المحاضرة الثالثة: التكييف القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

د. حورية بن سيدهم

14-11-2025 Moha03

قائمة المحتويات

I - التكييف القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته **3**

1. التنظيم الهيكلي الإداري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 3
1.1. الهياكل الإدارية.....3
1.2. سير الهياكل الإدارية.....5

2. خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....6
2.1. الطابع السلطوي.....6
2.2. خاصية الاستقلالية.....6
2.3. الطابع الإداري 6

التكييف القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

مقدمة

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي مؤسسة دستورية مستقلة لم يتم التطرق إلى هيكلها التنظيمي الإداري في القانون **22/08**، وترك المشرع الجزائري تحديد شروط وكيفيات تطبيق ذلك بالإضافة إلى هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والقانون الأساسي الخاص بها عن طريق التنظيم، كما ترك تحديد الوظائف العليا في الدولة بعنوان السلطة العليا للشفافية وتصنيفا طبقا لتشريع والتنظيم المعتمد

1. التنظيم الهيكلي الإداري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

التنظيم الهيكلي الإداري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هو نفسه التنظيم الهيكلي الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كون المادة **17** من القانون **22/08** التي تنص على أن **"**تزود السلطة العليا بهيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي، تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم**"**، حيث لم ينص صراحة على تنظيمها الهيكل الإداري، لذلك تم اعتماد الهيكل الإداري الخاص بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته السابق الذكر، حيث أشارت نص المادة **39** من **الفقرة الثانية** من القانون رقم **22/08** على استمرار العمل بالنصوص التطبيقية للقانون **06/01** إلى غاية نشر النصوص التطبيقية للقانون الجديد.

1.1. الهياكل الإدارية

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم **06/413** نجد بأن الهيئة تضم مجلس يقظة وتقييم وتزود بالهياكل التالية[1][1]:

- الأمانة العامة.
- قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس.
- قسم مكلف بمعالجة التصريح بالممتلكات.
- قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

1[2] أنظر على التوالي المادتين **02** و**03** من المرسوم الرئاسي رقم **12/64**، المؤرخ في **7 فبراير 2012**، ج.ر.ج.ج العدد 08، المؤرخة في **15 فبراير 2012**، تعدل وتمم المادتين **05** و**06** من المرسوم الرئاسي **06/413**، المؤرخ في **22 نوفمبر 2006** الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج.ر.ج.ج العدد 74، المؤرخة في **22 نوفمبر 2006.**

a) مجلس اليقظة والتقييم

يتكون مجلس اليقظة والتقييم من **رئيس** و **(06) ستة أعضاء** يعينون بموجب مرسوم رئاسي من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها، وتكون عهدتهم لمدة **خمس سنوات** قابلة للتجديد **مرة واحدة**، أما عن إنهاء مهامهم فيتم بنفس الأشكال أي بموجب مرسوم رئاسي

وحسب نص المادة **11** من المرسوم رئاسي رقم **06/413** السالف الذكر، نلاحظ أن المشرّع حدد صلاحيات مجلس اليقظة على سبيل الحصر، وتتجلى أساسا في إبداء الرأي في المسائل الآتية:

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.
- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.
- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد.
- المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.

1. about:blank#sdfootnote1sym
2. about:blank#sdfootnote1anc

- ميزانية الهيئة.

- التقارير السنوية الموجهة لرئيس الجمهورية الذي يُعدّه رئيس الهيئة.

- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل

- الحصيلة السنوية للهيئة.

ويجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرة كل **(03)أشهر** بناء على استدعاء من رئيسه بصفة عادية، ويمكنه أيضا الاجتماع بصفة غير عادية بطلب من نفس الجهة. ويعد الرئيس جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر **(15) يوما** على الأقل من تاريخه، وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل عن **(08)أيام**

b) الأمانة العامة

تزود الهيئة بأمانة عامة يرأسها أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح رئيس للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ويساعده نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة.

ويكلف الأمين العام تحت سلطة رئيس الهيئة بما يأتي:

- تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها.

- السهر على تنفيذ برامج عمل السلطة العليا.

- تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام.

- ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة.

ويساعد الأمين العام:

- نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل.

- نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة.

وتنظم المديريتان الفرعيتان المنصوص عليهما في مكتب.

c) قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس

كان هذا القسم منصوص عليه سابقًا تحت تسمية مديرية الوقاية والتحسيس، ويكلف على الخصوص بما يأتي:

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحاليل الاقتصادية والاجتماعية، وذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من أجل تفعيل السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته.

- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد، واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها من خلال التشريع والتنظيم الجاري العمل بهما، وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية على ضوء تنفيذها.

- دراسة وتصميم ولاقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها بما في ذلك بالاعتماد على إستخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديثة.

- تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها، سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي.

- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها.

- اقتراح وتنشيط البرامج الأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.

- ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة بالتشاور مع المؤسسات المعنية.

- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمان حفظه واستعماله.

- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

d) قسم معالجة التصريحات بالممتلكات

يكلف قسم معالجة التصريحات بالممتلكات على الخصوص بما يأتي:

- تلقي التصريحات بالممتلكات للأعوان العموميين.

- اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالممتلكات طبقًا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها بالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.

- القيام بمعالجة التصريحات بالممتلكات وتصنيفها وحفضها.

- استغلال التصريحات المتضمنة تغييرًا في الذمّة المالية.

- جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقًا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

وعليه فإن هذا القسم له مهام عملية يمكن من خلالها الكشف عن العديد من جرائم الفساد وذلك من خلال صلاحياته في الاطلاع على التصريحات بالممتلكات الخاصة بأعوان الدولة.

e) قسم التنسيق والتعاون الدولي

ويكلف قسم التنسيق والتعاون الدولي على الخصوص بما يأتي:

- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى.

- جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد.

- القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها.

- تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارسته.

- استغلال المعلومات الواردة إلى السلطة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إيجاد الحلول المناسبة لها طبقًا لتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل منتظم ومفيد للمعلومات في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان.

- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بيئة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرارًا بمصالح البلاد بغرض تقديم توصيات ملائمة بشأنها.

- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها لمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك.

- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

1.2. سير الهياكل الإدارية

بالنسبة للقسم المكلف بالوثائق والوقاية والتحسيس، القسم المكلف بمعالجة التصريحات والممتلكات والقسم المكلف بالتنسيق والتعاون الدولي ذات عمل دائم ومتواصل، بالأخص وأن الأعمال المنوطة بها يغلب عليها الطابع الإداري والوقائي والرقابي وكذلك التطبيقي التحقيقي، وهذا ما يقتضي استمرارية سيرورتها وديمومتها، على نحو يجعلها قريبة من الموظفين والمواطنين، ومختلف المؤسسات العامة والخاصة.

أما بخصوص مجلس اليقظة والتقييم، والذي يعتبر من أهم الهياكل المكونة للهيئة، فمعظم الأعمال المهمة تكون بإجراء عرضها على المجلس لإبداء الرأي فيها، فهو يجتمع لإنجاز محاضر عن أعمال الهيئة ككل، لذا فإن المشرع جعل سير هذا الجهاز وفق إجراءات خاصة تتمثل فيما يلي:

a) الاجتماعات العادية

يجتمع مجلس اليقظة والتقييم بصفة عادية لأداء الوظائف المنوطة به، **مرة واحدة كل ثلاثة أشهر**، وذلك بناء على استدعاء من رئيسه، حيث يحضر هذا الأخير جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو من الأعضاء، وذلك قبل **خمسة عشر (15) يوما** على الأقل قبل الاجتماع، وفي نهاية الاجتماع ينجز محضر عن سير أشغال هذه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

b) الاجتماعات غير العادية

يمكن لمجلس اليقظة والتقييم أن يعقد اجتماعات غير عادية، وذلك بناء على استدعاء من رئيس المجلس وفي هذه الحالة الرئيس يقوم بنفس الإجراءات السالفة الذكر، بحيث ينجز جدول أعمال حول الاجتماع ويقوم بإرساله لكل عضو من أعضاء المجلس، إلا أنه في هذه الحالة يرسله قبل **ثمانية (8) أيام** على الأقل من موعد الاجتماع، ثم يقوم بتحرير المحضر الخاص بأعمال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

2. خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

اعتبر المشرع الجزائري السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية مستقلة تمتاز بالاستقلال المالي والإداري، ذات صلاحيات استشارية ورقابية في مجال الوقاية من مختلف أشكال الفساد ومكافحته، وتتمتع السلطة العليا للشفافية بالخصائص التالية:

2.1. الطابع السلطوي

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تعتبر سلطة إدارية مستقلة، وتجدر الإشارة إلى أن الهيئات الإدارية المستقلة يُنظر إليها على أنها شكل جديد من اشكال ممارسة السلطة العامة حيث تتمتع بالسلطة الحقيقية والاستقلالية التامة في صنع القرار والمراقبة، وتم إنشائها من أجل تسيير وضبط النشاط الاقتصادي والمالي وخلق التوازن بين عملية المراقبة والتسيير.

أعاد المشرع الجزائري تنظيم المؤسسة كهيئة تنفيذية مستقلة، بمعنى أنها إدارية وسلطوية، وهي منظمة جديدة لا تقوم على السلم الإداري التقليدي التي تنقسم فيها الإدارة العامة إلى المركزية واللامركزية وتتمتع بالصلاحيات التي تمكنها من ممارسة صلاحيات السلطة العامة.

فالطابع السلطوي هنا يترجمه المشرع في قدرة تلك السلطات على اتخاذ القرارات التي تمكنها من ممارسة صلاحيتها دون أي إشكال وهذه القدرة ترجع أصلا إلى السّلطة التنفيذية وقد أكد على ذلك الأستاذ **"زوايمية رشيد"** الذي يرى بأن: **<<**استعمال المشرع الجزائري عبارة سلطة إنما يقصد منها أن مهمتها ليس مجرد هيئات استشارية تنصب مهمتها على تقديم الآراء، إنما تتمتع بسلطة إصدار قرارات، يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية، ويترتب عن إصدارها جميع الآثار الخاصة بالقرارات الإدارية التنفيذية من حيث افتراض المشروعية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن السلطات الإدارية المستقلة أنشأت من أجل ممارسة سلطة تنظيمية في مجالات حساسة لا تريد الحكومة تحمل أية مسؤولية سياسية تجاهها**>>.**

كما تشير كلمة **"سلطة"** إلى اتخاذ قرار فعال بدلا من مجرد استشارة، أي أنها تمارس هذه الهيئات حق السلطة العامة في اتخاذ قرارات فعالة ونافذة، إذ تعد السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة لأنها سلطة ذات ضبط شامل لقطاعات أخرى عامة مختلفة وبالأخص التي تتطلب الاستعانة بطابع الرقابة والوقاية بالإضافة إلى كونها تعتبر سلطة بالنظر للقرارات المتخذة في حيز أداء المهام المنوطة بها وخاصة فيما يتعلق بـــــ:

- تتلقى السلطة العليا للشفافية التصريح بالممتلكات التي تخص الموظفين العامين بصفة دورية ودراستها واستغلال المعلومات التي ترد إليها.
- تستعين السلطة العليا للشفافية بالنيابة العامة قصد جمع الأدلة والبراهين وتعمل على البحث والتحري في الوقائع التي لها صلة بالفساد.
- أما فيما يتعلق بالتصريحات بالنسبة للأشخاص الذين كانوا خاضعين لنظام التعارض، وبعد مرور مدة زمنية تقدر **بسنتين(02)** من انتهاء المهام، يودع التصريح لدى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد.

فإطلاق المشرع الجزائري مصطلح ووصف السلطة على أي منظمة أو هيئة، يعد تقدير منه لطبيعتها الخاصة، وإخراجها من حيز الإدارة التقليدية للدولة.

2.2. خاصية الاستقلالية

بالرجوع إلى نص المادة **204** من التعديل الدستوري لسنة **2020** نجد أن المؤسس الدستوري يمنح الاستقلالية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث جاء فيها: " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، والأمر ذاته قد أكده القانون رقم **22/08** السالف الذكر.

والاستقلالية حسب الأستاذ **"زوايمية رشيد"** هي عدم الخضوع لأي رقابة سلمية أو وصائية، لذلك فهي ليست فقط نتاج عنصر السلطة، بل تمتد لكونها شرطا لتحقيق هذا الأخير، باعتبار أن السلطة الفعلية غير ممكنة ما دامت التبعية موجودة وعليه، يمكن القول أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تتمتع بالاستقلالية من الجانبين العضوي والوظيفي، غير أنها تبقى استقلالية نسبية، نظرا لبعض القيود التي تحد منها.

2.3. الطابع الإداري

الطبيعة الإدارية التي يمنحها المشرع محددة بوضوح بالنسبة للسلطة العليا إذ تعتبر أحد العناصر المكونة لطبيعتها، فمنذ إنشائها **لأول مرة** في **فرنسا**، تحت الولاية القانونية بالسلطة المستقلة، وهذا ما لا يجب أن تشوبه أي شكوك، لأنها مندمجة في السلطة التنفيذية للدولة.