشروع.

تُعد التدابير التحفظية من الوسائل القانونية التي تهدف إلى ضمان عدم التصرف في الأموال أو الممتلكات محل الشبهة إلى حين التحقق من مصدرها المشروع وفي إطار اختصاصها في

¹ القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

التحري، يمكن للسلطة العليا اتخاذ إجراءات أولية تحفظية، تتمثل أساسًا في جمع المعطيات وتوثيقها، واقتراح اتخاذ تدابير مناسبة عند وجود مؤشرات جدية على الإثراء غير المشروع¹.

غير أن هذه التدابير لا ترقى إلى مستوى القرارات القضائية الملزمة، إذ تظل السلطة العليا مقيدة بعدم امتلاكها لسلطة توقيع جزاءات أو إصدار أوامر مباشرة، وهو ما يجعل تدخلها في هذا المجال ذا طابع وقائي وتحضيري، يهدف إلى تمهيد الطريق أمام الجهات القضائية المختصة.

وتكمن أهمية هذه التدابير في كونها تسمح بالحفاظ على الأدلة ومنع إخفاء أو تحويل الأموال المشبوهة، بما يعزز من فعالية المتابعة القضائية لاحقًا.

ثانيًا: إخطار مجلس المحاسبة بالصلاحيات التي تدخل ضمن اختصاصه.

في إطار تكامل الأدوار بين مختلف الهيئات الرقابية، خول المشرع للسلطة العليا إمكانية إخطار مجلس المحاسبة في الحالات التي تتدرج ضمن اختصاصه، خاصة تلك المتعلقة بتسيير المال العام أو المخالفات المالية².

ويُعد هذا الإجراء من مظاهر التنسيق المؤسسي، حيث يسمح بتوجيه الملفات إلى الجهة المختصة وفق طبيعتها، مما يساهم في تعزيز فعالية الرقابة وتقادي تداخل الاختصاصات كما

¹ عكو فاطمة الزهراء، فعالية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بعد صدور القانون 22-08، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياصب، سيدي بلعباس، العدد 02، 2022، ص 504.

² المادة 12 من القانون رقم 22-08، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، الأمر رقم 10-02، المؤرخ في 26-08-2010، المعدل والمتمم للقانون رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج العدد (56) الصادرة بتاريخ 01-09-2010.

أن هذا التعاون يتيح الاستفادة من الخبرة التقنية لمجلس المحاسبة في مجال الرقابة المالية، خاصة في القضايا التي تتطلب تحليلاً معمقاً للوضعيات المالية¹.

غير أن فعالية هذا الإخطار تبقى مرتبطة بمدى سرعة التنسيق بين الهيئات، وكذا بمدى وضوح آليات التعاون بينها، وهو ما يستدعي تدعيم هذا الجانب لضمان تحقيق النتائج المرجوة.

الفرع الثاني: جريمة الإثراء غير المشروع

تُعد جريمة الإثراء غير المشروع من أبرز الجرائم المرتبطة بالفساد، حيث تقوم على فكرة تحقيق الموظف أو المسؤول لزيادة في ذمته المالية لا تتناسب مع دخله المشروع، وهو ما يثير قرينة استغلال الوظيفة لتحقيق منافع غير مشروعة وقد كرس المشرع الجزائري هذه الجريمة ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، باعتبارها وسيلة قانونية لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في تسيير الشأن العام².

وتقوم هذه الجريمة على مجموعة من الأركان التي يجب توافرها لقيام المسؤولية الجزائية، يمكن إبرازها كما يلي:

أولاً: الركن المادي.

يتمثل الركن المادي لجريمة الإثراء غير المشروع في تحقق زيادة معتبرة في الذمة المالية للشخص المعني، بحيث تكون هذه الزيادة غير مبررة ولا تتناسب مع موارده المشروعة³.

ويأخذ هذا الركن عدة صور، من بينها:

- تضخم غير مبرر في الممتلكات
- امتلاك أموال أو أصول لا تتناسب مع الدخل

¹ سهيلة بوزيرة، ملاحظات حول السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 08-22، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 01، 2023، ص 373.

² القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

³ ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 68.

• عدم القدرة على تقديم تفسير قانوني لمصدر الثروة

ويُعد هذا الركن قائماً بمجرد إثبات وجود فرق واضح بين الموارد المشروعة والممتلكات الفعلية، وهو ما يتم الكشف عنه غالباً من خلال نظام التصريح بالممتلكات.

ثانياً: الركن المعنوي.

يتمثل الركن المعنوي في القصد الجنائي، أي علم الجاني بعدم مشروعية الزيادة في ذمته المالية، واتجاه إرادته إلى الاحتفاظ بها أو إخفاء مصدرها.

غير أن خصوصية هذه الجريمة تكمن في أنها تقوم على قرينة قانونية، حيث يُفترض عدم مشروعية الإثراء إذا لم يتمكن المعني من تبرير مصدر أمواله، وهو ما يُخفف عبء الإثبات عن جهة المتابعة، ويضع على عاتق الشخص المعني واجب إثبات مشروعية ثروته¹.

ثالثاً: العقوبات.

شدد المشرع الجزائري العقوبات المقررة لجريمة الإثراء غير المشروع بالنظر إلى خطورتها على نزاهة الوظيفة العامة وثقة المواطنين في مؤسسات الدولة، حيث نصت المادة 37 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أنه:

"يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة."²

ويتضح من خلال هذا النص أن المشرع قرر:

- عقوبات سالبة للحرية تتمثل في الحبس من سنتين إلى عشر سنوات .
- عقوبات مالية تتمثل في غرامة مالية تتراوح بين 200.000 دج و 1.000.000 دج .
- كما يمكن أن تترتب عن الإدانة مصادرة العائدات والأموال المتحصلة من الجريمة، وفقاً للأحكام العامة الواردة في قانون مكافحة الفساد.

¹ أحمد بن عبد الرحمن، الركن المعنوي لجريمة الإثراء غير المشروع في القانون الجزائري، ط2، دار النهضة العربية، الجزائر، 2022، ص 134.

² القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الثاني: تقييم فعالية الدور الرقابي السلطة العليا للشفافية.

لا يكفي منح الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد صلاحيات قانونية واسعة لتحقيق الأهداف المرجوة، بل يتوقف ذلك على مدى فعالية هذه الصلاحيات في الواقع العملي وفي هذا الإطار، تبرز أهمية تقييم الدور الرقابي الذي تضطلع به السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال الوقوف على مدى قدرتها على ممارسة اختصاصاتها وتحقيق النتائج المنتظرة في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

ويقتضي هذا التقييم تحليل مختلف العوامل التي تؤثر على فعالية عمل هذه الهيئة، سواء تعلق الأمر بمظاهر استقلاليتها أو بحدود صلاحياتها، وكذا الصعوبات التي قد تواجهها في أداء مهامها.

المطلب الأول: تقييم مظاهر استقلالية السلطة العليا للشفافية.

تُعد الاستقلالية من أهم الضمانات الجوهرية التي تقوم عليها الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد، إذ لا يمكن الحديث عن رقابة فعالة في غياب هيئة تتمتع بقدر كافٍ من التحرر عن مختلف مراكز التأثير، خاصة السلطة التنفيذية فكلما كانت الهيئة مستقلة في تشكيلها وممارسة اختصاصاتها، كلما تمكنت من أداء مهامها بموضوعية وحياد، وهو ما يعزز من ثقة الأفراد في دورها.

وفي هذا الإطار، كرس المشرع الجزائري مبدأ استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال منحها الشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي، غير أن هذه الاستقلالية تظل نسبية عند إخضاعها للتحليل الواقعي، خاصة في ظل طبيعة النظام القانوني الذي يحكم تشكيلها واختصاصاتها.¹

وعليه، فإن تقييم مظاهر الاستقلالية يقتضي الوقوف عند بعدها العضوي والوظيفي، مع إبراز مدى تأثير كل منهما على فعالية الدور الرقابي للهيئة.

الفرع الأول: هيمنة الجهاز التنفيذي على الاستقلالية العضوية للسلطة العليا.

تُقاس الاستقلالية العضوية من خلال كيفية تشكيل الهيئة وضمانات أعضائها، إذ يفترض أن يتم ذلك وفق آليات تضمن التوازن بين السلطات وتمنع أي جهة من التأثير على قراراتها غير أن التنظيم القانوني للسلطة العليا للشفافية يُظهر أن الجهاز التنفيذي يحتفظ بدور محوري في تعيين رئيس وأعضاء الهيئة، وهو ما يثير إشكالا جوهريا يتعلق بمدى استقلالها الفعلي.²

فمن الناحية النظرية، يُفترض أن يكون أعضاء الهيئة بمنأى عن أي تأثير خارجي، غير أن ارتباط التعيين بالسلطة التنفيذية قد يؤدي إلى نوع من التبعية غير المباشرة³، خاصة في القضايا التي تتعلق بمسؤولين أو إدارات خاضعة لنفس الجهاز ويزداد هذا الإشكال في غياب توازن فعلي في جهات التعيين، بحيث لا تُمنح السلطة التشريعية أو القضائية دورا مؤثرا في تشكيل الهيئة، وهو ما يخل بمبدأ الفصل بين السلطات.⁴

¹ القانون رقم 08-22، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

² القانون رقم 08-22، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

³ محفوف إلياس، مرجع سابق، ص 46.

⁴ ZOUAÏMIA Rachid, "La dégénérescence de L'institution des autorités administratives dépendantes en dehors du champ économique et linancier". Revue droit, société et pouvoir, Université Mohammed ben Ahmed, Oran, Vol. 11, n 01, 2022, p p 422-423.

كما أن مسألة الضمانات المقررة للأعضاء أثناء ممارسة مهامهم تطرح بدورها إشكالات، إذ أن عدم وضوح آليات الحماية من العزل أو الضغط قد يؤثر على استقلاليته في اتخاذ القرار فاستقرار العضو في منصبه يعد شرطاً أساسياً لممارسة مهامه بحرية، وأي تهديد لهذا الاستقرار قد ينعكس سلباً على حياده¹.

ومن زاوية أخرى، فإن التنوع في تشكيلة الهيئة من حيث التخصصات (قانونية، مالية، إدارية) يُعد عنصراً إيجابياً، غير أنه لا يمكن أن يعوض غياب الضمانات المؤسسية الكفيلة بتحقيق الاستقلالية الفعلية وعليه، يمكن القول إن الاستقلالية العضوية للسلطة العليا، رغم تكريسها في النصوص، تظل محدودة عملياً بفعل هيمنة الجهاز التنفيذي على آليات تشكيلها²، وهو ما يؤثر على مصداقيتها ويحد من قدرتها على ممارسة رقابة فعالة.

الفرع الثاني: نسبة الاستقلال الوظيفي للسلطة العليا.

إذا كانت الاستقلالية العضوية ترتبط بتشكيل الهيئة، فإن الاستقلالية الوظيفية تتعلق بمدى قدرتها على ممارسة صلاحياتها بحرية وفعالية دون تدخل أو قيود، وقد منح المشرع الجزائري السلطة العليا للشفافية مجموعة من الصلاحيات ذات الطابع الرقابي، من بينها تلقي التصريحات بالامتلاكات، والتحري في بعض الحالات، وجمع المعلومات من الجهات المختلفة.

غير أن تحليل هذه الصلاحيات يكشف عن محدودية استقلالها الوظيفي، إذ أنها لا ترقى إلى مستوى السلطة الكاملة في اتخاذ القرار، حيث يقتصر دورها على التحري والإحالة، دون امتلاك سلطة إصدار قرارات ملزمة أو فرض عقوبات مباشرة³.

ويتربط على ذلك أن الهيئة تبقى معتمدة على جهات أخرى، خاصة القضاء، في استكمال مسار المتابعة، وهو ما يضعف من استقلالها الفعلي ويجعل تدخلها غير مكتمل الأثر ففعالية

¹ عبد القادر بوعلام، مرجع سابق، ص 166.

² DRRICI Miloude, op cit , p 1371.

³ القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

الرقابة تقتضي وجود سلطة تمكن الهيئة من فرض الامتثال¹، وهو ما يغيب في حالة السلطة العليا للشفافية كما أن اعتماد الهيئة على تعاون الإدارات والمؤسسات في الحصول على المعلومات قد يشكل عائقًا عمليًا، خاصة في حالة عدم الاستجابة أو التأخر في تقديم البيانات، وهو ما قد يؤدي إلى تعطيل عملها أو إفراغه من محتواه.

ومن جهة أخرى، فإن خضوع الهيئة لقواعد المالية العمومية قد يؤثر على استقلالها المالي، ويحد من مرونتها في تسيير مواردها أو تطوير وسائل عملها، خاصة في ظل الحاجة إلى وسائل تقنية متطورة لمكافحة الفساد.²

وبالتالي، فإن الاستقلالية الوظيفية للسلطة العليا تظل نسبية، إذ أنها، رغم تمتعها بصلاحيات رقابية، تفتقر إلى أدوات الإلزام والجزاء، مما يؤثر بشكل مباشر على فعالية دورها الرقابي.

الفرع الثالث: الرقابة المالية المشددة (نسبية الاستقلالية المالية)

تُعد الاستقلالية المالية أحد أهم مقومات استقلال الهيئات الرقابية، إذ تمكّنها من أداء مهامها دون التأثير بالضغوط المرتبطة بالتمويل أو الاعتمادات المالية غير أن هذه الاستقلالية لا تعني الانفصال التام عن قواعد الرقابة المالية، بل تخضع في الغالب لنوع من التوازن بين الاستقلال والرقابة، وهو ما يطرح إشكالية مدى تأثير هذه الرقابة على فعالية أداء الهيئة.³

وفي هذا الإطار، نص المشرع الجزائري على تمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته باستقلال مالي ضمن إطار الميزانية العامة للدولة⁴، غير أن هذا الاستقلال يبقى

¹ هلتالي أحمد، قانون إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 22-08، أي تغيير وأي جدوى، مجلة

الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 01، 2023، ص 351.

² آسيا ملايكية، مرجع سابق، ص 879.

³ صالح دراجي، محمد خليفة، مرجع سابق، ص 393.

⁴ القانون رقم 22-08 المؤرخ في 5 ماي 2022، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

نسبيًا في ظل خضوعها لقواعد المحاسبة العمومية والرقابة المالية المطبقة على الهيئات العمومية¹.

فمن الناحية القانونية، تخضع ميزانية السلطة العليا لإجراءات إعداد وتنفيذ ومراقبة مماثلة لتلك المطبقة على باقي المؤسسات العمومية، بما في ذلك رقابة أجهزة الدولة المختصة، وعلى رأسها وزارة المالية ومجلس المحاسبة ويهدف هذا النظام إلى ضمان حسن استعمال الأموال العمومية، غير أنه قد يؤدي في بعض الحالات إلى تقييد حرية الهيئة في التصرف في مواردها².

كما أن خضوع نفقات الهيئة لإجراءات رقابية مسبقة أو لاحقة قد يحد من سرعتها في اتخاذ القرار³، خاصة في القضايا التي تتطلب تدخلاً عاجلاً، وهو ما يتعارض مع طبيعة العمل الرقابي الذي يقتضي المرونة والسرعة فالتأخر في توفير الوسائل أو الاعتمادات قد يؤثر على قدرة الهيئة في مباشرة التحريات أو تطوير وسائل عملها.

ومن جهة أخرى، فإن اعتماد الهيئة على ميزانية الدولة يجعلها عرضة، ولو بشكل غير مباشر، للتأثيرات المرتبطة بالسياسات المالية العامة، خاصة في حالات تقليص النفقات أو إعادة توزيع الموارد، وهو ما قد ينعكس على حجم الإمكانيات المتاحة لها.

كما أن فعالية الاستقلال المالي لا تقاس فقط بوجود ميزانية خاصة، بل بمدى قدرة الهيئة على التحكم في تخصيص مواردها وتوجيهها وفق أولوياتها، وهو ما قد يكون محدودًا في ظل القيود المفروضة بموجب قواعد المالية العمومية⁴.

¹بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 255.

²القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 35، الصادرة في 15 أوت 1990.

³فراحنه محمد، بن سعد عائشة، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة

الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد درارية، أدرار، 2023، 43.

⁴عبد القادر بوعلام، مرجع سابق، ص 170.

وعليه، فإن الاستقلالية المالية للسلطة العليا للشفافية تظل نسبية، حيث إنها، رغم تكريسها قانوناً، تبقى مقيدة بنظام رقابي صارم يهدف إلى حماية المال العام، لكنه في المقابل قد يؤثر على مرونة الهيئة وفعاليتها في أداء مهامها الرقابية¹.

ومن هذا المنطلق، فإن تحقيق التوازن بين متطلبات الرقابة المالية وضمان استقلالية الهيئة يظل من التحديات الأساسية، إذ يستدعي الأمر اعتماد آليات تسمح بتخفيف القيود الإجرائية، مع الحفاظ في الوقت نفسه على مبادئ الشفافية والمساءلة في تسيير الأموال العمومية.

الفرع الرابع: غلبة الطابع الاستشاري على مهام السلطة العليا.

تتميز صلاحيات السلطة العليا للشفافية بطابع يغلب عليه البعد الاستشاري والتوجيهي، حيث يقتصر دورها في العديد من الحالات على تقديم التوصيات وإبداء الآراء دون أن تكون هذه الأخيرة ملزمة للجهات المعنية ويظهر ذلك بوضوح من خلال اختصاصاتها المتعلقة بإعداد التقارير واقتراح التدابير الكفيلة بالوقاية من الفساد، وهو ما يجعل تدخلها أقرب إلى وظيفة استشارية منه إلى وظيفة رقابية بالمعنى الصارم².

ففي مجال التصريح بالممتلكات، ورغم أهمية الدور الذي تلعبه الهيئة في تلقي التصريحات ومراقبتها، إلا أن تدخلها يبقى محدوداً عند حدود التحري وإعداد التقارير، دون أن تمتلك سلطة فرض الجزاءات في حالة الإخلال كما أن توصياتها الموجهة إلى السلطات أو الإدارات لا تكتسي طابع الإلزام، مما قد يؤدي إلى عدم الأخذ بها في بعض الحالات، خاصة إذا تعارضت مع اعتبارات إدارية أو سياسية.

وقد أشار بعض الفقه إلى أن هذا الطابع الاستشاري يُفَرِّغ الدور الرقابي من محتواه العملي، إذ أن الرقابة الفعالة تستوجب وجود سلطة قادرة على فرض الامتثال، وليس الاكتفاء بتوجيه

¹زاوية رشيد، مرجع سابق، ص 17.

²القانون رقم 08-22، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وسيرها.

التوصيات فالتوصية، مهما كانت أهميتها، تظل غير كافية في مواجهة ممارسات الفساد التي تتطلب تدخلاً حاسماً وسريعاً¹.

الفرع الخامس: افتقار سلطة إصدار الأوامر الردعية.

إلى جانب الطابع الاستشاري، تتجلى محدودية صلاحيات السلطة العليا في افتقارها لسلطات إصدار أوامر ملزمة أو اتخاذ إجراءات ردعية مباشرة في مواجهة حالات الفساد فهذه الهيئة لا تمتلك سلطة توقيع الجزاءات الإدارية أو إصدار أوامر بالإنذار، بل يقتصر دورها على إحالة الملفات إلى الجهات القضائية المختصة².

ويترتب على ذلك أن تدخلها يبقى غير مكتمل الأثر، حيث يعتمد تحقيق النتائج على تدخل جهات أخرى، وهو ما قد يؤدي إلى بطء في معالجة القضايا أو إلى فقدان الفعالية في بعض الحالات فغياب سلطة الردع المباشر يجعل الهيئة عاجزة عن فرض احترام التزامات معينة، خاصة في الحالات التي تتطلب تدخلاً فورياً.

كما أن عدم امتلاك الهيئة لوسائل الإكراه القانوني (مثل فرض غرامات أو إصدار أوامر بالإنذار) يجعلها تعتمد بشكل كبير على حسن نية الأشخاص المعنيين، وهو ما لا يتناسب مع طبيعة جرائم الفساد التي تتسم غالباً بالتعقيد والسرية.

ومن جهة أخرى، فإن الاقتصار على الإحالة على القضاء، رغم أهميته، لا يكفي لضمان فعالية الرقابة، خاصة في ظل طول الإجراءات القضائية وتعقيدها، وهو ما قد يؤدي إلى إضعاف أثر التدخل الرقابي للهيئة.

¹بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 252-257.

²القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وقد بيّنت بعض الدراسات أن فعالية الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد ترتبط بمدى تمتعها بسلطات ردعية مباشرة، تمكنها من التدخل بشكل فوري، وهو ما يفتقر إليه النموذج الجزائري في هذا المجال.¹

المطلب الثاني: سبل تعزيز الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية.

إن محدودية فعالية الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية لا ترجع إلى غياب النصوص القانونية فقط، بل ترتبط كذلك بطبيعة هذه النصوص، وآليات تطبيقها، ومدى تكاملها مع باقي مكونات المنظومة الرقابية ومن ثم، فإن تعزيز هذا الدور يقتضي اعتماد مقاربة متعددة الأبعاد، تستهدف تطوير الإطار القانوني، وتعزيز الاستقلالية، وتدعيم القدرات، وتكريس التنسيق المؤسسي.²

الفرع الأول: تعزيز الإطار القانوني والتنظيمي.

يمثل الإطار القانوني والتنظيمي المحدد لاختصاصات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته الركيزة الأساسية التي تُبنى عليها فعالية تدخلها الرقابي، إذ لا يمكن لأي هيئة، مهما بلغت درجة استقلالها، أن تمارس دورًا مؤثرًا في غياب نصوص قانونية واضحة تمنحها صلاحيات دقيقة ومُلزمة غير أن قراءة أحكام القانون رقم 22-08 تكشف عن توجه تشريعي يقوم أساسًا على إسناد وظائف ذات طابع وقائي واستشاري، مقابل محدودية الأدوات القانونية ذات الأثر التنفيذي، وهو ما ينعكس مباشرة على مدى نجاعة تدخل الهيئة.³

¹ القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

² أكروف نريمان، روابح رحمة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري 2022، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة برج بوعريج، 2022، ص 52.

³ القانون رقم 22-08، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

وفي هذا الإطار، يبرز إشكال أساسي يتمثل في ضعف القوة الإلزامية لتدخلات السلطة العليا، حيث إن أغلب اختصاصاتها تتمحور حول تلقي المعلومات، وتحليلها، وإعداد التقارير، واقتراح التدابير، دون أن تكون هذه الأخيرة مقرونة بآليات قانونية تضمن تنفيذها ويترتب على ذلك أن فعالية هذه الهيئة تبقى رهينة مدى استجابة الجهات المعنية لتوصياتها، وهو ما قد يختلف بحسب طبيعة المصالح المتداخلة.

وعليه، فإن تعزيز الإطار القانوني يقتضي تجاوز هذا القيد من خلال إدراج آليات قانونية تمنح السلطة العليا قدرة إلزام محدودة ومقيدة، دون المساس باختصاص القضاء، وذلك عبر:

- تمكينها من إلزام الإدارات والهيئات بتقديم المعلومات والوثائق في آجال محددة
- فرض واجب الرد على تقاريرها وتوصياتها، مع تعليل حالات الرفض
- إقرار جزاءات إدارية محدودة في حالة الامتناع غير المبرر عن التعاون¹.

كما يبرز من خلال التطبيق العملي أن الإطار التنظيمي لعمل السلطة العليا لا يزال يفتقر إلى قدر كافٍ من التفصيل، خاصة فيما يتعلق بإجراءات دراسة الملفات، وآجال البت فيها، وكيفيات التنسيق الداخلي، وهو ما قد يؤدي إلى بطء في اتخاذ القرار أو إلى تفاوت في المعالجة ومن ثم، فإن استكمال هذا الإطار بنصوص تنظيمية دقيقة من شأنه تعزيز الانسجام في العمل وتحقيق الفعالية المطلوبة².

ومن جهة أخرى، فإن تعدد النصوص القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد، وعلى رأسها القانون رقم 06-01، يطرح إشكالية التنسيق التشريعي، حيث قد يؤدي غياب الوضوح في توزيع الاختصاصات إلى تداخل الأدوار أو تعطيلها وهو ما يستدعي إعادة ضبط العلاقة بين هذه

¹ محفوف إلياس، مرجع سابق، ص 52.

² خديجة قمار، الوقاية من الفساد المؤسساتي وآليات مكافحته (المقومات والمعوقات)، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية،

العدد 01، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، الجز 2021، ص 391.

النصوص، بما يضمن تكاملاً وظيفياً بين مختلف الهيئات، ويمنح السلطة العليا موقعاً واضحاً داخل المنظومة الرقابية¹.

كما ينبغي أن يأخذ تطوير الإطار القانوني بعين الاعتبار التحولات التي عرفت جرائم الفساد، خاصة من حيث تعقيدها وطابعها التقني، وهو ما يتطلب تمكين الهيئة من استعمال وسائل حديثة في التحليل والمتابعة، ضمن إطار قانوني يحدد شروط استخدامها وضماناتها.

وقد أكدت الدراسات الأكاديمية أن فعالية الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمدى وضوح الإطار القانوني الذي يحكم عملها، وبمدى تزويدها بآليات تمكنها من التدخل في الوقت المناسب وبشكل مؤثر، وهو ما يبرز الحاجة إلى مراجعة هذا الإطار في الحالة الجزائرية².

وعليه، فإن تعزيز الإطار القانوني والتنظيمي للسلطة العليا للشفافية يشكل مدخلاً أساسياً لتقوية دورها الرقابي، من خلال الانتقال من نموذج قائم على التوجيه إلى نموذج أكثر قدرة على التأثير في السلوك الإداري والمالي.

الفرع الثاني: تدعيم استقلالية السلطة العليا للشفافية.

تُعد الاستقلالية من الركائز الأساسية التي تقوم عليها فعالية الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد، إذ تشكل الضمانة الأساسية لممارسة مهامها الرقابية بعيداً عن مختلف أشكال التأثير، سواء كانت سياسية أو إدارية أو مالية غير أن الاستقلالية المقررة قانوناً للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، رغم أهميتها، تظل محدودة في بعدها التطبيقي، الأمر الذي يستدعي العمل على تدعيمها بشكل يضمن فعاليتها الحقيقية³.

¹ القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

² عبد العالي حاحا، مرجع سابق، ص 220.

³ بيزريش حمزة، مرجع سابق، ص 73.

وفي هذا السياق، يبرز أولاً إشكال آليات التعيين، حيث أن إسناد سلطة تعيين رئيس وأعضاء الهيئة بشكل أساسي إلى الجهاز التنفيذي قد يحد من استقلاليته، حتى وإن لم يكن ذلك بشكل مباشر إذ أن هذه الآلية قد تؤدي إلى نوع من التأثير غير المعلن على قرارات الهيئة، خاصة في القضايا التي تتعلق بمصالح مرتبطة بالسلطة التنفيذية¹.

وعليه، فإن تدعيم الاستقلالية يقتضي إعادة النظر في نظام التعيين، من خلال:

- إشراك السلطة التشريعية والقضائية في عملية اختيار الأعضاء؛
- اعتماد معايير موضوعية وشفافة قائمة على الكفاءة والخبرة؛
- تكريس مبدأ التعددية في التشكيلة لضمان التوازن المؤسسي.

كما أن تعزيز الاستقلالية العضوية يستوجب تدعيم الضمانات القانونية للأعضاء، خاصة ما يتعلق باستقرارهم الوظيفي، وذلك من خلال:

- تحديد حالات العزل بشكل دقيق ومحصور؛
- منع الإنهاء التعسفي للمهام؛
- ضمان عدم التعرض لأي شكل من أشكال الضغط أثناء ممارسة الوظيفة².

ومن جهة أخرى، فإن الاستقلالية لا تقتصر على الجانب العضوي، بل تمتد إلى الجانب الوظيفي، الذي يُعد أكثر ارتباطاً بفعالية الأداء وفي هذا الإطار، يلاحظ أن السلطة العليا تمارس صلاحياتها في إطار محدود، إذ تقتصر إلى أدوات الإلزام والجزاء، وهو ما يجعل تدخلها غير مكتمل الأثر³.

ومن ثم، فإن تدعيم الاستقلالية الوظيفية يقتضي منح الهيئة صلاحيات أكثر فاعلية، مثل:

¹ القانون رقم 22-08، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

² سلطاني سارة، مرجع سابق، ص 258.

³ كرموش عائشة، إدري حنان، مرجع سابق، ص 72.

• إمكانية اتخاذ تدابير تحفظية في الحالات المستعجلة؛

• توسيع نطاق تدخلها في مراقبة بعض العمليات المالية؛

• تمكينها من فرض التزامات قانونية محددة على الجهات الخاضعة لرقابتها؛

غير أن توسيع هذه الصلاحيات يجب أن يتم في إطار يحترم مبدأ الفصل بين السلطات، بحيث لا يؤدي إلى تدخل مع اختصاص القضاء، بل يظل في حدود الرقابة الإدارية الفعالة¹.

أما على المستوى المالي، فإن الاستقلالية المالية تمثل عنصراً مكملاً للاستقلالية العامة، إذ أن قدرة الهيئة على تسيير مواردها بشكل مرن يُعد شرطاً أساسياً لفعاليتها غير أن خضوع ميزانيتها لقواعد المالية العمومية قد يحد من هذه المرونة، مما يستدعي اعتماد آليات تضمن التوازن بين الرقابة على المال العام وحرية التسيير².

كما أن تحقيق الاستقلالية الفعلية لا يرتبط فقط بالنصوص القانونية، بل يتطلب أيضاً ترسيخ ثقافة مؤسساتية قائمة على احترام دور الهيئات الرقابية، وهو ما ينعكس على تعامل مختلف الإدارات معها، وعلى مستوى التعاون معها.

وقد أكدت الدراسات الحديثة أن الهيئات التي تتمتع باستقلالية فعلية، سواء من حيث التشكيل أو ممارسة الاختصاص، تكون أكثر قدرة على الكشف عن مظاهر الفساد والتصدي لها بفعالية³.

الفرع الثالث: تعزيز القدرات البشرية والتقنية.

إن فعالية أي هيئة رقابية لا تتحدد فقط من خلال صلاحياتها القانونية أو درجة استقلالها، بل ترتبط بشكل وثيق بمدى توفر الموارد البشرية المؤهلة والوسائل التقنية الحديثة التي تمكنها من

¹دوقة سناء، زارع لبنى، مرجع سابق، ص 81.

²القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

³خالد زكرياء، خالد علي، مرجع سابق، ص 36.

ممارسة مهامها بكفاءة،¹ وفي هذا الإطار، تُعد القدرات البشرية والتقنية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته عنصراً حاسماً في تحديد قدرتها على كشف مظاهر الفساد والتعامل معها بفعالية.²

فمن الناحية البشرية، تتطلب طبيعة المهام التي تضطلع بها هذه الهيئة توفر كفاءات متعددة التخصصات، تشمل المجال القانوني، والمالي، والمحاسبي، بل وحتى التقني، خاصة في ظل تطور أساليب الفساد التي أصبحت تعتمد على وسائل معقدة، مثل التلاعب المالي والتحويلات الرقمية غير أن ضعف التأطير البشري المتخصص أو محدوديته قد يؤدي إلى إضعاف القدرة التحليلية للهيئة، وبالتالي تقليل فعالية تدخلها.

وعليه، فإن تعزيز القدرات البشرية يقتضي اعتماد سياسة واضحة تقوم على:

- استقطاب كفاءات عالية التأهيل في مجالات التدقيق المالي والتحقق الإداري؛
- إدماج تخصصات حديثة مثل تحليل البيانات والجرائم الإلكترونية؛
- إنشاء فرق عمل متعددة التخصصات لمعالجة القضايا المعقدة؛

كما أن التكوين المستمر يُعد عنصراً أساسياً في هذا المجال، حيث يجب تمكين أعضاء وموظفي الهيئة من متابعة التطورات القانونية والتقنية المرتبطة بمكافحة الفساد، سواء من خلال برامج تدريب وطنية أو شراكات مع مؤسسات دولية متخصصة.

أما من الناحية التقنية، فإن التطور المتسارع لوسائل الفساد يفرض على الهيئات الرقابية مواكبة هذا التطور من خلال اعتماد أدوات حديثة لتحليل المعلومات وتتبع المعاملات المالية إذ لم يعد العمل الرقابي يعتمد فقط على الوثائق الورقية، بل أصبح قائماً على معالجة كميات كبيرة من البيانات، وهو ما يتطلب بنية تكنولوجية متقدمة.³

وفي هذا السياق، يمكن تعزيز القدرات التقنية للسلطة العليا من خلال:

¹نجار لويّزة، التصدي المؤسّساتي والجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2018، ص 121.

²حيدور جلول، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وحماية الممتلكات والأموال العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياصب، سيدي بلعباس، 2021، ص 395.

³خليل الفندري، واجب نشر المعلومة تلقائياً، الشفافية والقانون، منشورات مركز الدراسات الجبائية، 2021، ص 90.

- إنشاء قاعدة بيانات مركزية للتصريحات بالتملكات وربطها إلكترونياً بمختلف الإدارات؛
 - اعتماد أنظمة معلوماتية لتحليل البيانات المالية والكشف عن التناقضات؛
 - استخدام أدوات رقمية لرصد المعاملات المشبوهة وتتبع التدفقات المالية¹؛
 - رقمنة إجراءات العمل داخل الهيئة لتسريع المعالجة وتقليل الأخطاء،
- كما أن الربط الإلكتروني بين السلطة العليا وباقي المؤسسات العمومية يُعد من الوسائل الفعالة لتسهيل تبادل المعلومات، وتقليص الوقت اللازم للتحري، وهو ما يعزز من سرعة وفعالية التدخل الرقابي².
- ومن جهة أخرى، فإن الاستثمار في التكنولوجيا لا يقتصر على اقتناء الوسائل، بل يتطلب كذلك توفير الكفاءات القادرة على استخدامها وتحليل نتائجها، وهو ما يبرز أهمية التكامل بين العنصر البشري والتقني³.
- وقد أثبتت التجارب المقارنة أن الهيئات التي تعتمد على نظم معلومات متطورة وتحليل البيانات تتمتع بقدرة أكبر على الكشف المبكر عن حالات الفساد، مقارنة بالهيئات التي تعتمد على الوسائل التقليدية⁴.

الفرع الرابع: تفعيل آليات التعاون والتنسيق.

تُعد مكافحة الفساد من المجالات التي تتسم بطابعها المركب والمتعدد الأبعاد، الأمر الذي يجعل من غير الممكن حصرها في تدخل هيئة واحدة مهما بلغت درجة استقلالها أو اتساع صلاحياتها ومن ثم، فإن فعالية الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

¹ عصام أحمد البهجي، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2014، ص 85.

² نجار لويظة، مرجع سابق، ص 201.

³ عصام أحمد البهجي، مرجع سابق، ص 93.

⁴ عبد القادر بوعلام، مرجع سابق، ص 185.

ومكافحته تظل رهينة بمدى قدرتها على العمل ضمن منظومة متكاملة قائمة على التعاون والتنسيق مع مختلف الهيئات والمؤسسات المعنية¹.

وفي هذا الإطار، يبرز أولاً ضرورة تعزيز التنسيق الداخلي بين السلطة العليا وباقي أجهزة الرقابة الوطنية، خاصة مجلس المحاسبة والهيئات القضائية، حيث أن غياب التنسيق أو ضعف تبادل المعلومات قد يؤدي إلى تكرار الجهود أو تضاربها، بل وقد يترتب عليه تعطيل معالجة بعض القضايا².

وعليه، فإن تفعيل التعاون المؤسسي يقتضي:

- وضع آليات رسمية لتبادل المعلومات بين السلطة العليا والهيئات الرقابية الأخرى؛
 - تحديد قنوات اتصال واضحة ومباشرة لتسريع الإجراءات؛
 - التنسيق في معالجة الملفات ذات الطابع المشترك لتفادي التداخل؛
- كما أن العلاقة مع السلطة القضائية تكتسي أهمية خاصة، بالنظر إلى أن السلطة العليا لا تملك صلاحيات زجرية، مما يجعل تدخلها مكملاً لدور القضاء ومن ثم، فإن تحسين التنسيق مع الجهات القضائية من شأنه تسريع معالجة قضايا الفساد، وضمان الانتقال السلس من المرحلة الرقابية إلى المرحلة القضائية.
- لذلك، ينبغي تكريس التزام صريح على هذه الجهات بالتعاون مع السلطة العليا، وتحديد آجال دقيقة للرد على طلباتها، بما يضمن سرعة التدخل وفعاليتها.
- كما يكتسي **التعاون الدولي** أهمية متزايدة في ظل الطابع العابر للحدود لبعض جرائم الفساد، خاصة تلك المرتبطة بتحويل الأموال أو تبويضها وفي هذا السياق، يتعين على السلطة العليا الانخراط في شبكات التعاون الدولي، والاستفادة من الخبرات الأجنبية في مجال مكافحة الفساد، من خلال:

¹ حيدر جلول، مرجع سابق، ص 300.

² نجار لويظة، مرجع سابق، 184.

- تبادل المعلومات مع الهيئات الأجنبية؛
 - المشاركة في البرامج الدولية لمكافحة الفساد؛
 - الاستفادة من التجارب المقارنة في تطوير آليات العمل¹.
- ومن جهة أخرى، لا يمكن إغفال دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في دعم جهود مكافحة الفساد، حيث يشكلان عنصراً مكملاً للرقابة المؤسساتية، من خلال الكشف عن بعض الممارسات غير المشروعة، وتعزيز ثقافة الشفافية والمساءلة.
- وفي هذا الإطار، يمكن للسلطة العليا تعزيز علاقتها مع المجتمع المدني عبر:
- تشجيع التبليغ عن الفساد؛
 - نشر التقارير والمعلومات للعموم؛
 - دعم المبادرات الهادفة إلى ترسيخ النزاهة².
- وقد أكدت الدراسات الحديثة أن فعالية مكافحة الفساد تعتمد بدرجة كبيرة على تكامل الأدوار بين مختلف الفاعلين، سواء كانوا مؤسسات رسمية أو جهات غير حكومية، وهو ما يعزز من أهمية اعتماد مقاربة تشاركية في هذا المجال³.

¹مرباح أحمد، مرجع سابق، ص 201.

²محفوظ إلياس، ص 54 وما يليها.

³آسيا ملايكية، مرجع سابق، ص 882.

خلاصة الفصل الثاني

يتضح من خلال هذا الفصل أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تضطلع بدور رقابي مهم في إطار تعزيز النزاهة والحد من مظاهر الفساد داخل الإدارة العمومية، وذلك من خلال الصلاحيات التي خولها لها المشرع في مجال الوقاية من الفساد والكشف عنه، ومن أبرز هذه الصلاحيات دورها في تلقي التصريحات بالامتلاكات ومراقبتها، باعتبارها آلية قانونية تهدف إلى تكريس مبدأ الشفافية والكشف عن أي تضخم غير مبرر في الذمة المالية للموظفين والمسؤولين العموميين.

كما تمارس السلطة العليا صلاحيات في مجال التحري بشأن جريمة الإثراء غير المشروع، من خلال جمع المعلومات والوثائق وتحليل التصريحات بالامتلاكات ومتابعة أوجه الاختلال المحتملة، وهو ما يعكس أهمية دورها في كشف مصادر الثروة غير المبررة والمساهمة في مكافحة الفساد المالي والإداري.

ومن جهة أخرى، أظهر تقييم فعالية الدور الرقابي للسلطة العليا أن استقلاليته القانونية والتنظيمية تمثل إحدى أهم الضمانات التي تمكنها من أداء مهامها بموضوعية وحياد، غير أن هذه الاستقلالية تبقى نسبية في ظل وجود بعض القيود العملية والقانونية التي قد تحد من فعالية تدخلاتها، خاصة ما يتعلق بضعف القوة الإلزامية لقراراتها واعتمادها في كثير من الأحيان على التعاون مع الجهات الأخرى.

كما تبين أن تعزيز الدور الرقابي للسلطة العليا يقتضي تدعيم صلاحياتها القانونية، وتوفير الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة، إلى جانب توسيع آليات التنسيق بينها وبين مختلف الهيئات الرقابية والقضائية، مع تكريس ضمانات أكبر لاستقلاليته، بما يسمح لها بالقيام بدورها بفعالية أكبر في الوقاية من الفساد ومكافحته وترسيخ مبادئ الشفافية والحكمة الرشيدة.

خاتمة

في الختام يتضح أن المشرع الجزائري قد سعى من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 ثم من خلال القانون رقم 08-22 إلى إرساء إطار قانوني ومؤسساتي متطور لمكافحة الفساد، يقوم على تعزيز الشفافية وترسيخ مبادئ النزاهة في تسيير الشأن العام.

وقد كشفت الدراسة أن إنشاء هذه الهيئة لم يكن مجرد إجراء تنظيمي، بل يعكس توجهها حديثا نحو تكريس الهيئات المستقلة كآلية فعالة للرقابة على الأداء الإداري والمالي، خاصة في ظل تنامي مظاهر الفساد وتعدد أساليبه كما أظهرت أن السلطة العليا للشفافية تمارس دورا رقابيا أساسيا من خلال متابعة التصريحات بالامتلاكات والتحري في بعض جرائم الفساد، وهو ما يضعها في صميم منظومة الوقاية من الفساد ومكافحته.

غير أن الدراسة أبرزت أيضا أن فعالية هذا الدور الرقابي تبقى نسبية، نظرا لوجود مجموعة من العوائق القانونية والمؤسساتية والعملية التي قد تحد من أداء هذه الهيئة، خاصة ما يتعلق بحدود صلاحياتها، ومدى استقلاليتها الفعلية، ومستوى الإمكانيات البشرية والتقنية المتاحة لها وعليه فإن نجاح هذه الهيئة في تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها يبقى رهينا بمدى تطوير الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم عملها، وتعزيز استقلاليتها، وتوفير الوسائل اللازمة لتمكينها من ممارسة مهامها بكفاءة.

وقد خلصت الدراسة لإبراز النتائج الآتية:

- ✓ ترقية السلطة العليا للشفافية لمصاف السلطات ضمن التنصيب الدستوري عليها، خلافا للوضع السابق للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كان التنصيب عليها ضمن الهيئات.
- ✓ تشكيل السلطة العليا يعتمد على المعيار الجماعي مما يعد مؤشرا يبرز استقلاليتها.
- ✓ تتمتع السلطة العليا باستقلال مالي نسبي باعتبار أن ميزانيتها تابعة للميزانية العامة للدولة؛ وتخضع للمراقبة المالية.

✓ تكريس الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية خطوة منقوصة؛ باعتبار أن القانون خول لها إصدار الأوامر والاعدادات دون تمكينها بفرض العقوبات في حالة مخالفة قواعد النزاهة.

✓ سلطة تعيين رئيس السلطة العليا للشفافية، حق مخول لرئيس الجمهورية؛ مما يؤثر على استقلاليته من خلال منطق الولاء لجهة التعيين.

✓ اتساع نطاق التصريح بالامتلاكات للموظف العام؛ إلا أن أملاك زوجه وأولاده البالغين لا يلتزم بالتصريح بها مما قد يفسح مجال استغلال هذه الثغرة.

✓ ضعف صلاحيات الجهات المخولة بمتابعة التصريح بالامتلاكات وعدم إلزام جميع الموظفين بذلك.

✓ تمكين السلطة العليا للشفافية من إحالة الملف الذي يتضمن وقائع لها طابع جزائي مباشرة للجهات القضائية المختصة، خلافا للوضع السابق الذي كان مقيدا بإخطار وزير العدل بذلك.

في مقابل النتائج، نقترح جملة من التوصيات لتعزيز الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية، تتمثل فيما يلي:

- ضرورة تعديل أحكام القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته للتماشي أحكامه مع القانون رقم 22-08 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية، وأحكام المرسوم الرئاسي رقم 23-234 المحدد هياكل السلطة العليا للشفافية.
- تعيين رئيس السلطة الشفافية على أساس آلية الانتخاب من طرف التشكيلة المتنوعة للجهاز بدل تمكين الجهاز التنفيذي بذلك؛ مع عدم قابلية تجديد عهدة الرئاسة.
- العمل على ضمان استقلالية حقيقية للسلطة العليا للشفافية ودعمها بصلاحيات فعلية ووسائل الردع الكفيلة بتحقيق دورها الرقابي.

الخاتمة

- ضرورة تعزيز دورها التعاوني مع مختلف الأجهزة الرقابية في مجال مكافحة الفساد مما يشكل إطار رقابي متكامل الحلقات.
- تمكين السلطة العليا بالسلطات القمعية من خلال توقيع الجزاءات وذلك بالتنسيق عليها ضمن اختصاص أحد أجهزتها أو إدراج مختص بذلك.
- ضرورة استحداث إطار قانوني مستقل للتشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد ويوفر ضمانات الحماية.
- ضرورة إلزام مختلف أصناف الموظفين بالتصريح بالممتلكات غلقا لكل منافذ الفساد؛ مع ضرورة العمل على رقمنة وهذا المجال.
- تعزيز الموارد المالية والبشرية للهيئة، مع التركيز على استقطاب الكفاءات المتخصصة في التحقيق المالي وتحليل البيانات .
- تمكين السلطة العليا من وسائل تقنية حديثة تساعد على تتبع الجرائم المالية المعقدة وتحليل المعطيات بدقة

المصادر والمراجع

❖ قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر.

1/- الدستور.

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن إصدار التعديل الدستوري لسنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

2/- المراسيم التنظيمية.

- المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، الصادرة في 25 أبريل 2004.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المؤرخ في 22-11-2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها ج ر ج ج العدد (74) الصادرة بتاريخ 22-11-2006. (الملغي).
- المرسوم الرئاسي رقم 06-414، المؤرخ في 22-11-2006، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، ج ر ج ج العدد (74) الصادرة بتاريخ 22-11-2006.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-515، المؤرخ في 22-11-2006، يحدد كيفية التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج العدد (74) الصادرة بتاريخ 22-11-2006.
- المرسوم الرئاسي، مؤرخ في 17-07-2022، يتضمن تعيين رئيس السلطة العليا الثقافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج العدد (50)، الصادرة بتاريخ 28-07-2022.
- المرسوم الرئاسي رقم 23-234، المؤرخ في 27-06-2023، يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج العدد (45) الصادرة بتاريخ 06-07-2023.

3/- الأوامر.

- الأمر 07-01، المؤرخ في 01-03-2007، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر ج ج العدد (16) الصادرة بتاريخ 07-03-2007.
- الأمر رقم 10-02، المؤرخ في 26-08-2010، المعدل والمتمم للقانون رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج العدد (56) الصادرة بتاريخ 01-09-2010.

4/- القوانين العادية.

- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 35، الصادرة في 15 أوت 1990.
- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة في 8 مارس 2006.
- القانون رقم 22-08 المؤرخ في 5 ماي 2022، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32، الصادرة في 14 ماي 2022.

ثانيا: قائمة المراجع.

1/- الكتب.

- أحمد بن عبد الرحمن، الركن المعنوي لجريمة الإثراء غير المشروع في القانون الجزائري، ط2، دار النهضة العربية، الجزائر، 2022.
- خالد مصطفى، الإثراء غير المشروع في القانون دراسة تحليلية، ط2، مكتبة الأمانة، مصر 2018.
- خليل الفندري، واجب نشر المعلومة تلقائيا، الشفافية والقانون، منشورات مركز الدراسات الجبائية، 2021.
- سامي عبد الرحمن، النزاهة والشفافية في المؤسسات الجزائرية، ط3، دار الفكر العربي، الجزائر، 2021.
- سمير عبد الرزاق، القانون الإداري وإجراءات التنفيذ في الجزائر، ط4، دار الحكمة للنشر، الجزائر، 2021.
- الشمري هاشم الفتلي، إثارة الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط1، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.
- عبد الباقي صلاح الدين محمد، إدارة الموارد البشرية (مدخل تطبيقي معاصر)، دار الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- عبد العزيز سعد، الجرائم الواقعة على الوظيفة العامة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018.
- عبد العزيز سعد، الجرائم الواقعة على الوظيفة العامة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018.
- عبد القادر بن سالم، الأرشفة في الإدارة الجزائرية، القوانين والممارسات، ط3، دار المعرفة، الجزائر، 2015.
- عبد القادر بوعلام، مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2020.

- عصام أحمد البهجي، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2014.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة للكتاب، الجزائر، 2017.
- عمتوت عمر، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2009.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
- محمد الصغير بن عيشة، النظام الإداري الجزائري، ط 2، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 2006.
- محمد عبد الرحمن، الإدارة والأرشيف (نظم الحفاظ والتنظيم في الجزائر)، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- ميلود عاشور، أهمية آلية التصريح بالممتلكات وتجريم الإثراء غير المشروع في مكافحة الفساد، ألفا للوثائق للنشر والتوزيع، الجزائر، 2022.
- نجار لويضة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2018.
- هوشات فوزية، التصريح بالممتلكات كآلية وقائية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، ط1، دار ألفا للوثائق للنشر والتوزيع، الجزائر، 2022.
- ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.
- 2/- الأطروحات والرسائل العلمية.
- أ/- أطروحات الدكتوراه.
- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2013.
- حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2013.
- حيدور جلول، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وحماية الممتلكات والأموال العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبيلي اليباس، سيدي بلعباس، 2021.

- سلطاني سارة آليات مكافحة جرائم الفساد في التشريع الجزائري والمقارن أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم في القانون الخاص، تخصص قانون الأعمال المقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران، 2019.
- مرباح أحمد، آليات مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي، مغنية 2023.
- ب/- مذكرات الماستر.
- كرموش عائشة، إدري حنان، مدى فعالية الإختصاص الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام الإقتصادي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2023-2024.
- بيزريش حمزة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022-2023.
- محفوف لياس، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الاقتصادي العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2023.
- أكرووف نريمان، روابح رحمة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري 2022، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة برج بوعرييج، 2022.
- فراحنة محمد، بن سعد عائشة، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد درارية، أدرار، 2023.
- زكرياء خالد، علي خالد، التنظيم الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2023/2024.
- قريشي راوية، حفصة زكري، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2023.

- دوقه سناء، زارع لبنى، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2023.

3/- المجالات العلمية.

- آسيا ملايكية، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون 22-08، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد 06، العدد 02، 2022، 2022.
- بن عبید سهام، خصوصية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة الفساد من منظور القانون 22-08، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، المجلد 11، العدد 01، 2023.
- بن ناجي مديحة، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد 07، العدد 01، 2023.
- بودراهم ليندة، "قراءة في القانون المتعلق بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة الجزائرية للدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، المجلد 8، العدد 2، 2022.
- بوطبة مراد، التصريح بالامتلاك آلية فعالة للوقاية من الفساد أم مجرد إجراء شكلي، مجلة صوت القانون، تصدر عن جامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، المجلد السادس، العدد 02، نوفمبر 2019.
- خالدي شريفة، التصريح بالامتلاك أمام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، المجلد 15، العدد 02، 2022.
- خديجة قمار، الوقاية من الفساد المؤسسي وآليات مكافحته (المقومات والمعوقات)، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، العدد 01، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، الجز 2021.
- زوايمية رشيد، المركز القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 14، العدد 01، 2023.

- سهيلة بوزبرة، ملاحظات حول السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 08-22، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 01، 2023.
- صالح دراجي، محمد خليفة، قراءة تحليلية ونقدية لقانون تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، المجلد 18، العدد 01، 2023.
- عجابي إلياس، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 08-22، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 01، 2023.
- عكو فاطمة الزهراء، فعالية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بعد صدور القانون 08-22، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياصب، سيدي بلعباس، العدد 02، 2022.
- قرناش جمال، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بمنظور القانون 08-22 مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مركز بركة الجامعي، الجزائر ، المجلد 05 ، العدد 02 ، 2022.
- قلواز فاطمة الزهراء، رياحي أحمد " الوظيفة الاستشارية لمجلس المنافسة"، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف، المجلد 4، العدد 1، 2022.
- كريمة علا، الحماية الجزائية للتصريح بالامتلاكات ما بين النص العقابي وتفعيله، مجلة تصدر عن المدرسة الوطنية للإدارة مولاي أحمد مدغري، المجلد رقم 28، العدد 01، 2018.
- مازيغي نوال، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون رقم 08-22، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مرسلبي عبد الله، تيبازة، المجلد 7، العدد 2، 2023.
- منى مالع، وردة ابن بوعبد الله، "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: قراءة في القانون رقم 08-22"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي بالأغواط، المجلد 6، العدد 2، 2022.
- موساوي أحمد، مالكي توفيق، مدى فعالية التصريح بالامتلاكات في حماية المال العام، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، الجزائر، المجلد رقم 10، العدد 1، 2025.

- هلتالي أحمد، قانون إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 08-22، أي تغيير وأي جدوى، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 01، 2023.
 - يعيش تمام آمال، التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016.
- 4/- المراجع باللغة الأجنبية.
- DRRICI Miloude, « La Haute Antorité de transparence, de prévention et de lutte contre la corruption à la lumière de la Ini N 22-08», Revu de droit Édition science politique, Université Bali Mukhtar, Annaba, Volume 9, Numéro 2, 2022.
 - ZOUAIMIA Rachid, " La dégénérescence de L'institution des autorités administratives dépendantes en dehors du champ économique et linancier". Revue droit, sostiété et pouvoir, Université Mohammed ben Ahmed, Oran, Vol. 11, n 01, 2022.

فهرس الموضوعات

فهرس المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
إهداء .	
شكر وعرفان .	
قائمة المختصرات	
المقدمة	أ-و
الفصل الأول	
تمهيد	8
المبحث الأول: الضوابط القانونية للسلطة العليا للشفافية	9
المطلب الأول: السلطة العليا للشفافية في ظل أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020	9
المطلب الثاني: مظاهر استقلالية السلطة العليا للشفافية	15
المبحث الثاني: البناء الهيكلي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته	19
المطلب الأول: تنوع تشكيلة السلطة العليا للشفافية	20
المطلب الثاني: البناء التنظيمي للسلطة العليا للشفافية	21
الفصل الثاني	
المبحث الأول: صلاحيات السلطة العليا للشفافية	27
المطلب الأول: دور السلطة العليا للشفافية في تلقي التصريحات بالامتلاكات	27
المطلب الثاني: تحريات السلطة العليا للشفافية في جريمة إثراء غير المشروع.	34
المبحث الثاني: تقييم فعالية الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية.	40
المطلب الأول: تقييم مظاهر استقلالية السلطة العليا للشفافية	40
المطلب الثاني: سبل تعزيز الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية	47
الخاتمة	56
قائمة المصادر والمراجع	60
فهرسة المحتويات	64

ملخص الدراسة:

تُعد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية رقابية تتمتع بالاستقلالية العضوية والوظيفية، وقد خول لها المؤسس الدستوري صلاحيات واسعة بهدف تفعيل دورها الرقابي وجعلها آلية فعالة لمكافحة الفساد وتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة داخل مؤسسات الدولة. ولتنظيم سيرها وتحديد اختصاصاتها، صدر القانون رقم 08-22 الذي ضبط تشكيلتها وآليات عملها وصلاحياتها المختلفة. وقد تنوعت هذه الصلاحيات بين اختصاصات ذات طابع رقابي وأخرى ذات طابع علاجي ووقائي، الأمر الذي يعكس توجه المشرع الجزائري نحو تدعيم دورها مقارنة بـ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي غلب على مهامها سابقاً الطابع الاستشاري أكثر من الرقابي.

تبعاً لذلك تقدم هذه الدراسة معالجة قانونية لمختلف المهام الرقابية للسلطة العليا للشفافية؛ وذلك بإبراز النقائص والإشكاليات التي تحدد فاعليتها إلى جانب تقديم سبل تعزيز دورها في تحقيق الأهداف المرجوة منها.

الكلمات المفتاحية: السلطة العليا للشفافية؛ الشفافية؛ الفساد؛ النزاهة؛ مكافحة الفساد.

Abstract

The High Authority for Transparency, Prevention and Combating of Corruption is a constitutional oversight institution that enjoys organizational and functional independence. The constitutional founder has vested it with broad powers to activate its oversight role, making it an effective mechanism to combat corruption and promote the principles of transparency and integrity within state institutions. To regulate its operation and define its jurisdictions, Law No. 22-08 was enacted, establishing its composition, working mechanisms, and various competencies. These powers varied between oversight functions on one hand, and remedial and preventative functions on the other, reflecting the Algerian legislator's approach toward strengthening its role compared to the former National Body for the Prevention and Combating of Corruption, whose tasks were previously dominated by an advisory rather than an oversight nature.

Accordingly, this study provides a legal analysis of the various oversight tasks of the High Authority for Transparency by highlighting the gaps and challenges that limit its effectiveness, in addition to presenting avenues to enhance its role in achieving the desired objectives.

Keywords: Haute autorité de transparence, transparency, corruption, Intégrité, Combattre la corruption.