



Higher National School of
Political Sciences

الميدان: علوم سياسية

الشعبة: سياسات عمومية

تخصص: الوقاية من الفساد

مذكرة تخرج للحصول على شهادة ماستر

الآليات الوطنية لتعزيز الوقاية من الفساد في الجزائر
دراسة حالة: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
(2026-2019)

إشراف الأستاذ الدكتور:

• كعبش سامي

إعداد الطالبة:

• حكار صبرينة

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيساً	أ.د. وهبي زكريا
مشرفاً	أ.د. كعبش سامي
مناقشاً	أ.د. حاجة أمال

السنة الجامعية: 2026/2025

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

"رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ"

أرفع ثمرة هذا الجهد المتواضع، ونتاج سنوات من الكفاح والعطاء، إهداءً إلى من يسكنون قلبي وعقلي:

إلى روح والدي الغالي (رحمه الله): إلى من غرس في حب العلم والطموح، وغادرنا جسداً وبقي في الوجدان أثراً ودعاءً. أسأل الله أن يتقبل هذا العمل صدقة جارية في ميزان حسناته، وأن يسكنه فسيح جناته.

إلى نبع الحنان والرضى (أمي العزيزة): حفظها الله وأطال في عمرها، من سهرت الليالي ودعمتني بدعواتها الصادقة التي كانت لي حصناً ونوراً في كل خطوة.

إلى شريك دربي وسندي (زوجي الغالي): الذي شاركني الطموح، وتحمل معي الصعاب، وكان لي نعم العون والدافع للأمام.

إلى فرة عيني وبهجة حياتي (أولادي الأحبة): بخولة نسومر، آدم أمين، وغيث؛ أنتم الأمل الذي أستمد منه قوتي، وأتمنى أن أراكم في أعلى المراتب.

إلى عائلتي الغالية (عائلة حكار): إخوتي الأعزاء: عمر، عبد المعز، ونزيم، وإلى كل أخواتي الفضليات وعائلاتهن جميعاً؛ شكراً لكونكم السند الدائم والقلوب المحبة.

إهداء خاص إلى عائلتي المهنية الثانية

كما يسعدني ويشرفني أن أهدي هذا العمل المتواضع إلى عائلتي الثانية بـ وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، والمديرية العامة للغابات، وأخص بالذكر والتقدير:

- السيد الوزير المحترم
- السيد المدير العام الفاضل
- السيد المفتش العام للوزارة المحترم

وإلى كافة الزملاء والزميلات والمسؤولين، كلٌ باسمه وصفته ومقامه المحفوظ، تقديرًا لدعمهم المستمر، وتوفيرهم البيئة المحفزة التي ساعدتني على التوفيق بين التزاماتي المهنية وطموحاتي العلمية.

إلى كل هؤلاء... أهدي هذا النجاح.

شكر وعرفان

الحمد لله رب العالمين الذي وفّقني بفضلِهِ وكرمه لإتمام هذا العمل، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى كل من أتاح لي فرصة إنجاز هذه المذكرة، ومدّ لي يد العون والمساعدة من قريب أو من بعيد.

وأخص بالذكر والشكر الجزيل:

الأستاذ المشرف الفاضل: لجهوده القيمة، وتوجيهاته السديدة، وصبره معنا طيلة فترة إعداد هذا البحث، فجزاه الله عنا خير الجزاء.

السادة أعضاء لجنة المناقشة الموقرين: لتفضلهم بقبول قراءة هذه المذكرة وتقويمها، والذين سنثري ملاحظاتهم القيمة هذا العمل وتمنحه القيمة العلمية.

شكر خاص لعائلتي المهنية

كما أتوجه بعبارات التقدير والامتنان والاعتراف بالجميل إلى عائلتي الثانية بوزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، والمديرية العامة للغابات، وعلى رأسهم:

- السيد الوزير المحترم
- السيد المدير العام الفاضل
- السيد المفتش العام للوزارة المحترم

وأخص بالذكر الزملاء الأفاضل: قريبي شهيناز، حمودي بلال وسهلة أمين، وإلى كافة الزملاء والمسؤولين، كلٌّ باسمه ومقامه وصفته، على دعمهم النبيل، وتفهمهم، وتوفيرهم الظروف الملائمة التي سمحت لي بالتوفيق بين أداء واجباتي المهنية ومواصلة شغفي العلمي.

أخيراً، أتقدم بالشكر إلى عائلتي، وكل من دعا لي بظهر الغيب أو قدم لي كلمة تشجيع أثارَت لي طريق النجاح.

حفظكم الله جميعاً وسدد خطاكم.

مقدمة

تعد ظاهرة الفساد من أخطر التحديات التي تواجه الدول المعاصرة، فهي ليست مجرد سلوكيات منحرفة عابرة، بل هي وباء ينخر جسد المؤسسات ويعيق مسارات التنمية المستدامة، ويهدد الاستقرار السياسي والسلم الاجتماعي. وفي ظل العولمة وتداخل المصالح، اتخذ الفساد أبعاداً معقدة تجاوزت الحدود الوطنية، مما استدعى تكاتف الجهود الدولية والوطنية لإيجاد ترسانة قانونية ومؤسساتية قادرة على كبح جماحه.

والجزائر، كغيرها من الدول، لم تكن بمنأى عن هذه الظاهرة التي استنزفت مقدراتها الاقتصادية لسنوات طويلة. وإدراكاً من المشرع الجزائري لخطورة الموقف، بادر إلى تبني استراتيجيات شاملة بدأت بالانضمام للاتفاقيات الدولية (كالاتفاقية الأممية والافريقية)، وصولاً إلى تكريس آليات رقابية متخصصة.

لقد شكل **الدستور لسنة 2020** محطة فارقة في مسار مكافحة الفساد في الجزائر، حيث تم الارتقاء بآليات الوقاية من مجرد هيئة استشارية إلى مؤسسة رقابية دستورية مستقلة تتمتع بصلاحيات واسعة تحت مسمى **"السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"**. هذا التحول المؤسساتي لم يكن مجرد تغيير في المسميات، بل جاء كاستجابة لمطالب شعبية وسياسية بضرورة إرساء مبادئ الحوكمة والشفافية وتفعيل الرقابة الفعلية على المال العام.

إشكالية البحث

على الرغم من الجهود التشريعية المتواصلة واستحداث آليات رقابية متتالية، إلا أن الواقع العملي يطرح تساؤلات جوهرية حول مدى قدرة هذه الهيئات على ممارسة دورها بفعالية في ظل التحديات القانونية والهيكلية.

ويمكن بلورة الإشكالية الرئيسية في السؤال التالي:

إلى أي مدى ساهم التحول المؤسسي من "الهيئة الوطنية" إلى "السلطة العليا للشفافية" بموجب الدستور 2020 لتعزيز آليات الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، وهل تمتلك هذه السلطة الاستقلالية والفعالية اللازمة لمواجهة تحديات الفساد واقعياً؟

الأسئلة الفرعية:

1. ما هو الإطار المفاهيمي للفساد، وما هي المقاربات النظرية والقانونية التي تفسر انتشاره وآثاره؟
2. كيف تطورت الآليات الدولية والوطنية للوقاية من الفساد قبل الدستور الأخير؟
3. ما هي الخصائص العضوية والوظيفية التي تميز السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته عن سابقتها؟
4. ما هي أهم التحديات والعقبات (القانونية والميدانية) التي قد تعيق السلطة العليا عن أداء مهامها المنوطة بها دستورياً؟

الفرضيات:

أولاً: الفرضية الرئيسية

"إن التحول المؤسسي من 'الهيئة الوطنية' إلى 'السلطة العليا للشفافية' ليس مجرد تغيير في المسميات، بل هو توجه نحو **دسترة** مكافحة الفساد لضمان استقلاليته عن السلطة التنفيذية، إلا أن فاعلية هذا التحول تظل رهينة بمدى تحويل الصلاحيات الورقية إلى آليات رقابية ميدانية، وخاصة في مجال التحري الإداري والمالي".

ثانياً: الفرضيات الفرعية

- الفرضية الأولى (المتعلقة بالفصل الأول -الإطار المفاهيمي):

"يُفترض أن الفساد في الجزائر لم يعد مجرد ظاهرة قانونية معزولة، بل تحول إلى ظاهرة نسقية (Systemic) تتطلب مقاربات سوسيولوجية واقتصادية تتجاوز الردع القانوني التقليدي لتصل إلى جذور الخلل في الحوكمة".

. الفرضية الثانية (المتعلقة بالآليات الدولية والوطنية السابقة):

"إن قصور المنظومة الرقابية السابقة (الهيئة الوطنية) كان ناتجاً عن تبعيتها الوظيفية والمالية للسلطة التنفيذية، مما جعل دورها استشارياً وتوصيفياً أكثر منه رقابياً أو ردعياً".

. الفرضية الثالثة (المتعلقة بماهية السلطة العليا وتشكيلها):

"يُتوقع أن منح السلطة العليا 'الشخصية المعنوية والاستقلال المالي' بموجب قانون 08-22، سيوفر لها الحماية القانونية اللازمة لمباشرة مهامها ضد مراكز القوى، شريطة تفعيل آليات التنسيق مع القطب الجزائي المتخصص ومجلس المحاسبة".

. الفرضية الرابعة (المتعلقة بالفعالية والتحديات):

"تتلخص أكبر التحديات التي قد تواجه السلطة العليا في 'العجز التقني' عن ملاحقة أشكال الفساد الحديثة، وفي مدى قدرة المجتمع المدني على الانخراط الفعلي في الاستراتيجية الوطنية للشفافية 2023-2027 كشريك رقابي وليس كعنصر صوري".

أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في تسليط الضوء على "المولود المؤسساتي الجديد" في الساحة القانونية الجزائرية، وتحليل النصوص القانونية المنظمة له (القانون رقم 08-22)، ومحاولة تقييم مدى جدية الإرادة السياسية في منح هذه السلطة أنياباً حقيقية لمواجهة الفساد بعيداً عن الصورية الإدارية.

أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف العلمية والعملية، أبرزها:

1. **تأصيل مفاهيمي:** ضبط مفهوم الفساد وتحديد أبعاده المختلفة (الاقتصادية، السياسية، والاجتماعية) في ظل النظريات المفسرة له.
2. **التحليل القانوني:** قراءة وفحص النصوص الدستورية والقانونية الجديدة التي استحدثت "السلطة العليا للشفافية"، خاصة القانون رقم 08-22.
3. **إبراز النقطة النوعية:** تبيان الفرق الجوهرى بين "الهيئة الوطنية" السابقة و"السلطة العليا" الحالية من حيث الصلاحيات والاستقلالية.
4. **رصد التحديات:** تحديد المعوقات الواقعية والقانونية التي قد تحول دون تحقيق السلطة العليا لأهدافها المسطرة.
5. **تقديم مقترحات:** استشراف سبل تفعيل دور هذه السلطة لضمان حماية المال العام وتعزيز النزاهة في الحياة العامة.

منهج الدراسة

للمعالجة الشاملة للإشكالية المطروحة، تم الاعتماد على حزمة من المناهج العلمية المتكاملة:

- **المنهج الوصفي:** لوصف ظاهرة الفساد وتحديد أنواعها وأسبابها، وكذا عرض الهيكل التنظيمي للسلطة العليا للشفافية.
- **المنهج تحليل المحتوى القانوني:** وهو المنهج الأساسي في الدراسة، حيث تم استخدامه لتحليل النصوص الدستورية 2020 والنصوص التشريعية ذات الصلة، لاستنباط مدى فاعلية الصلاحيات الممنوحة لهذه الهيئة.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لظاهرة الفساد

يُعد الفساد ظاهرة عالمية معقدة وسلوكاً انحرافياً يُعطي الأولوية للمصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة، مما يترتب عليه آثار تدميرية على التنمية والاقتصاد. يتمثل الإطار المفاهيمي للفساد في سوء استغلال السلطة أو الموارد العامة لتحقيق مآرب خاصة، سواء كان ذلك مادياً أو إدارياً أو أخلاقياً

المبحث الأول: مفهوم الفساد

سنتناول في هذا المبحث تعريف الفساد ونشأته كمطلب أول، ثم كمطلب ثاني أنواع الفساد، ثم كمطلب ثالث أسباب الفساد

المطلب الأول: تعريف الفساد ونشأته

تظهر أهمية البحث في ظاهرة الفساد في تحديد مفهوم الفساد ومعرفة أنواعه وصوره وذلك من أجل التصدي السليم العمل على مكافحتها القضاء عليها، غير أن البحث في مفهوم الفساد يمثل إحدى المعضلات التي يواجهها الباحثون في هذا المجال، وذلك ناجم عن اختلاف الدراسات والمناهج المتبعة لدراسة هذه الظاهرة. حيث أن معظم الباحثين والهيئات المهمة بدراسة هذا الفساد ينتمون إلى حقول مختلفة مثل القانون، السياسة، الاجتماع، الاقتصاد، ففي القانون يعتبر الفساد انحرافاً عن الالتزام بالقواعد القانونية المتبعة دولياً ووطنياً، أما عند رجال السياسة فقد ركزوا على العلاقة ما بين الفساد فساد الحكم مع التأكيد على ضرورة تفعيل آليات الحكم الراشد، دراسة مختلف النماذج ودراسة مختلف نماذج القوى السياسية، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد.

الفرع الأول: تعريف الفساد

أولاً: الفساد في الشريعة الإسلامية :

أ- الفساد في القرآن الكريم :

لقد رأينا أن لفظ الفساد أكثر من معنى في معاجم اللغة العربية وإن كانت تشترك في عدة أمور منها: خروج الشيء عن الاعتدال وهو ضد الصلاح، والشرعية الإسلامية في نظرتها للفساد لا تختلف كثيرا عما سبق معان رغم أنها تنظر للفساد من منظور أشمل وأوسع، وهذا ما سنبينه فيما يلي حيث ورد لفظ الفساد في القرآن الكريم:

بدلالات متعددة وذلك في لفظ الفعل الثلاثي "فسد" ومشتقاته في القرآن الكريم في خمسين موضعا وسياقات مختلفة منها ما يلي:¹

ومنه قال الله تعالى: ﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ 11 أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِنْ لَا يَشْعُرُونَ 12﴾²

فالفساد هو معصية الله تعالى، لان من عصى الله تعالى في الأرض، أو أمر بمعصية فقد أفسد في الأرض، لان إصلاح الأرض والسماء يكون بالطاعة

ومنه قال الله تعالى: ﴿يَا قَوْمِ أَوْفُوا الْمِكْيَالَ وَالْمِيزَانَ بِالْقِسْطِ وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْتُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ 3﴾³

أي: إذا ولى فعل ما يفعل ولادة السوء، فيسعى بالتعدي والظلم؛ فيحبس الله للشؤم ظلمه القطر فيهلك الحرث والنسل، والآية بعمومها تعم كل فساد كان في أرض، أو مال، أو دين.

وان اعملنا الاجتهاد في تقسيم هذه الآيات، فيمكن القول اننا نجد صنفا منها قد حذرت من الفساد ومن المفسدين، وفي انكار سلوكياتهم وافكارهم على تنوع الأساليب الدلالة على ذلك، كقوله تعالى: ﴿الَّذِينَ يَنْفُضُونَ عَهْدَ اللَّهِ مِنْ بَعْدِ مِيثَاقِهِ وَيَقْطَعُونَ مَا أَمَرَ اللَّهُ بِهِ أَنْ يُوصَلَ وَيُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ أُولَئِكَ هُمُ الْخَاسِرُونَ 4﴾⁴

¹ د/ إسماعيل عبد الحميد الح ازر، منهج الشريعة الإسلامية في علاج ظاهرة الفساد الإداري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مارس، 2021، ص. 1750-1752

² سورة البقرة: آية 11-12

³ سورة هود: آية 85

⁴ سورة البقرة الآية 27

وقوله تعالى: ﴿ثُمَّ بَعَثْنَا بَعْدَهُم مُّوسَىٰ بِآيَاتِنَا إِلَىٰ فِرْعَوْنَ وَمَلَأْنَاهُ فَظَلَمُوا بِهَا فَأَنْظِرْ كَيْفَ كَانَتْ عَاقِبَةُ الْمُفْسِدِينَ﴾¹

وقوله تعالى: ﴿وَفِرْعَوْنَ ذِي الْأَوْتَادِ الَّذِينَ طَعَوْا فِي الْبِلَادِ فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفَسَادَ﴾²

والم تأمل ما قاله المفسرون في معنى الفساد الوارد في الآيات السابقة وغيرها علم أن الفساد في عرف القرآن عام، بحيث يشمل كل المعاصي، والمخالفات لأحكام الشريعة ومقاصدها.

ب - ورود لفظ الفساد في السنة النبوية:

وردت أحاديث كثيرة تتحدث عن الفساد والمفسدين، ونكتفي بذكر طائفة

- حديث النعمان بن بشير رضي هلا عنهما قال سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: الحلال بين والحرام بين وبينهما مشبهات لا يعلمها كثير من الناس، فمن اتقى المشبهات استبرأ لدينه وعرضه، ومن وقع في الشبهات كراعى .
- حول الحمى يوشك أن يوقعه، ألا وإن لكل ملك حمى، ألا إن حمى الله في أرضه محارمه، ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله، وإذا فسد فسد الجسد كله، ألا وهي القلب
- حديث معاوية بن قرة، عن أبيه رضي الله عنهما قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "إذا فسد أهل الشام فلا خير فيكم، لا تزال طائفة من أمتي منصورين لا يضرهم من خذلهم حتى تقوم الساعة .
- حديث معاوية بن أبي سفيان رضي الله عنهما قال سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أسفله طاب أعلاه وإذا فسد أسفله فسد أعلاه.

¹ سورة الأعراف الآية 103

² سورة الفجر الآية 10-11-12

- حديث سهل بن سعد الساعدي رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "إن الإسلام بدأ غريباً وسيعود غريباً، فطوبى للغرباء"، قالوا يا رسول الله، وما الغرباء؟ قال: "الذين يصلحون عند فساد الناس"
- حديث أبي الدرداء رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "إلا أخبركم بأفضل من درجة الصيام والصلاة والصدقة، قالوا: بلى، قال: صالح ذات البين فإن فساد ذات البين هي الحالقة."
- حديث أبي أمامه الباهلي رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم قال: "إن الأمير إذا ابتغى الريبة في الناس أفسدهم".¹

الفساد هو كل المعاصي ومخالفات لأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها والعمل بها فهو يتناول جميع الشر من المحرمات والمكروهات شرعاً، إذ هو في حقيقته خروج عن منهج الله تعالى.

يقول الزمخشري²: الفساد: خروج الشيء عن حال استقامته وكونه منتفعاً به ونقيضه الصلاح وهو الحصول على الحال المستقيمة النافعة.

ويقول القرطبي³: "الفساد ضد الصلاح وحقيقته العدول عن الاستقامة إلى ضدها.

ويقول ابن كثير: "الفساد هو العمل بالمعصية. ويمكننا القول إن الفساد هو: "كل مخالفة لنص شرعي أو اتفاق عرفي معتبر. فهو كما قال شيخ الإسلام ابن تيمية " يتناول جميع الشر ويقول الإمام ال رازي: الفساد هو خروج الشيء عن كونه منتفعاً به ونقيضه الصلاح. أما الإفساد في الأرض فإنه يفيد أمراً زائداً، وفي تفسيره ثالثة أقول:

- أولهما: قول ابن عباس والحسن وقتادة والسدي: أن المراد بالفساد في الأرض إظهار معصية الله تعالى

¹ جامعة 8ماي-1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق والعلوم القانونية، تخصص: قانون عام، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون بعنوان: الفساد الإداري السنة الجامعية: 2024/2025

² الزمخشري: هو إمام من أئمة اللغة والأدب والتفسير، لقّب بـ "جار الله" لمجاورته مكة، ويُعدّ كتابه "الكشاف" من أهم المراجع التي كشفت عن بلاغة القرآن وإعجازه.

³ القرطبي: هو إمام وفقه مالكي ومفسر أندلسي، يعد من كبار العلماء، وصاحب التفسير الشهير "الجامع لأحكام القرآن".

- وثانيهما: أن يقال ذلك الفساد وهو مداراة المنافقين للكافرين ومخالطتهم معهم
 - وثالثهما: قال الأصم كانوا يرعون في السر إلى تكذيبه وجدد الإسلام وإلقاء الشبه .
- ويقول الإمام القرطبي: الفساد ضد الصلاح وحقيقته العدول عن الاستقامة إلى ضدها .
- ويقول الإمام ابن كثير: الفساد هو العمل بالمعصية .
- ويقول الإمام الزمخشري: الفساد خروج الشيء عن حال استقامته وكونه منتفعاً به، ونقيضه الصالح وهو على الحال المستقيمة النافعة .
- ويلاحظ من خلال هذه التعاريف أنها لم تتفق على تعريف عام ومحدد للفساد، إلا أنه يمكن تعريف الفساد بأنه كل سلوك الحصول إنساني يمثل خروجاً على أحكام الشريعة الإسلامية.¹

بعد عرض المفهوم العام للفساد، يكون من الضروري الانتقال إلى مفهومه الخاص سيما من الناحية القانونية.

ثانياً: الفساد حيث اللغة والاصطلاح

أ- الفساد لغة

جاء ذكر الفساد في المعجم الوسيط على أنه الخلل والاضطراب² وهو الأصل يدل على خروج الشيء عن الاعتدال قليلاً كان الخروج عنه أو كثيراً³ المستنبطة للمفهوم أن هناك فساداً وخللاً يتطلب علاجه والتخلص من عيوبه واعوجاجه، وفيما يمثل الفساد جانب الشر يمثل الإصلاح جانب الخير قال الشاعر: أبو العتاهية: أن الشباب والفراغ والجدة مفسدة للعقل، أي مفسدة .

¹ جامعة 8ماي-1945 قالمة، المرجع أعلاه

² يوسف الخليفة اليوسف، دراسة حالة الإمارات العربية المتحدة، طبعة الأولى، مركز الدراسات، بيروت، 2004، ص577

³ محمود محمد، الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية، دار الثقافة، طبعة الأولى، الأردن، 2011، ص72

المتتبع لاستخدامات العرب لهذه اللفظة يجد أنها تطلق على التلف والعطب. والاضطراب والخلل والجذب والقحط، يقال فسد اللحم أو اللبن أي أنتن وعطب، وفسد العقل، بطل، وفسد الرجل جاوز الصواب والحكمة، وفسدت الأمور اضطربت وأدركها الخل. وقال الراغب الأصفهاني، الفساد من الثلاثي (ف س د) وهو أصل يدل على الخروج، فالفساد خروج الشيء عن اعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا، يضاده الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة¹ كما انه قد يعني خيانة الأمانة والبعد عن الاستقامة أو الفضيلة أو المبادئ الأخلاقية التحريض على الخطأ باستخدام وسائل غير سليمة وغير قانونية والبعد عما هو أصلي أو نقي أو صحي المعنى لقوله تعالى " وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا"²

ب- الفساد اصطلاحا

تتعدد تعاريف الفساد بتعدد أنواعه إلا أن التعريف المعتمد في جميع الكتابات قدم من قبل البنك الدولي الذي عرف الفساد على انه سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة.

وتحت هذا التعريف تندرج كل ممارسات الاستغلال السيء للوظيفة الحكومية والخاصة عندما يتعلق الأمر بالشركات الكبرى كالممولات، الرشاوى، التهريب الضريبي والجمركي الغش الجمركي، إفشاء أسرار العقود والصفقات وذلك عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة تقديم رشاوي للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج حدود القانون، كما ويحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء للرشوة وذلك من خلال الوساطة والمحسوبية في الوظائف العامة أو سرقة أموال الدولة بشكل مباشر ويعرف الفساد في موسوعة العلوم الاجتماعية بأنه استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة، وهذا يشمل جميع أنواع الرشاوي

¹ الراغب الأصفهاني، الفدرات في غريب القرآن، دار المعرفة، بيروت، لبنان، طبعة الثالثة، 2001 ص 391

² _سورة المائدة آية 33

للمسؤولين المحليين أو السياسيين وستبعتها بين القطاع الخاص بالعبرة أخرى يتناول العلاقة بين الفساد والقطاع العام مستبعدا العلاقة بين الفساد والقطاع الخاص وهو بذلك يتفق مع مقولة (غاري بيكر)¹ "إننا إذا أغينا الدولة، فقد أغينا الفساد "

وهذا التعريف لم يركز على الفساد في القطاع العام دون سواء فظاهرة الفساد بقدر مالها مساس بمؤسسات الدولة حيث يرتكبها خدام الدولة والموظفون العامون، فإنها ترتبط بالدرجة نفسها بالتأثير الاقتصادي الذي تمارسه مؤسسات القطاع الخاص المستفيدة من أسباب الموارد من القطاعات بل هي الجهة المعنية بتحقيق أكبر منفعة ممكنة من النشاطات الخفية .

كما أن التعريف يتضمن ثلاث عناصر أساسية:

- (1) **مبدأ التحفظ:** يتطلب هذا المبدأ لا يكون للعلاقات الشخصية أو غيرها أي دور في اتخاذ قرار اقتصادي يتعلق بمصالح عدة أطراف فالعنصر الأساسي لنجاح اقتصاد السوق هو المعاملة متساوية لكافة الأطراف الاقتصادية وعكسها أي التحيز إلى جانب أحد الأطراف المرتبطة بالقرار الاقتصادي بعد اختراق ومخالفة صريحة لمبدأ التحفظ بل ويعد شرطا ضروريا لسيادة الفساد فعندما يغيب التحيز يغيب الفساد
- (2) **التعمد:** أي أن يكون هناك انتهاك مقصود لمبدأ التحفظ.
- (3) **الفائدة:** أي أن يحقق هذا الانتهاك مصلحة أو فائدة الفرد المخالفة لمبدأ أو لمحاسبيه.

ويمكن أن يتوازي زمنا كل من التعمد والفائدة أو قد يكون في أوقات متتالية، فقد يكون الشخص الذي قام بالانتهاك قد قدم تنازلا مع كلمة بأنه سيحصل على مقابل للمخالفة في وقت لاحق أو يتوقع المقابل للحصول على الخدمة في يوم ما، فهناك بعض الممارسات الفاسدة التي يتفق على المقابل لها بشكل ضمني دون تصريح بذلك ويكون عندها الطرف الآخر على دراية بأن عليه تسديد الالتزام في يوم ما.

¹ غاري بيكر: هو اقتصادي أمريكي بارز نال جائزة نوبل، ويُعد رائداً في تطبيق التحليل الاقتصادي على السلوك البشري والاجتماعي، مثل قضايا الأسرة، الجريمة، والتعليم (رأس المال البشري).

وقد كان لهذا التعريف بعض النقائص، لذا عادت المنظمة في وقت متأخر، وتحت تأثير اجتهادات عدد من الباحثين مثل سوزان روز اكرمان لتعرف الفساد بأنه: "السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الحكومي، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين بهدف إثراء أنفسهم أو أقاربهم بصورة غير قانونية ومن خلال استخدام السلطة الممنوحة لهم". وبشكل عام وبالنتيجة فإن الفساد يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة. وقد وضعت مجموعة العمل التابعة للمجلس الأوروبي في مالطا في 14 و15 جوان 1994 التعريف التالي: "الفساد الذي تتعامل معه تلك اللجنة هو الرشوة أي تصرف آخر متعلق بأفراد أوكلت لهم مسؤوليات في القطاع العام أو الخاص، بيد أنهم أخلوا بواجبتهم التي تتبع من وضعهم كالمسؤولين عامين أو موظفين بالقطاع الخاص مستغلين بالهدف للحصول على منافع غير مستحقة من أي سواء أو للآخرين.

كما نوه الأمين العام (بترس بطرس غالي)¹ في مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة سنة 1995 إلى أن السؤال في مسألة تعريف الفساد وظاهرته ينبغي أن يكون حول الهدف المراد تحقيقه وليس حول المفهوم المجرد، بالتالي يمكن أن تثبت مسألة التوسع أو التضييق في تعريف الظاهرة، ومن ثم نوه إلى الحاجة العاجلة وسرعة الإجراء المطلوبة لمكافحة ظاهرة الفساد تقتضي اعتبار اتجاه "الوصف العملي" في تعريف الظاهرة الذي يساعد في الوصول ويفضي إلى إجراءات مكافحة وطنية ودولية صلبة والمتماسكة، ولقد جاء في تقرير ورشة الخبراء بشأن المشاركة والعدل الاجتماعي التي عقدتها الأمم المتحدة في لندن في أكتوبر 1996 أن الفساد هو إنكار وإضرار بالكرامة وبحقوق الإنسان وبحقوق الآخرين والقيم الأساسية مما يوجب أن تعتبر جهود مكافحة الفساد دعم وتقوية المبادئ والقيم الأخلاقية التي بني عليها المجتمع وأن مفهوم الفساد يرتبط بالبعد الثقافي ولذا قد يختلف على نحو أو آخر في كثير من المجتمعات.²

¹بترس بطرس غالي: هو دبلوماسي وسياسي مصري، تولى منصب الأمين العام للأمم المتحدة كأول عربي وإفريقي يشغل هذا المنصب الدولي رفيع المستوى (1992-1996)

² جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مذكرة ماستر تحت عنوان الإطار القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، ص7-8

ثالثاً: الفساد من وجهة القانونية

نتعرض من خلال هذا الفرع إلى تعريف الفساد في القانون الدولي، يليه تعريف الفساد في القانون الداخلي.

أ- تعريف الفساد في القانون الدولي

لقد أدرك المجتمع الدولي خطورة الفساد، وازداد قلقه إزاء تداعياته وعواقبه، كما ازداد يقينه إلى الحاجة الماسة إلى سياسات فعالة للتصدي لهذه الظاهرة، من خلال تعاون إقليمي دولي.

ولأهمية الموضوع وعالميته، كقضية تشغل اهتمام المجتمع الدولي، فإن الباحث يجد نفسه أمام تباين في وجهات النظر في تعريف الفساد وهذا راجع إلى تعدد أشكال الفساد ومظاهره، في مختلف فروع المجتمع الإنساني سواء من الناحية السياسية أو الإدارية أو الاقتصادية أو حتى الأخلاقية، فيقال فساد إداري أو اقتصادي أو سياسي ومن جملة هذه التعريفات التي عُنيت الفساد، نذكر التعريف الذي جاءت به منظمة الشفافية الدولية بقولها: "الفساد هو سوء استخدام السلطة لتحقيق مكاسب شخصية"¹

كما عرفه البنك الدولي بأنه: "إساءة استعمال الوظيفة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز أو رشوة لتمويل عقد أو إجراء لمناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم كوكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاي للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين أو تحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما يمكن أن يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو استغلال أموال الدولة مباشرة.

¹ تأسست هذه المنظمة سنة 1993، وهي منظمة دولية غير حكومية، رائدة في مكافحة الفساد، تضم فروعاً في أكثر من 100 دولة، تقع أمانتها

العامة بـ برلين ألمانيا، أنظر، www.transparency.org

وكقراءة أولية في متن هذا التعريف نرى أنه قد ركز على آليتين رئيسيتين من آليات الفساد، تشمل الأولى الرشوة ودفع العمولة المباشرة إلى الموظفين والمسؤولين في القطاع العام والخاص، بينما تشمل الآلية الثانية وضع اليد على المال العام والحصول على مناصب لأفراد العائلة والأقارب في الجهاز الحكومي¹

أما صندوق النقد الدولي قد عرفه بأنه: علاقة الأيدي الطويلة المتعمدة التي تهدف لاستنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات علاقة بالآخرين.

والى جانب هذه التعريفات، جاء التعريف الذي تبناه بنك التنمية الآسيوي، حيث يرى بأن: "الفساد هو السلوك الذي يصدر من موظفي ومسؤولي القطاع العام والخاص عن طريق استغلال المنصب، والذي يؤدي إلى الحصول على ريع مادي غير نظيف أو تحقيق مصلحة خاصة، مقابل أداء أو تسهيل خدمة معينة.

وأخيرا نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لم تعط تعريفا محددا للفساد، ويرجع البعض، ذلك من أجل خدمة هدف الاتفاقية والمقصود الذي أعدت من أجله. وهو نفس النهج الذي أخذت به الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، حيث ركزت على مسؤولية الموظفين العموميين بتجريم أفعال كتلك المتعلقة بالرشوة، الاختلاس، الاستيلاء على الأموال العامة ولكن بالرجوع إلى مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الذي وضعه فريق خبراء حكومي دولي.

عملا بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 61/55 المؤرخ في 04 ديسمبر 2000، نجد أنه أورد تعريفا للفساد في المادة 2 على أنه "إتيان أفعال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعها لمزية أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية

¹ جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون خاص، جرائم الفساد والبيات مكافحتها في التشريع الجزائري، السنة الجامعية 2015/2016 ص 29

ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر. ونظرا لمحدودية هذا التعريف، فلقد تم التراجع عنه في المشروع النهائي للاتفاقية.

وآخر ما نسجله هو أن القانون الدولي لم يعط تعريفا موحدا للفساد، فهل الأمر كذلك في القانون الداخلي؟ وهو ما سنحاول الإجابة عنه في النقطة التالية.¹

ب- تعريف الفساد في القانون الداخلي

إن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006، كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في: 19 أبريل 2004، كان لزاما عليها تكيف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم والذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.

وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا، بأن انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صوره ومظاهره ، وهذا ما تؤكدته الفقرة 1 من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلاه: " الفساد: هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون، "وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون أعلاه، فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي: اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد .

¹ جامعة تلمسان، مرجع سابق ص 29-30

وحسنا فعل المشرع الجزائري عندما لم يقحم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد، والتي أثارت جدال كبيرا ليس بين فقهاء القانون فحسب، وإنما بين مختلف فقهاء العلوم الإنسانية والاجتماعية كما رأينا سابقا أعلاه .

غير أن ما يعاب على المشرع الجزائري أنه أشار إلى بعض مظاهر وصور الفساد فقط، دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم، وتبقى مباحة رغم خطورتها، مثل الوساطة، والمحسوبية، والمكافأة اللاحقة

فمظاهر الفساد تتنوع بقدر تنوع مجالات النشاط الإنساني، التي ينظمها القانون وتتطور بتطور الوسائل التكنولوجية، التي أصبحت تسهل من ارتكاب الكثير من الجرائم، وعلى رأسها جرائم الفساد، كما استفادت هذه الأخيرة من العولمة لتغزو كل الدول دون تمييز بين المتقدم منها والمتخلف¹.

الفرع الثاني: التطور التاريخي للفساد

إن للفساد تاريخا طويلا، فقد عرفته الأجيال التي خلت منذ الأزل، وتقود دراسته إلى استقراء أساليب الانحراف وتغير السلوك الإنساني عن الطريق القديم للفطرة الإنسانية والتجرد من المثل الأخلاقية التي أفرزها الوجود الإنساني على وجه الأرض .

وعليه فإن الحديث عن الفساد لابد أن ينطلق من نقطة مركزية من السلوكيات القومية وانعدامها له أثر يمتد إلى أعماق التاريخ وحتى يومنا الحاضر استمرت الدراسات تقدم النصيحة تلو الأخرى لاجتناب أساليب الفساد الذي يعد مرضا خطيرا يهدد الكيان الإداري والاقتصادي والسياسي والاجتماعي .

¹ جامعة 8 ماي 1945، مرجع سابق ص23

أول حالة فساد في تاريخ البشرية سجلت، هي حادثة قتل قابيل لأخيه هابيل وهما أبناء آدم (عليه السلام) وذكرت في القرآن الكريم، إذ قال جل جلاله: "فَطَوَّعَتْ لَهُ نَفْسُهُ قَتْلَ أَخِيهِ فَقَتَلَهُ فَأَصْبَحَ مِنَ الْخَاسِرِينَ" ¹

وأيضا أول حالة رشوة سجلت في التاريخ، هي عندما أرادت الملكة بلقيس أن تبعث بهدية إلى نبي الله سليمان (عليه السلام) لكي لا يدخل مدينتها بالقوة: "وإني مرسله إليهم بهدية فناظرة بم يرجع المرسلون، فلما جاء سليمان قال أتمدونني بمال فما أتاني الله خير مما آتاكم بل أنتم بهديتكم تفرحون"

وكما سجل في البرديات القديمة العديد من حوادث الفساد، ومنها التواطؤ الذي كان قائما بين حراس المقابر الفرعونية ولصوص المقابر لسرقة ما بها من قطع وحلي ذهبية، وفي المقطع التالي: "اختلت الموازين.... اختفى الحق.... البعض يحاول حتى خداع الآلهة يذبحون الإوز كقرايين ويقدمونها للآلهة زاعمين أنها ثيران" (عن إحدى البرديات الفرعونية) نجد أن الفساد قد انتشر إلى حد محاولة البعض خداع الآلهة ذاتها .

كما تجد في كتابات أرسطو (382-322) ق. م ما يشير إلى ظاهرة الفساد بشكل أو بآخر حيث يقول: "بعض الناس يحولون كل سجية أو فن أو وسيلة للحصول على النقود فذلك يتصورون أنه الغاية ومن أجل تحقيق الغاية يجب تغير كل شيء"

واليوم مع المنداة بسياسات الانفتاح الاقتصادي، والنشاط الذي يبذل من أجل تصعيد القدرة التنافسية للمنتجات، وتصعيد حرية حركة الأموال ونشاط غسيل الأموال والجريمة المنظمة وتشديد الرقابة على الحدود الدولية لمنع الهجرة إلى ذلك، اليوم ينتشر الفساد في جميع أنحاء العالم فهو موجود في الدول ذات النظم الديمقراطية وكذلك في الدكتاتوريات العسكرية والأنظمة الشمولية، كما يتواجد الفساد في جميع المستويات وفي جميع أنواع الأنظمة الاقتصادية، ومن الاقتصاديات الرأسمالية المفتوحة كالولايات المتحدة الأمريكية إلى دول الاقتصاد المخطط مركزيا كالاتحاد السوفياتي السابق والصين، ومع تزايد الحديث

¹ سورة المائدة الآية 30

عن العولمة، وبعد انتهاء الحرب الباردة تعاظم نشاط الشركات متعددة الجنسية، وتزايد نشاط المافيا خاصة في مجال تجارة المخدرات وغسيل الأموال والأنشطة غير القانونية الأخرى، وبرز أيضا على نحو أكثر الفساد "كقضية عالمية فانتقل بذلك من مجرد هاجس وطني داخلي إلى إحدى قضايا العولمة"، وفي عام (1992) تبنت أغلب المنظمات الحكومية وغير الحكومية هذه المسألة مثل (منظمة 1 الشفافية الدولية لمكافحة الفساد) وأصبحت تبذل بهذا الشأن جهود مكثفة لمعالجتها¹.

المطلب الثاني: أنواع الفساد

إن عدم التوصل إلى تعريف شامل ومتفق عليه للفساد من المعضلات التي تواجه الباحثين في هذا المجال، وذلك راجع لعدة أسباب، ولعله في مقدمة ذلك وجود صور وأنواع مختلفة ومتنوعة للفساد، هذه الصور تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها الفساد، واختلاف المتورطين بها، إضافة إلى ما للأديان السماوية والقيم الأخلاقية والنصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فاسدا.

والشيء الملاحظ أن أنواع الفساد متغيرة ومتطورة باستمرار، لتواكب ما يحدث في العالم من تغيير وتطور في جميع المجالات.

كما يلاحظ أن هذه الأنواع والصور والمظاهر متداخلة ومتشابكة فيما بينها يصعب التفرقة بين نوع وآخر في كثير من المجالات، والتقسيمات التي نحن بصدد عرضها والتي اجتهد الكتاب والباحثين لوضعها وفقا لمعيار محدد، هي تقسيمات نظرية يصعب وضع الحد الفاصل بينها.

الفرع الأول: الفساد حسب درجة التنظيم

هناك ثلاث أنواع رئيسية للفساد حسب هذا المعيار هي: العرضي أو الصغير، والمنظم، والشامل، وفيما يلي تفصيل كل نوع.

¹ علاء فرحان طالب، علي حسين حميدي العامري، استراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي، دار الأيام، عمان، 2014، ص 24-26

1. **الفساد العرضي (الصغير):** وهذا التعبير يشير إلى كافة أشكال الفساد الصغيرة والعرضية، التي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن نظام عام بالإدارة، وهذا مثل الاختلاس، والمحسوبية، والمحابة، سرقة الأدوات المكتبية، أو بعض المبالغ الصغيرة...¹
2. **الفساد المنظم:** وهو ذلك النوع الذي ينتشر في الهيئات والمنظمات والإدارات المختلفة من خلال إجراءات وترتيبات مسبقة ومحددة، تعرف من خلالها مقدار الرشوة وآلية دفعها وكيفية إنهاء المعاملة، بمعنى أن يدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد، يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر.²
3. **الفساد الشامل:** وهو نهب واسع النطاق للأموال والممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية، أو تسديد أثمان سلع صورية، تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة، الرشاوي...³

الفرع الثاني: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه

يصنف الفساد طبقاً لهذا المعيار إلى نوعين هما:

1. **فساد القطاع العام:** وهو الفساد المستشري في الإدارة الحكومية وجميع الهيئات العمومية التي تتبعها، وهو من أكبر معوقات التنمية، وفيه يتم استغلال المنصب العام لأجل الأغراض والمصالح الشخصية.⁴
2. **فساد القطاع الخاص:** ويعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة وهدايا، وهذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة، والحصول على إعانة...⁵

¹ عطا الله خليل، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص.342.

² عطا الله خليل، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي"، مرجع سابق ص.342.

³ أحمد محمود حبيب البوتي، "أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008، ص.1.

⁴ عطا الله خليل، مرجع سابق، ص.340.

⁵ عطا الله خليل، مرجع سابق، ص.342.

وقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية في هذا الشأن أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة ثم تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية.

الفرع الثالث: الفساد من حيث المستوى أو النطاق

طبقا لهذا المعيار يقسم الى قسمين أساسيين هما:

- 1. الفساد الكبير:** وهو فساد ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة، ويقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق أهداف مادية أو اجتماعية كبيرة، وهو أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة، ويرتكبه رؤساء الدول والوزراء والمسؤولين الكبار في الدولة، ويختلف عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوى المستخدمة فيه، ولا يمكن أن يتم إلا بتوريط مسؤولين في مراتب عليا حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة، تخرج عن سلطة الموظفين الصغار، مثل عمليات توريد السلع والمعدات مرتفعة الثمن، ومشاريع البنية التحتية، و المعدات العسكرية¹. وهذا النوع من الفساد والذي يتشكل من رأس المال والسلطة، أطلق عليه الفقه الغربي تسمية الجرائم الصفوة" والجرائم ذوي الياقات البيضاء" لأنها ترتكب من أفراد يحتلون مكانة اجتماعية عالية حيث يستغلون سلطتهم لخرق القوانين والتنظيمات².
- 2. الفساد الصغير:** يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع وعوائد محدودة في قيمتها وعادة ما ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا والمنخفضة ويرتكب من قبل صغار الموظفين، كما أن المقابل المالي فيه بسيط إلى حد ما، وتندرج تحته الرشاوى الطواعية، مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص

¹ سام سليمان دله، إبراهيم على الهندي، "الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003 ص3

² حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر، دار مصر المحروسة، القاهرة الطبعة الأولى، 2003 ص59-60

البناء مثلاً، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة، أو للتعاضي عن تقديم وثائق لازمة لإنجاز معاملة¹.

وهو التقسيم الذي تبناه دليل الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: الفساد الجسيم **Grand corruption**، والفساد البسيط **corruption Petit**

الفرع الرابع: الفساد من ناحية الانتشار (المدى والنطاق الجغرافي)

يقسم وفقاً لهذا المعيار إلى ما يلي:

- **الفساد الدولي:** هذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعاً وعالمياً يتجاوز بذلك الحدود الإقليمية للدولة وحتى القارات، وهذا في إطار العولمة، والتي أصبحت الآن تعترف بالحدود. والفساد الدولي أدوات متعددة منها: الشركات المتعددة الجنسيات، والمنظمات الدولية، كمنظمة التجارة الدولية، وصندوق النقد الدولي. وفي هذا الإطار ذكر تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2005 أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تستغل الفساد في الدول النامية للحصول على المشاريع، تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية والألمانية، كما يضيف ذات التقرير أن عدد كبير من الموظفين السامين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة (رشاوي) مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات
- **الفساد المحلي:** وهو ذلك الفساد الذي ينتشر داخل الدولة ولا يتجاوز حدودها الإقليمية، ولا يخرج عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد، ممن لا يرتبطون في مخالفاتهم وجرائمهم بشركات أجنبية.

¹ - أحمد صقر عاشور، "قياس ودراسة الفساد في الدول العربية" مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، 2009، ص. 36

المطلب الثالث: أسباب الفساد

ظاهرة الفساد ترتبط بالعديد من العوامل والأسباب التي تسمح بانتشارها، حيث أنها ترتبط بظروف سياسية، اقتصادية واجتماعية فلا يمكن ربطها بعوامل ثابتة ومعينة، وفيما يلي مجموعة من الأسباب التي تؤدي إلى انتشار الظاهرة:

1. أسباب سياسية:

- غياب الحريات العامة وتحجيم مؤسسات المجتمع المدني وضعف الإعلام والرقابة.
- اختزال مفهوم الصلاح والاستقامة لدى الأنظمة القمعية في الولاء للنظام بدلا من قيم المجتمع.
- عدم كفاءة ونزاهة القيادات وكبار المسؤولين لأن اختيارهم يتم على أساس التزكية أو الولاء للحزب أو الكتلة أو الطائفة دون مراعاة لمبدأ الكفاءة.¹
- غياب أو عدم فاعلية أجهزة الرقابة والمحاسبة على التجاوزات التي تتم على مستوى السلطة السياسية ومؤسساتها أو على مستوى المجتمع ونشاطاته
- أزمة مشروعية النظام السياسي، ففقدان النظام الحاكم لمشروعيته، التي يقوم عليها كل نظام سياسي حديث، يؤدي إلى انتشار الفساد، باعتباره نتيجة مباشرة لعدم مشروعية السلطة، حيث تكون الدولة بمثابة ملك خاص للقيادة السياسية، يصبح فيها الفساد أداة للحكم.

2. أسباب اقتصادية:

- ضعف الاستثمار وهروب رؤوس الأموال للخارج وقلة فرص العمل وزيادة مستويات البطالة والفقر.
- أسباب إدارية وتنظيمية تشمل الإجراءات المعقدة (البيروقراطية) وغموض التشريعات وتعددتها.

¹ رحيب حسن العكيلي، الفساد تعريفه وأسبابه وأثاره ووسائل مكافحته. ص 6-7

- غياب المساءلة بكل صورها، وهو إما غياب قانوني أي أن المنظومة القانونية لا تتضمن تنظيمًا لآليات المساءلة، وقد تكون المساءلة منظمة قانونًا ولكنها غير فاعلة.
- تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي من خلال خلق قيود على الاستيراد ومنح الإعانات الحكومية والتحكم في الأسعار، وانخفاض معدلات الأجور في القطاع العام، ووجود موارد طبيعية كبيرة في الدولة تغري بانتهاج طريق الفساد.

3. أسباب اجتماعية:

- آثار الحروب ونتائجها والتدخلات الخارجية والتركيبات الطائفية والعشائرية.
- عدم الالتزام لقواعد القيمية التي تحكم المجتمع وكذا غياب الرقيب والسلطة التي تفرض العقوبات على المخالفين للقواعد الاجتماعية.
- انحلال البناء القيمي وضعف الضوابط الأخلاقية في مؤسسات الدولة والمجتمع عموماً مما يؤدي إلى تغليب المصلحة الفردية على المصلحة العامة.
- سيادة القيم التقليدية والروابط القائمة على النسب والقرابة¹.

المبحث الثاني: النظريات والاقتربات المفسرة لظاهرة الفساد واثاره

نظراً للتأثيرات السلبية المتعددة لظاهرة الفساد اهتمت العديد من النظريات والفروع العلمية بدراسة الظاهرة، في محاولة لفهم طبيعتها وكذا أسباب ودوافع انتشارها في المجتمع، فاهتمت بمعالجتها الدراسات الاقتصادية والسياسية وكذا الاجتماعية، حيث استند كل منظور على مجموعة من المحددات والمعايير في إطار تحليل الظاهرة ودوافع انتشارها، فالظاهرة نالت حيزاً كبيراً من الدراسات في مجال العلوم الإنسانية التي اهتمت فيها الاقتربات النظرية بتشريح الظاهرة في محاولة لتفسير دوافعها وإيجاد حلول للتقليل من تداعياتها على المجتمع².

¹ مجلة مدارات سياسية، المجلد 1، العدد 1، جوان 2017، الفساد: قراءة نظرية في المفهوم والأبعاد، الحواش كعبوش، باحث دكتوراه بجامعة الجزائر 3، الجزائر ص 147-148

² مجلة مدارات سياسية، مرجع سابق، ص 148-149

المطلب الأول: النظريات المفسرة لظاهرة الفساد

تعدد النظريات المفسرة لظاهرة الفساد، حيث لا يوجد تفسير واحد شامل، بل مقاربات متعددة تغطي الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية، والسياسية، وتتمحور بشكل عام حول اختلال العلاقة بين الوكيل والموكل، وضعف المؤسسات، والبحث عن ريع غير مشروع.

الفرع الأول: المنظور الاقتصادي:

يرجع الفساد من المنظور الاقتصادي إلى البحث عن الربح، والتي يجرى أنصارها أسباب الفساد إلى التفاعل بين الزبائن "العملاء" سواء كانوا قطاعا عائليا أو مواطنين عامين أو سياسيين أو رسميين أو عموميين، وأفراد آخرين يتصفون بالفساد، فالطرح الاقتصادي يرى أن الفساد يأتي نتيجة البحث عن دخل غير شرعي، من خلال نظام العرض والطلب الذي يميز السوق. بهذا يجعل هذا المنظور من المال سببا لنمو الفساد وانتشاره بين فئات المجتمع باعتبار الفساد عملية عقلانية تمارس في السوق، تعنى بحساب التكاليف والفوائد ضمن عملية تبادلية بين أطراف العملية .

كما أن أصحاب هذا المنظور يرون بأن الفساد عملية يتم من خلالها استنزاف ثروات الدول وكذا توجيه المشاريع الاستثمارية من قبل أصحاب القرار بما يخدم مصالحهم الذاتية ويوفر لهم ملئ حساباتهم الخاصة، وبالتالي يساهم الفساد في تراجع دور للاستثمار العام وتراجع مستوى الخدمات في البنية التحتية، مع هروب الاستثمارات الأجنبية على اعتبار أن توجيه المال يتم من خلال العلاقات القائمة بين العملاء والمسؤولين الفاسدين. فيتم النظر للوظيفة العامة كمشروع اقتصادي يستهدف منه الربح الخاص، وهو يسعى إلى مضاعفة هذا الربح دائما.

الفرع الثاني: المنظور السياسي:

تناول المنظور السياسي ظاهرة الفساد اعتبارها تمس العلاقة التي تنظم علاقة الطبقة الحاكمة بالطبقة الشعبية وأنها تنتشر في بين طرفي العلاقة على حد سواء وبدرجات

متفاوتة، لكن تباينت وجهات نظر علماء السياسة حول الظاهرة، فمنهم من يرى أن الفساد دالة لنقص المؤسسات السياسية الدائمة وضعف وتخلف المجتمع المدني مع هيمنة العناصر الفاسدة على الثروات والممتلكات العامة تمتنع أفراد هذه العناصر بالسلطات التي تمكنهم من استغلالها لمصالحهم الخاصة، حيث يقوم النظام السياسي باستغلال السلطة التي يمتلكها في تحقيق مصالح لا تعكس رغبة الفئات الاجتماعية .

وهناك فئة من السياسيين ترى أن الفساد وسيلة للمحافظة على هياكل القوى القائمة الفاسدة ونظم السيطرة السياسية، ولهذا فإنهم يشككون في الفاعلية المحتملة للإصلاحات السياسية والهيكلية، وبالتالي فالقوى السياسية تستند في بقائها في السلطة على عمليات تتسم بالفساد ما يوفر لهم البيئة الملائمة لفرض سيطرتهم على الحياة السياسية.

الفرع الثالث: منظور علم الاجتماع:

علماء الاجتماع يعتبرون الفساد ظاهرة اجتماعية يستخدمونه للدلالة بصورة عامة على مجموع الأعمال المخالفة لقواعد السلوك الاجتماعي، بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة، ترجع النظرية الوظيفية في علم الاجتماع الفساد إلى وجود خلل في بناء المجتمع ووظائفه الأمر الذي ينعكس سلباً على طبيعة العلاقات والسلوكيات، بالإضافة إلى تردي وتدهور الأوضاع المعيشية لفئات واسعة من المواطنين نتيجة ارتفاع نسبة البطالة والفقر، ما يدفعهم للبحث عن طرق غير مشروعة من أجل مواجهة غلاء المعيشة. فإذا ما تغيرت أو تبدلت هذه القيم فإن الفساد سوف يقل، فالسلوك الفاسد لا يبقى طويلاً إذا لم تكن هناك قيم ثقافية تدعم بقاءه.

وبالنسبة لماكس فيبر Max Weber الفساد سلوك ينحرف عن الواجبات الرسمية لدور عام، بسبب مكاسب شخصية، مالية أو لمكانة خاصة، فظاهرة الفساد بتعبير علم الاجتماع سلوك يخرق القانون عن طريق ممارسة بعض أنواع التصرفات من أجل المصلحة الخاصة، فهو ممارسة اجتماعية يقوم الأفراد في ظل غياب رقيب يمنع هذا السلوك، كما أن ممارسة الفساد تحظى بقبول اجتماعي، يغلف أحياناً بالانتماء القبلي أو الطائفي، ويعتبر

سوء استخدام الإكراه الشرعي المنظم من قبل النظام السياسي يعتبر من أكثر أنواع الفساد وسبب لانتشار الظاهرة داخل المجتمع¹.

المطلب الثاني: الاقتربات المفسرة لظاهرة الفساد

الفرع الأول: الاقتراب القانوني:

أصحاب هذا الاقتراب يركزون في تحليلاتهم على الجوانب القانونية، أي على مدى التزام تلك الظواهر بالمعايير والضوابط المتعارف عليها، وبالتالي الحكم على الفعل بالشرعية أو عدم الشرعية، فالفساد حسب هذا الاقتراب يعني "الانحراف في الالتزام لقواعد القانونية " فهذا الاقتراب يفترض أن الوحدات السياسية تحكمها مجموعة من القواعد والمعايير التي تنظمها وأن تجاوز هذه المعايير يؤدي إلى عدم استقرار الوحدة السياسية والمجتمع البشري، من هنا اعتبار الفساد خرق قانوني وخروج عن الأنظمة وتعليمات المنصب العام، لذلك يركزون على ضرورة تأسيس دولة تكون فيها حقوق الأفراد محمية من تجاوزات السلطة، ومن اعتداءاتهم على حقوق بعضهم البعض من جهة أخرى، وبذلك ثمة ضمان لسيادة العدالة والمساواة بين الجميع.

وتشير العديد من الدراسات ذات العلاقة بموضوع الفساد في أبعاده الاقتصادية والإدارية إلى وجود علاقة بين نوع التشريعات المطبقة وظهور مشكلة الفساد، فهذا الاقتراب يرى بأنه كلما كانت التشريعات متخلفة أو منحازة إلى فئة ما كانت دافعا إلى بروز الممارسات الفاسدة. فالفساد بهذا المفهوم يشير إلى عدم احترام القواعد التي تضبط حياة الأفراد خلال تعاملاتهم داخل بيئتهم المجتمعية ولا يشير الفساد لغياب القواعد الضابطة للظاهرة وإنما عدم تفعيل الآليات الرادعة أو عدم تعميمها على كل أفراد المجتمع.

الفرع الثاني: الاقتراب المؤسسي:

¹ مجلة مدارات سياسية، مرجع سابق ص 149-150

يستند هذا الاقتراب في التحليل على البنى والمؤسسات الرسمية المكونة للوحدات السياسية، والتي تقوم هذه الأخيرة من خلالها بفرض سلطتها ورقابتها على الطبقة الجماهيرية كما يتناول الاقتراب المؤسسي الحديث علاقة المؤسسة وتفاعلاتها مع البيئة المحيطة بها، وقدرتها على التكيف والاستمرار مع التحولات التي تفرضها هذه البيئة.

إن تحليل ظاهرة الفساد حسب هذا الاقتراب يبرز ذلك الخلل الذي تعرفه مؤسسات الدولة في الاستجابة لمتطلبات البيئة المحيطة بها، من خلال قصور الأجهزة من حيث التسيير والرقابة على الشؤون المتعددة، فسوء تنظيم وتوزيع المهام على المؤسسات التي تتشكل منها الدولة يؤدي لفتح باب التجاوزات وتغلغل الفساد بين أجهزتها كما أن عدم وجود هرمية للسلطة وسيطرة مؤسسة واحدة عليها من أكثر الأسباب التي تؤدي إلى الفساد، وبالتالي ممارسة المسؤولين أشكال الفساد في ظل غياب أجهزة الرقابة التي تفرض الاستقرار، لكن ما يلاحظ أن هذا الاقتراب من خلال تركيزه على المؤسسات الرسمية لم يتطرق للجانب الاجتماعي للظاهرة أو لدور السلوك الفردي في نشأة الظاهرة بسبب التركيز على البنى المؤسساتية في التحليل.

الفرع الثالث: اقتراب التبعية:

برز هذا الاقتراب في منتصف ستينيات القرن العشرين في محاولة لتفسير ظواهر التخلف ومشاكل التنمية في دول العالم الثالث بشكل عام في ظل عجز النماذج والمقاربات الأخرى عن تقديم بدائل تنموية لهذه الدول مقارنة بالدول المتطورة أو عالم الشمال، حيث أن سياسات هذه الأخيرة تدعم الفساد والتخلف في دول العالم الثالث بما يسمح باستغلال هذه الدول في خدمة المصالح الضيقة للدول المتطورة في بيئة دولية تسمح بتفوقها.¹

ويركز اقتراب التبعية في بنيته التحليلية على أن المركز الرأسمالي من خلال شركاته يهيمن اقتصاديا وسياسيا على الوحدات التي تقع في محيط المركز وبقيّة الطبقات، فتنشأ

¹ مجلة مدارات سياسية، مرجع سابق ص 150-151

ظاهرة الفساد من خلال تواطؤ كبار المسؤولين الذين توكل لهم مهمة عقد الصفقات مع شركات دول المركز، وتدعم هذه الشركات رموز الفساد في مثل هذه الدول مقابل الفوائد والقيام لمشاريع ما يفتح باب تبعية دول العالم الثالث للخارج (دول الشمال). كما يرى أنصار هذا الاقتراب أن الفساد تبرره عوامل بنائية تكمن في طبيعة البناء الاجتماعي للدول الانتقالية، والحل هو فك الارتباط مع النظام الرأسمالي العالمي لتخلص الدول التابعة من هيمنة النظام الرأسمالي، فالتبعية تفترض ارتباط مظاهر الفساد في دول العالم الثالث بالعوامل الخارجية التي تفرضها ممارسات دول الشمال والتي تكون انعكاساتها السلبية على حساب دول الجنوب.

الفرع الرابع: اقتراب النخبة أو الصفوة:

إن الطرح الذي جاء به هذا الاقتراب يتضمن أن المجتمع يحمل شكل هرمي، تكون في قمة الهرم نخبة سياسية هي التي تسير قاعدة الهرم، فهي فئة صغيرة تمارس السلطة والتأثير على القاعدة الجماهيرية، فكل مجتمع يخضع لأقلية تقود الأغلبية وفكرة النخبة/الصفوة لازمت الوجود البشري في مراحل تشكله، فهي تعني "الأفراد المهيمنون على عملية صنع القرار السياسي وتخطيط سياسات المجتمع بوجه عام"

والعامل المهم في دراسة اقتراب النخبة لظاهرة الفساد هو الثقافة التي تحكم تصرفات أعضاء النظام السياسي، فكلما كانت الثقافة السياسية للنخبة تميل إلى العقلانية والتوافق والسلم المدني كلما قلت حظوظ تفشي الفساد السياسي، في حين تبدو الثقافة السياسية للنخبة مهتزة في حالة العقلانية. ففساد هذه الفئة يكون من خلال تبني ثقافة تخدم مصالحها الضيقة على حساب مصلحة الطبقة المحكومة.

فالفساد ظاهرة تتسبب في وصول نخب غير قادرة على تسيير المجتمع إلى زمام السلطة، فلم تصل إلى القيادة عن طريق قدراتها وإنما بواسطة طرق غير مشروعة، وبالتالي لا تسمح بالتداول على الحكم، ولذلك ذهب "سان سيمون" إلى أن إصلاح أي نظام حكم لا

يكون إلا بتغيير النخبة،¹ على اعتبار أن هذه النخبة هي التي تسير شؤون الأفراد في القاعدة حسب تصوراتهم الخاصة، وبالتالي يركز هذا الاقتراب على دور النخب في تفشي ظاهرة الفساد في المجتمعات.

المطلب الثالث: آثار الفساد

تسبب الفساد في توليد الماسي لألاف الملايين من البشر غير التاريخ. ويحارب المصلحون وأصحاب الضمائر الحية الفساد للحد من اثاره المدمرة على المجتمعات والدول وخفض مستويات الظلم المتولد عنه. ويلجأ المفسدون الى شتى الطرق والوسائل للوصول الى غاياتهم بما في ذلك اثاره الفتن والحروب داخل المجتمعات وبين الدول.

وتعتبر الحروب الداخلية والخارجية أسوء نتائج واثار الفساد، وكلما حدثت حرب أو نزاع محلي أو خارجي لا يكون للفساد دور فيه. وترتفع معدلات الفساد في أزمنة النزاعات والحروب وصفقات السلاح بسبب تراخي الأنظمة واستخدام مبررات الأمن الوطني والسرية لتغطية ممارسات الفساد

الفرع الأول: آثار الفساد على الجانب السياسي والإداري

في هذا الفرع سوف نتطرق الى اثار الفساد على كل من الجانب السياسي والجانب الإداري حيث ان كل منهما مترابط مع بعضه البعض.

أولاً: اثار الفساد على الجانب السياسي

تكمّن خطورة الانعكاسات السياسية للفساد في كونه يتسبب في تعطيل أو ابطاء خطوات السير بالعملية السياسية نحو التحول الديمقراطي الحر بجميع ابعاده وما يترتب على ذلك من إطالة أمد مرحلة التحول والانتقال والتي تعد أصعب مرحلة يمر بها الفرد كجزء والمجتمع ككل حيث تتجلى الآثار السياسية فيما يلي:

¹ ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة (دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة)، (عمان: دار مجدلوي للنشر والتوزيع، 2004)، ص. 48

• **عدم الاستقرار السياسي:** أن عدم الاستقرار السياسي هو من بين افرازات الفساد واثاره وهذا ما تؤكدته الدراسات، فالدولة إذا كانت تعاني عدم الاستقرار نجدها تعاني من ارتفاع معدلات الفساد وغياب الشفافية وافتقاد شرعية القوانين وضعف الرقابة والمساءلة كل ذلك يؤدي الى فتح الباب امام محاولات تغيير النظام السياسي أو نظام الحكم بطرق غير مشروعة وأساليب غير قانونية كاللجوء الى التزوير مثلاً.

والملاحظ ان كل هذه العوامل تؤدي الى ضعف علاقة المجتمع بالنظام السياسي مما ينجم عن ضعف هذه العلاقة الامتناع عن المشاركة في الحياة السياسية لان الفساد والطرق غير الشرعية المعمول بها في نظامهم لا تناسب مع قيم الديمقراطية وحرية التعبير والعدالة المتعارف عليها.

• **التأثير على صانع القرار السياسي:** يؤدي الفساد الى افتقار العقلانية للمسؤولين السياسيين الفاسدين في اتخاذهم للقرارات السياسية التي تؤثر في مصير الوطن عامة والإدارات المحلية خاصة وكل هذا ناجم عن غياب حكم القانون.

• **تشوه المناخ الديمقراطي في المجتمع:** ويحدث ذلك عندما يشيع الفساد ويختفي في متعددة بهدف غسل أموال الفساد واستخدام عائداته في شراء أصوات الناخبين، ولا يقتصر الفساد على التغلغل في أجهزة حكومية معينة بل يمتد الى كل أجهزة الدولة بما في ذلك المجالس الشعبية المحلية، واختراق أجهزة الرقابة والأمن والعدالة وذلك بهدف التمتع بالحصانة والحماية والبعد عن الشبهات والملاحقات الأمنية لأنشطتهم الفاسدة، هكذا يحاصر الفساد كافة المؤسسات السياسية وتصبح العملية الديمقراطية مجرد هزلية لحماية الفساد ورموزه.

كما يؤدي الفساد الى فقدان وتدهور شرعية النظام السياسي، لأنه يؤدي في الأخير الى فقدان الثقة بين الحاكم والمحكومين نتيجة ارتباط ممارسات الحكام السياسية بالفساد قولا وعملا. تهديد الاستقرار السياسي وشيوع الفوضى والاضطراب إذا كنا نقصد بالاستقرار

السياسي وجود نظام مقبول من العلاقات بين قوى الأمة وأطرافها، فانه يقابل ذلك حالة الاضطراب حين تختل علاقة الأطراف مع بعضها فيقع بينهما العداء والنزاع.

كما يؤدي الفساد الى تضييع الحقوق الإنسانية، والى تشويه دور الحكومة في العدالة والمساواة في توزيع الحقوق والمكتسبات بين المواطنين، مما يؤدي الى خلق شعور لدى الفئات المظلومة من المجتمع بالإحباط وضعف الولاء، وهذا يعتبر أحد أهم أسباب الثروات الشعبية على الحكومات.

كما يؤدي الفساد الى ظهور الإرهاب المنظم عادة من أصحاب رؤوس الأموال غير المشروعة، أين يسيطرون على مفاصل الأحزاب الحاكمة من خلال تمويل الحملات الانتخابية، والأكثر من ذلك يتمكن البعض من الحصول على حصانة برلمانية من خلال اكتساحهم مقاعد البرلمان بعد نجاحهم بشراء أصوات الناخبين، وهذا الوضع يجعلهم في موضع سيطرة ويصبحون الموجه الرئيسي لسياسات الدولة.

ثانياً: آثار الفساد على الجانب الإداري

يعد الفساد من أكبر المشاكل التي تؤثر على الجانب الإداري للدولة، ويمكن ان يؤثر بشكل كبير على العديد من المجالات، حيث للفساد دور رئيسي في ضعف أداء الإدارة وتراجع مردوديتها بفعل غلبة التوظيف على أساس معايير شخصية وتهميش مقاييس الكفاءة والانجاز والنزاهة والفعالية في التوظيف، وإذا كان الفساد الإداري مصدر دخل للموظفين، الا أنه كلفهم فقدان قيمهم المهنية النبيلة وشيوع روح اللامبالاة والإهمال الى غير ذلك من السلوكيات المشينة.

وبما أن هيبة الدولة ومصداقيتها تعتمد على السمعة التي يمتاز بها جهازها الإداري، لذا فان الفساد يؤدي الى فقدان المواطن الثقة بالدولة ومصداقيتها، ويدب في قلبه اليأس، بدلا من كونها مصدرا للأمان والاطمئنان على مصالحه، وذلك كون الفساد يجعل القرارات الشخصية تتحكم في القرارات التي تتخذها الحكومة، حتى وان كانت هذه القرارات مهمة ومصيرية.

ويؤدي الفساد الى اضعاف المؤسسات العامة مثل الوزارات ومؤسسات المجتمع المدني مثل الاتحادات المهنية والنقابية، والجمعيات الخيرية، ويعزز المؤسسات التقليدية مثل القبيلة والعشيرة واستشرء الفساد في الجهاز الإداري للدولة يؤدي تدريجيا الى التخلي عن القواعد والإجراءات الرسمية والقانونية في المعاملات لتحل محلها القواعد غير الرسمية القائمة على الرشوة والمحسوبية والموالاة والمحاباة، فتتعطل بذلك القوانين وتنتهك الإجراءات، لتصبح الخدمة العامة التي تقدمها الدولة مقتصرة على القادرين من أفراد المجتمع.¹

الفرع الثاني: آثار الفساد على الجانب الاقتصادي والاجتماعي

في هذا الفرع سوف نتطرق الى اثار الفساد على كل من الجانب الاقتصادي والجانب الاجتماعي.

أولاً: آثار الفساد على الجانب الاقتصادي

تأثير الفساد على النمو الاقتصادي فالفساد يعتبر المعوق الرئيسي للنمو الاقتصادي لأنه يخصص الموارد على غير أساس النمو وانما على أساس استخلاص الربح كما أن الفساد يؤثر على النمو الاقتصادي من خلال أنه يخفض إيرادات الضرائب ويدفع الموظفين للسعي الى تحقيق الربح بدلا من المشاركة في الأنشطة الإنتاجية.

كما يعمل الفساد على تقليل نوعية المرافق العامة وكفاءتها عندما يتم إرساء العطاء بصورة فاسدة، ذلك سيؤدي الى منح عقود قادرة على رفع الرشاوي فيقلل بذلك من نوعية وكفاءة الخدمات العامة ويؤدي الى انخفاض نوعية الإدارة ويزيد من القرارات الخاطئة لديها، وهو الأمر نفسه الذي يقلل من همة العناصر البشرية المؤهلة ويضعف كفاءة الموارد المخصصة للتنمية.

¹ المركز الجامعي المقاوم الشيخ أمود بن مختار-إيليزي-معهد الحقوق مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص: القانون الجنائي والعلوم الجنائية بعنوان: مكافحة جرائم الفساد في ظل الاتفاقيات الدولية وأثرها على التشريع الجزائري. السنة الجامعية 2022/2023

ثانياً: آثار الفساد على الجانب الاجتماعي

تأثر العديد من المجالات الاجتماعية بآثار الفساد، فالفساد يؤدي الى تدهور الخدمات العامة والاقتصاد ويعيق التنمية الاجتماعية في الدول، كما أنه يؤثر بشكل كبير على الثقة بين المواطنين والحكومة والمؤسسات الخاصة، مما يزيد من التوتر الاجتماعي وعدم الاستقرار ومن أهم آثار الفساد على الجانب الاجتماعي نجد:

1) اتساع الفجوة بين طبقات المجتمع

حيث يترتب على الفساد التفاوت في مستويات الدخل بين أفراد المجتمع وتوسيع الفجوة بين الأغنياء المستحدثين ثروتهم بسبب الفساد وبين الفقراء وتعزيز الشعور بالحرمان لدى فئات كبيرة في المجتمع وزيادة الحرمان والفقر في المستوى التعليمي والصحي والمعاشي والتربوي والخدمي.

وهناك صلة ورابطة كبيرة بين انتشار الفساد وعلاقته بغلاء الأسعار الفاحش ووجود حالة من التمييز وانعدام المساواة وغياب تكافؤ الفرص، وان وجود الفقر والفروقات الطبقيّة الكبيرة داخل المجتمع هو مؤشر خطير على وجود خلل كبير في المجتمع نتيجة سوء توزيع الثروة والدخل وتباين دخول المواطنين بمعدلات كبيرة واتساع الفجوة بين طبقات المجتمع الأمر الذي يؤدي الى القلق أو الخوف من نمو فئات طفيلية فاسدة تتعاش على المجتمع وتثري على حسابه وهم الفاسدين الذين تتضخم أموالهم من أموال الشعب والمواطن والتي استولوا عليها من خلال ارتكاب جرائم الفساد.

2) زيادة معدلات الجريمة في المجتمع

يترتب على الفساد المساس بالأوضاع الاجتماعية والأمنية من خلال ارتفاع معدلات الجريمة بسبب الفقر والجهل والشعور بالظلم والحرمان المستمر والذي يؤدي الى الاحتقان الاجتماعي ويزيد التعصب والتطرف الاجتماعي والالتجاء الى كافة أنواع الجرائم كالسرقة والقتل وانتهاك القوانين وغيرها. بسبب جرائم الفساد التي تؤدي الى وجود طبقية اجتماعية حيث تصعد فئة جديدة الى قمة الهرم الاجتماعي نتيجة ما حصلت عليه من عائدات غير

مشروعة، وعادة ما تنجح هذه الفئات في الوصول الى علاقات وطيدة مع كبار المستثمرين ورجال المال والأعمال بل وعلاقات نسب ومصاهرة، وهذه الفئة العليا تعتمد اذلال العاملين وأفراد المجتمع الفقراء والمحتاجين، مما يولد لديهم الرغبة في الثورة أو الانتقام وبالتالي حدوث صراع طبقي بسبب لجوء الفقراء الى العنف المجتمعي ضد الأثرياء بصفة عامة.¹

المبحث الثالث: الآليات الدولية والوطنية في تعزيز الوقاية من الفساد

إن مكافحة الفساد والوقاية منه يتطلب تعزيز أساليب النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير وإدارة الأموال العامة والخاصة .

وتدعيم وسائل التعاون الدولي في ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد وإحالتهم على القضاء لتقرير الجزاءات المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية في حقهم، في حالة ثبوت ارتكابهم جرائم اختلاسات للأموال العمومية أو الإثراء بلا سبب .

والعمل على تجميد وحجز هذه الممتلكات وإعادتها لأصحابها الشرعيين، ولا يتأتى ذلك إلا بواسطة وسائل التعاون الدولي وسن التشريعات الوطنية لمكافحة جرائم الفساد أي كانت طبيعتها².

المطلب الأول: السياسات العامة والتدابير الوقائية التي نصت عليها الاتفاقيات الدولية

تعددت السياسات العامة والتدابير الوقائية لمكافحة الفساد في كل من اتفاقية الأمم المتحدة واتفاقية الاتحاد الإفريقي وإن كانت متشابهة.

الفرع الأول: السياسات والتدابير الوقائية التي نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على مجموعة من السياسات والتدابير الوقائية التي على الدول القيام بها لمواجهة الفساد وتتمثل في وضع وتبني سياسات ومفاهيم

¹ المركز الجامعي المقاوم الشيخ أمود بن مختار-إبليزي-مرجع سابق ص30-31

² جامعة عمار تلجي الأغواط، د. خضراوي الهادي، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، مجلة دورية علمية محكمة متخصصة تصدرها كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عمار تلجي الأغواط-الجزائر العدد الثاني، جون2015.

وممارسات فعالة تستهدف مكافحة الفساد وتعزيز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والشفافية والنزاهة والمساءلة، وترويج الممارسات التي تستهدف منع الفساد. واجراء تقييم دوري للصوصك القانونية لديها لتقرير مدى فاعليتها في منع ومكافحة الفساد. وضمان وجود وفاعلية هيئات وطنية لمكافحة الفساد. واعتماد وترسيخ نظم خاصة لتوظيف المستخدمين والموظفين العموميين واستخدامهم وترقيتهم واحالتهم على التقاعد تقوم على مبادئ الكفاءة والشفافية والجدارة والانصاف، ووضع اجراءات لاختيار وتدريب الافراد لتولي المناصب العمومية وتقديم أجور كافية لهم ووضع تدابير تشريعية وادارية مناسبة لوضع معايير تتصف بالشفافية تتعلق بالترشح للمناصب العمومية وانتخاب شاغليها، كما طالبت الاتفاقية من الدول ان تعمل على تعزيز النزاهة والامانة والمسؤولية بين موظفيها العموميين وذلك بوضع مدونات قواعد سلوك للموظفين ضمن نطاق نظمها المؤسسية والقانونية من أجل الاداء الصحيح والمشرّف والسليم للوظائف العمومية. وإنشاء نظم اشتراء مناسبة تقوم على الشفافية والتنافس والموضوعية في اتخاذ القرارات، واقامة نظام فعال للمراجعة الداخلية، مع وضع تدابير مناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في ادارة الاموال العامة. ودعم النزاهة ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي، وكذلك التدابير اللازمة لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد ولتعزيز معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات في القطاع الخاص، وتشجيع الافراد ومنظمات المجتمع المدني غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي على المشاركة النشطة في منع الفساد من خلال تشجيع الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وضمان تيسر الحصول على المعلومات وكذلك القيام بالأنشطة العالمية التي تسهم في عدم التسامح مع الفساد وكذلك تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد وتوفير سبل الاتصال بها. وتدابير منع ومكافحة غسيل الاموال كأن تنشئ كل دولة طرف نظاما داخليا للرقابة والاشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية¹.

¹ الجامعة الأسمرية الإسلامية، كلية الشريعة والقانون، الآليات الدولية والوطنية لمكافحة الفساد، دراسة في ضوء الاتفاقيات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد أ. حميدة أحمد الدايش المطلوب ص18-19

الفرع الثاني: التدابير الوقائية التي نصت اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع ومحاربة الفساد

نصت الاتفاقية على مجموعة من السياسات العامة والتدابير الوقائية التي يجب على الدول اتخاذها في شكل الاجراءات التشريعية وغيرها من أجل تحقيق أهداف الاتفاقية أهمها اعتماد الاجراءات التشريعية اللازمة لتجريم الافعال المحددة في الاتفاقية وفق التشريعات الداخلية للدول الاطراف. وتعزيز اجراءات الرقابة الوطنية لضمان خضوع انشاء وتشغيل الشركات الاجنبية لتشريعات الدول الاطراف . وانشاء وحفظ وتعزيز هيئات مكافحة الفساد الوطنية. واعتماد الاجراءات التشريعية لإنشاء وحفظ وتعزيز أنظمة للمحاسبة والمراجعة والمتابعة الداخلية وخاصة للإيرادات العامة وايصالات الضرائب والرسوم الجمركية والمصروفات وادارة السلع والخدمات العامة. اعتماد وتعزيز آليات لتشجيع السكان على احترام السلع العامة وتوعيتهم بمكافحة الفساد . ومطالبة الموظفون العموميون بتقديم إقرار عن ممتلكاتهم قبل توليهم للوظائف وكذلك اعداد مدونات سلوك لهم ومراقبة تنفيذها، وضمان الشفافية والعدالة في ادارة العطاءات وكذلك التعيين في الخدمة العامة، وتأکید ان الحصانة التي تمنح لبعض الموظفين لا تشكل عائق عند التحقيق معهم بشأن الفساد. وقرار التدابير التشريعية وغيرها لإضفاء الفاعلية على الحق في الحصول على المعلومات المطلوبة للمساعدة في مكافحة الفساد. وتحريم استخدام الاموال المكتسبة عن طريق الممارسات غير المشروعة والفاصلة لتمويل الاحزاب السياسية واتخاذ التدابير التشريعية بغية دمج مبدأ الشفافية في تمويل الاحزاب السياسية. كذلك التدابير المتعلقة بمكافحة الفساد في القطاع الخاص والتدابير التي تشجع القطاع الخاص في محاربة المنافسة غير العادلة واحترام العقود وحقوق الملكية ومنع تقديم الرشوى للفوز بالعطاءات.

وبمقارنة الاتفاقيتين نجد أن اتفاقية الامم المتحدة خصصت فصل للتدابير الوقائية وهو الفصل الثاني منها ووضعت فيه مجموعة من السياسات والممارسات لمكافحة الفساد ونصت فيه على مجموعة من التدابير لذلك، اما اتفاقية الاتحاد الافريقي فنصت على مجموعة من التدابير الوقائية بشكل عام ونجدها موزعة في المواد المختلفة للاتفاقية، ومع ذلك فان الاتفاقيتان وردت فيهما تدابير كثيرة متماثلة مثل النص على ضرورة تجريم الفساد

وكذلك انشاء هيئات مكافحة الفساد، وضع مدونات سلوك للموظفين العموميين ووضع نظم للمشتريات، والتدابير اللازمة لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد وتشجيع الافراد ومنظمات المجتمع المدني والمحلي في القيام بأنشطة لنشر ثقافة مكافحة الفساد، وتسهيل الوصول للمعلومات، وتدابير منع غسيل الاموال. كما نجد أن بعض التدابير وجدت في احدهما دون الاخرى من ذلك اتفاقية الامم المتحدة أكدت على ضرورة ضمان تدابير نزاهة واستقلال الجهاز القضائي في حين لم يرد ذلك في اتفاقية الاتحاد الافريقي، ونصت اتفاقية الامم المتحدة على مجموعة من التدابير لمنع غسيل الاموال في حين نصت اتفاقية الاتحاد الافريقي على تجريم غسيل الاموال دون وضع تدابير لمكافحته مثل ما جاء في اتفاقية الامم المتحدة، كأن تنشئ كل دولة طرف نظاما داخليا للرقابة والاشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، كما ورد في اتفاقية الاتحاد الافريقي تدابير تعزيز اجراءات الرقابة الوطنية لضمان خضوع انشاء وتشغيل الشركات الاجنبية لتشريعات الدول الاطراف في حين لم تنص عليها اتفاقية الامم المتحدة، ونرى أن هذه التدابير غير واضحة المعنى من حيث كيف سيؤدي خضوع الشركات الاجنبية لتشريعات الدول الى مكافحة الفساد؟. كما نصت اتفاقية الاتحاد الافريقي على دمج مبدأ الشفافية في تمويل الاحزاب السياسية وهو ما لم تنص عليه اتفاقية الامم المتحدة¹.

المطلب الثاني: الآليات الوطنية في تعزيز الوقاية من الفساد

اعتمدت الجزائر مجموعة من الآليات القانونية، المؤسساتية، والتقنية لتعزيز الوقاية من الفساد ومكافحته، خاصة مع التعديلات الدستورية الأخيرة والقوانين المستحدثة التي تهدف إلى ترسيخ الشفافية والنزاهة. تتركز هذه الجهود على هيكلة مؤسسات رقابية مستقلة وتحديث التشريعات لتتوافق مع الاتفاقيات الدولية.

الفرع الأول: تنظيم وتسيير الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

¹ الجامعة الأسمرية الإسلامية، كلية الشريعة والقانون، مرجع سابق ص20-21

أولاً: الطبيعة القانونية للهيئة

ان العدد الكبير من المشاريع التنموية التي عرفتها الجزائر في الآونة الأخيرة من أجل تدعيم البنية التحتية التي تتطلب تحويلات هائلة، أدى بالبعض الى محاولة التكسب غير المشروع، وتحويل هذه التمويلات، ولأجل سد الباب في وجه الطامعين تناول قانون مكافحة الفساد رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 انشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹

وبالرجوع الى نص المادة 17 من قانون مكافحة الفساد نجدها تقضي بأن: "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

وقد حددت المادة 18 من نفس القانون الطبيعة القانونية لهذه الهيئة على اعتبار أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. ولذلك نجد أن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف انشاؤها الى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية.

وتعد استقلالية الهيئة أمراً ضرورياً حتى تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها على النحو المطلوب مما يحد من جرائم الفساد بوجه عام، ولأجل ذلك وضع المشرع الجزائري من خلال المادة 19 من قانون مكافحة الفساد مجموعة من الأحكام المختلفة التي تضمن استقلالية هذه الهيئة والتي حددت في الآتي: "تضمن استقلالية الهيئة بوجه خاص عن طريق اتخاذ التدابير الآتية:

¹ مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة ص72

- قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة، المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية وعموما على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.
 - تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.
 - التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها.
 - ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.
- ويتم قياس هذه الاستقلالية التي حددها المشرع بموجب نص المادة 19 سالف الذكر حسب أربعة تدابير هي:

- الطابع الجماعي للجهاز.
- تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واقتناء الأعضاء.
- تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة.¹
- عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.

وإذا رجعنا الى قانون مكافحة الفساد لمعرفة مدى أخذ المشرع الجزائري بهذه المعايير فإننا نلاحظ أنه فيما يتعلق بشرطي التشكيلة الجماعية وتحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة قد تم النص عليه من خلال نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، بحيث جاء فيها:

"تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها".

¹ مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، مرجع سابق، ص73

أما فيما يتعلق بطريقة تعيين واختيار هذه الهيئة فإنه بالرجوع دائما الى المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المتعلق بتنظيم وتشكيل الهيئة نجد أنّ أعضائها يعينون بموجب مرسوم رئاسي مما يوحي الى عدم توافر معياري تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واختيار الأعضاء، وعدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية، حيث أنّ رئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعيين مع العلم أنّ احتكار هذه السلطة بين ايدي جهة واحدة يجعل من الهيئة مجرد أداة تابعة للسلطة التنفيذية بالرغم من أن فكرة الاستقلالية تعني عدم خضوعها لأية وصاية ولا سلطة رئاسية بمعنى أنّه لا يمكن للسلطة التنفيذية أن توجه أو تتدخل في الصلاحيات والقرارات التي تتخذها الهيئة وهو عكس ما نلاحظه لدى المشرّع الجزائري الذي نص من خلال المادة 17 من قانون مكافحة الفساد "توضع لدى رئيس الجمهورية" مما يتناقض ومقتضيات الاستقلالية.

ثانيا: تنظيم الهيئة

حسب ما ورد بالمرسوم رقم 413-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمات وكيفيات سيرها يتضح لنا أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمات وكيفيات سيرها يتضح لنا ان الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تتكون من:

- مجلس اليقظة والتقييم
- مديرية الوقاية والتحسيس
- مديرية التحاليل والتحقيقات

وتزود الهيئة حسب نص المادة 07 من نفس القانون بأمانة عامة يتولاها أمين عام يسهر على التسيير المالي والإداري تحت سلطة رئيس الهيئة يعين بموجب مرسوم رئاسي.¹

1. مجلس اليقظة والتقييم:

¹ مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، مرجع سابق ص73-74

يتكون مجلس اليقظة والتقييم من رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه رئيساً له وستة (06) أعضاء، ويتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها.

وتتمثل صلاحيات هذا المجلس بحسب ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم 413-06 المشار إليه في ابداء رأيه في المسائل التالية:

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه
 - تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.
 - المسائل التي يعرضها عليه رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
 - تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها ان تشكل مخالفة جزائية الى وزير العدل
 - الحصيلة السنوية للهيئة.
- ويبدو من خلال نص المادة 11 المشار اليها أعلاه أن المشرع قد أورد صلاحيات مجلس اليقظة على سبيل الحصر.

2. مديرية الوقاية والتحسيس:

تتمتع مديرية الوقاية والتحسيس على مستوى الهيئة بدور فعال في المساهمة في التخفيض والوقاية من أعمال الفساد وذلك بالنظر الى المهام المنوطة بها والتي تتمثل فيما يلي:

- اقتراح برنامج عمل للوقاية من الفساد.
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد الى كل شخص او هيئة عمومية أو خاصة
- اقتراح تدابير، لا سيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد
- مساعدة القطاعات المعنية العمومية والخاصة في اعداد قواعد أخلاقيات المهنة
- اعداد برنامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد
- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن ان تساهم في الكشف عن الفساد
- البحث في التشريع والتنظيمات والممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع على ممارسات الفساد قصد ازالتها

- التقييم الدوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية في مجال الوقاية من الفساد

3. مديرية التحاليل والتحقيقات:

طبقا للمادة 13 من المرسوم 413-06 المشار اليه تختص مديرية التحاليل والتحقيقات على وجه الخصوص مما يأتي:

- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية
- دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالامتلاكات والسهر على حفظها
- جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد في الاستعانة بالهيئات المختصة
- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة والمدعمة بإحصائيات وتحاليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد التي ترد اليها من القطاعات المختلفة

وما يمكن قوله بشأن هذه المهام الصلاحيات أنها واردة على سبيل المثال لا الحصر بالإضافة الى أنها تتصف بأنها مهام ميدانية.

الفرع الثاني: دور الهيئة في مكافحة جرائم الفساد

ان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تمارس مجموعة من المهام والصلاحيات تتميز في عمومها بأنها تدابير وقائية وتتنوع هذه الأخيرة بدورها بين التدابير الاستشارية والتدابير الإدارية.¹

أولا: التدابير الاستشارية

من التدابير الاستشارية التي تقوم بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في مواجهة جرائم الفساد ما يلي:

¹ مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، مرجع سابق، ص75-76

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد بشكل يعكس الشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية
 - جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد لاسيما البحث في الأطر التشريعية والتنظيمية والاجرائية عن التغييرات القانونية التي تسهل عملية افلات المتورطين في هذه الجرائم ومن ثم تقديم توصيات بإزالتها
 - السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات والتعاون مع الهيئات الأخرى المعنية بمكافحة أعمال الفساد
- لعل أهم التدابير الإدارية التي تقوم بها الهيئة في مواجهة أعمال الفساد تكمن في عملية تلقي التصريحات بالامتلاكات التي تعود الى الموظفين.
- وان كان هذا الاجراء يعد في نظري أهم المهام التي تقوم بها الهيئة في سعيها للكشف عن أعمال الفساد كون هذه التصريحات تبين تطور عناصر الذمة المالية للموظف المعني في ظروف مختلفة وهو ما يسمح بمقارنة البيانات الواردة في هذه التصريحات مع تطور الذمة المالية في الظروف العادية، الا أن الملاحظ على موقف المشرع الجزائري بخصوص هذه النقطة هو حصره لفئة محدودة من الموظفين الذين يتعين عليهم التصريح بامتلاكاتهم أمام الهيئة حيث تتمثل هذه الفئة في كل من رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، وبهذا قام المشرع الجزائري بإقصاء الهيئة من تلقي التصريحات الخاصة بامتلاكات كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاة، والقضاة واحالتهم الى الرئيس الأول للمحكمة العليا.
- وما يميّز الهيئة هو أهليتها لدراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالامتلاكات على خلاف الرئيس الأول للمحكمة العليا حيث لا يتمتع بهذه الصلاحيات وانما يقتصر دوره في تلقي التصريحات فقط دونما دراسة واستغلال لهذه الأخيرة.

وفي هذا الإطار يلاحظ أن المشرع الجزائري قد تراجع عن الاحكام الواردة في الأمر 04-97 المؤرخ في 11 جانفي 1997 والمتعلق بالتصريح بالتملكات والذي احدث لجنة خاصة مكلفة بتلقي التصريحات من قبل جميع الموظفين بما فيهم الذين تمت احوالتهم الى الرئيس الأول للمحكمة العليا – المشار اليهم أعلاه – حيث تبرز هذه اللجنة في تقريرها السنوي ما قد تلاحظه من تطور عناصر الذمة المالية التي لم يقدم الشخص المعني بخصوصها توضيحات، وبعد الغاء الأمر 04-97 المذكور أعلاه أصبح الأشخاص المعنيون وبالأخص أعضاء الحكومة والبرلمان يتمتعون بنوع من الحصانة بالنظر الى عدم اختصاص الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بتلقي تصريحاتهم.

ويتضمن التصريح بالتملكات الذي يقدم للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من طرف المعنيين على جرد لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج ويتم اعداد التصريح في التملكات في نسختين موقعتان من المكتب والهيئة وتسلم نسخة للمكتب.

وجدير بالتنويه هنا موقف المشرع الجزائري عندما قام بالتوسيع في دائرة الأشخاص الذين يتعين عليهم تقديم تصريح بتملكاتهم الى الهيئة فضلا عن الموظفين المعنيين لتشمل أيضا أبناءهم القصر، وذلك بالنظر الى ان القصر وفقا لأحكام القانون المدني ليست لديهم أهلية ابرام التصرفات القانونية الا ما كانت تعود عليهم بالنفع المحض، وهو ما يفسر عدم تطور عناصر ذمتهم المالية الا عن طريق الهبة وهي ما تشكل موضوع ادارة للهيئة والبحث في أسبابها القانونية أي البحث عن مصدر هذه الهبة.

فاذا توصلت الهيئة في دراستها للتصريحات الخاصة بالتملكات الى وجود وقائع ذات وصف جزائي يحول الملف الى وزير العدل والذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.¹

¹ مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، مرجع سابق، ص78

خلاصة الفصل:

يهدف هذا الفصل إلى مساعدة الطلاب على تعريف الفساد في القطاع العام وفهم آثاره المدمرة. وقد ناقش هذا الفصل الأسباب الكامنة وراء الفساد في القطاع العام والنظريات ذات الصلة التي تشرحه، بما في ذلك علاقة الوكيل بالموكل، والعمل الجماعي، والنظريات المؤسسية. هذا وتطرق الفصل إلى مخاطر الفساد المحددة في مجال التوريد العام وفي المؤسسات المملوكة للدولة، ومختلف مقاربات مكافحة الفساد. ومن خلال ذلك كله، يرمي الفصل إلى تحفيز المقاومة واتخاذ ما يلزم من تدابير ضد الفساد، وأيضاً توفير أساس متين لتقييم واختيار الاستجابات الملائمة للفساد في القطاع العام والتدابير الوقائية ذات الصلة

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

من أجل تفادي كل النقائص التي عرقلت الدور الحقيقي المنوط بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، قام المؤسس الدستوري بدستورها من جديد في التعديل الدستوري لسنة 2020، مع تغيير تسميتها إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مع منحها استقلالية مالية وإدارية ووظيفية، عسى أن تكون أكثر فاعلية في التصدي لكل أشكال الفساد خاصة في القطاع العام وتوفير الحماية اللازمة للمال العام وتعزيز أنظمة الشفافية والنزاهة في إدارته وتسييره.

وتجسيدا لذلك صدر القانون رقم **08/22** ليحدد تنظيم السلطة وتشكيلها كما يحدد كل الصلاحيات والمهام المنوطة بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تهدف إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية.

المبحث الأول: ماهية السلطة العليا للشفافية

من أجل الكشف عن ماهية السلطة العليا للشفافية، كان لزاما أن نتطرق إلى مفهومها (مطلب أول) من خلال البحث عن تعريفها، وظروف نشأتها، واستخلاص خصائصها التي تتميز بها عن باقي الهيئات المشابهة لها، ومن ثم يتسنى لنا الوقوف على صلاحياتها (مطلب ثان) التي حولها إياها الدستور والقانون والتنظيم.

المطلب الأول: مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

في إطار الإصلاح المؤسساتي الذي تبناه التعديل الدستوري لسنة 2020 نصت المادة 204 منه على إنشاء مؤسسة رقابية جديدة هي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

وجاءت هذه السلطة في الحقيقة نتاج الحراك الشعبي بعد استفحال ظاهرة الفساد ونهب الأموال العمومية الذي تسبب فيه كبار المسؤولين في الدولة

الفرع الأول: تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

إن تعريف السلطة العليا للشفافية يقتضي تعريف مفرداتها من الناحية اللغوية (أولاً) ثم الانتقال إلى سرد التعريف الذي خصها به المؤسس الدستوري (ثانياً) لنصل ما أقره وكرسه التشريع (ثالثاً) كتعريف لهذه السلطة

أولاً: التعريف اللغوي للسلطة العليا للشفافية

من الواضح أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، عبارة مركبة من عدة ألفاظ، لذلك لا بد من تفكيك جميع مفرداتها، والبحث عن معاني كل مفردة على حده، حتى نتمكن من الحصول على معنى إجمالي للمصطلح برمته، فهي مكونة من: السلطة، والشفافية، والفساد، كمفردات رئيسية.

1. معنى السلطة: ورد معنى السلطة في معاجم اللغة بمعان عدة، فمادة "تسلط"

و"السلطة" بمعنى القهر. ويقال رجل سليلط: أي فصيح حديد اللسان، أي يجمع بين فصاحة اللسان، وقوة البرهان. وسمي السلطان، لأنه حجة الله في أرضه، ومن السلطة اشتق السلطان، ومن السلطان اشتق السليلط، أي الحجة والبرهان.¹

والسلطان عند العرب: الحجة، وورد عن ابن عباس: كل ما ذكر في القرآن من سلطان فهو حجة. ومن هنا جاءت تسمية الخليفة بالسلطان؛ لما له من حجة على إقناع الرعية. والسلطة هي القدرة والحجة والقوة والبرهان.

وتعرف السلطة اصطلاحاً بأنها: القدرة القانونية على إصدار الأوامر والتعليمات، وفرضها على المرؤوسين. وهي القدرة على التأثير في الآخرين من خلال إصدار القرارات والأوامر والتوجيهات، ومنح المكافآت وتقرير الجزاءات والعقوبات.

2. معنى الشفافية: عرفت الشفافية بعدة تعريفات، يمكن عرض أهمها. فعرّفها بعضهم بأنها:

¹ ابن منظور، لسان العرب، المجلد 07، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2003، ص 361-362.

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

" تعني الالتزام باشتراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة التي تمارسها الإدارة لصالحهم ولحسابهم، والالتزام باتخاذ كل التدابير والإجراءات، التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن كافة خططها، وأنشطتها وأعمالها، وموازنتها ومداولاتها، وإعلان الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها، وتوضيح طرق واجراءات مساءلة الإدارة من مخالفاتها"

وعرّفت بأنها: "الوضوح والعلنية والدقة والصراحة، وسهولة الحصول على المعلومات والبيانات؛ للمشاركة في اتخاذ القرارات التي تتم بين مختلف المؤسسات الإدارية، بما لا يتعارض مع المصالح العليا للبلاد"

وعرفت بأنها: "تمليك المواطنين المعلومات، مباشرة أو عن طريق منظماتهم، حتى يققوا على ما يتم اتخاذه باسمهم من قرارات واجراءات تمس حياتهم، ليتأكدوا أنها تتم بطريقة سليمة ولا تمس بحقوقهم المالية والاقتصادية والاجتماعية".

" وعرفها البنك الدولي للإنشاء والتعمير بأنها : "حق المواطنين في المعرفة، من خلال وعرفها أنها نشر المعلومات حول ما يفترض بموظفي الحكومة ومؤسساتها القيام به، وما ذا قاموا به فعلا، وتحديد المسؤوليات عما اتخذوه من قرارات".

والملاحظة التي يمكن إبداءها بشأن هذه التعاريف، أنها تكاد تجمع على حصر معنى الشفافية في حق المواطنين في الحصول على المعلومات التي تهم شأنه، بشكل مباشر أو غير مباشر، وسهولة وصوله إلى تلك المعلومات والبيانات، مع التحفظ على المعلومات ذات الأهمية الاستراتيجية، والتي تتعلق بأمن البلاد ومصالحها العليا. وهذا ما تم تكريسه بموجب دستور الجزائر لسنة 2020.¹

¹ تنص المادة 55 من دستور 2020 على أن: "يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات، والحصول عليها وتداولها". على ألا "تمس ممارسة هذا الحق بالحياة الخاصة للغير، وبالمصالح المشروعة للمؤسسات، وبمقتضيات الأمن الوطني". ينظر: الجريدة الرسمية، عدد 82 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ثانيا: التعريف القانوني للسلطة العليا للشفافية

في الغالب ينأى المؤسس الدستوري والمشرع عن وضع تعاريف للمؤسسات أو الهيئات التي أسسها أو استحدثها، لأن ذلك يدخل مجال اهتمامات الفقه والقضاء، ناهيك عما يتركه التعريف الدستوري أو التشريعي من آثار على المَعْرِفِ والمَعْرِفِ في الوقت ذاته، حيث يصبح وكأنه وضع لنفسه قيودا ضيقا، لا يسمح له بأي تأويل أو تفسير أو قياس أو إسقاط لما لم يشملته التعريف، على مختلف الوقائع التي تدخل إطار النص المنشئ أو المنظم للهيئة أو المؤسسة، لو لم يقيد نفسه بتعريفها. ورغم ذلك سنحاول استقراء أبواب وفصول الدستور، علنا نعثر فيها ما يفيد تعريف السلطة العليا للشفافية، ثم ننتقل إلى البحث في مواد القانون المنظم لها عن الضالة نفسها.

1. التعريف الدستوري للسلطة العليا للشفافية:

استحدثت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب دستور سنة 2020 حيث تم إدراجها ضمن الباب الرابع منه، والذي حمل عنوان "مؤسسات الرقابة"، وخصها المؤسس الدستوري بالفصل الرابع من الباب ذاته، حيث حمل عنوانه اسم "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته".

لتوضح لنا المادة 204 أن هذه السلطة هي "مؤسسة مستقلة". وتطرح مسألة استقلالها التساؤل بشأن استقلالها عن ماذا؟ وعمّن؟

في البداية يجدر بنا التنويه إلى أن إيراد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ضمن باب "المؤسسات الرقابية" يجعل منها مؤسسة رقابية، كما أن تأسيسها بموجب الدستور، يجعل منها مؤسسة دستورية، إضافة إلى تأكيد وتكريس استقلالها، دون تفصيل من المؤسس الدستوري لطبيعة هذا الاستقلال.

واجابة على التساؤلات التي طرحناها في بداية هذه الفقرة، نورد آراء أحد الفقهاء الذي رأيناه مقنعا إلى حد بعيد. فاستحداث هيئات دستورية مستقلة، تندرج ضمن التوزيع الأفقي للسلطات، الذي يهدف إلى انتهاج أنماط جديدة لتسيير الشؤون العمومية، في إطار تكريس

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

مبادئ الحكم الراشد، بعيدا عن هيمنة السلطة التنفيذية، ومن ثم فالاستقلال المقصود هو عدم خضوع هذه الهيئات لسلطة رئاسية ولا سلطة وصاية ولا سلطة إشراف، مما يمنحها القدرة على أداء مهامها بعيدا عن أي تأثير خارجي.

وكما توقعنا، لم يعط المؤسس الدستوري تعريفا لهذه السلطة، واكتفى فقط بمنحها صفة الاستقلالية، دون الخوض في طبيعتها، وهو ما يفتح لنا باب البحث في التشريع عن ذات الغرض.

2. التعريف التشريعي للسلطة العليا للشفافية:

تطبيقا لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة 205 من دستور 2020، التي أحالت إلى القانون تحديد تنظيم وتشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا صلاحياتها الأخرى غير المنصوص عليها في نص المادة 204 منه، صدر القانون رقم 08-22 يحمل ذات العنوان الذي أحال به المؤسس الدستوري ذلك التحديد إلى المشرع وجاء في مادته الثانية أن: "السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري".

ومن الواضح أن المشرع استتشف هو الآخر عن وضع تعريف للسلطة العليا للشفافية¹ للمبررات التي أشرنا إليها سابقا، ومع ذلك فإنه أوضح وبين لنا طبيعة الاستقلالية التي قررها المؤسس الدستوري لهذه المؤسسة حيث أنه شمل صور الاستقلال الثلاث، والمتمثلة في الاستقلال القانوني من خلال تمتعها بالشخصية والاستقلال الإداري الذي يخرجها من الخضوع لأي صورة من صور الرقابة، والاستقلال المالي الذي يحول دون خضوعها لأي ضغط أو تدخل في تدبير شؤونها ومن المفترض أن لاستحداث السلطة العليا للشفافية بموجب نص دستوري له ما يبرره¹.

¹ جامعة باتنة 1، الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، دور السلطة العليا للشفافية في الوقاية من الفساد ومكافحته، السنة الجامعية 2024-2025 ص14

الفرع الثاني: ظروف استحداث السلطة العليا للشفافية

استحدثت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، في ظل ظروف دولية (أولا) ووطنية (ثانيا) اتسمت بتسارع وتيرة انتشار ظاهرة الفساد، التي كادت تكتسح جميع مجالات الحياة، مما أدى إلى تظافر الجميع من أجل وضع آليات قانونية وإدارية للحد من هذه الظاهرة.

أضحى الفساد في العقود الأخيرة مشكلة عابرة للحدود، فلم يعد يعني دولة بذاته أو أمة بعينها، وتحول من سلوك فردي معزول إلى عمل إجرامي منظم، ساهم في انتشاره التطور التكنولوجي الذي رافقه ذكاء الفاسدين في مختلف المجالات، وفي كل مجتمعات الدول بما فيها المتقدمة، فأصبح هاجشا يورق مضاجع الدول جميعا، لما له من مخاطر على أمنها واستقرارها، ناهيك عن تراجع الأخلاق الحميدة وضعف الوازع الديني، فتعطلت التنمية وتهددت سيادة الدول تبعا لذلك. فأجمعت المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني، والهيئات الدولية والإقليمية على التصدي لظاهرة الفساد من خلال وضع آليات قانونية، تشرك الجميع في هذه المهمة الصعبة المتمثلة في الوقاية من الفساد ومكافحته.

وحضي هذا الموضوع باهتمام المجتمع الدولي عموما والأمم المتحدة خصوصا، إذ، أكدت أن من خلال ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن هذه الآفة لم تعد شأنا محليا بل أصبحت خطورتها على جميع الدول وجميع الاقتصاديات، وتكمن خطورتها في اتصالها بجرائم أخرى من جهة، وفي صبغتها عبر الوطنية من جهة أخرى.¹

ونصت هذه الاتفاقية في مادتها السادسة على أن: "تكفل كل دولة طرف، ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات، حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد وأن تكفل كل دولة طرف، منح الهيئة أو الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد، ما يلزم الفساد. من

1 الفقرة الرابعة من ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته.

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

الاستقلالية لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة، وبمناى عن أي تأثير لا مسوَّغ له، وتزويدها كذلك بما يلزم من موارد مادية وموارد بشرية متخصصة".

فبمقتضى هذه المادة أصبحت الجزائر ملزمة باستحداث هيئة أو هيئات تتولى مهمة الوقاية من الفساد ومكافحته، وبذلك تكون مصادقة الجزائر على هذه الاتفاقية، من بين الظروف التي ساهمت في استحداث السلطة العليا للشفافية.

ويجدر بنا التنويه إلى أن الجزائر كانت قد أنشأت قبل هذه السلطة، هيئة للوقاية من الفساد ومكافحته، بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016.¹ هي تكريس لمنا نص عليه القانون رقم 06-201 ثن يعود التأسيس الأول لهيئة الوقاية من الفساد ومكافحته لهذا الأخير، بموجب المادة 17 منه، بنصها على أن: "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد". ونصت المادة 18 على طبيعة هذه الهيئة، فأوضحت أن: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية"، وهو النص الذي تم نقله حرفيا من قبل المؤسس الدستوري في صلب المادة 202، من الدستور المعدل سنة 2016.

فلو عدنا إلى تأشيرات هذا القانون لوجدنا التأشيرة الثانية تشير مباشرة إلى اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003، ناهيك عن أن عديد مواده، نقل حرفي لمواد الاتفاقية المشار إليها.

وهذا ما يؤكد أن استحداث السلطة العليا للشفافية، وقبلها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، كان تنفيذا لالتزامات الجزائر الدولية، المترتبة عن مصادقتها بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته. وبحكم انتماء الجزائر القاري والإقليمي فقد

1 نصت المادة 202 من دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل في 2016، على أن: 'تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية'.

2 القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006.

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

صادقت على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، وكذا الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد. ومن ثم فإن للسلطة العليا للشفافية خصائص تؤهلها لأداء مهامها على الوجه الذي يحقق الغاية من استحداثها، وتحدد طبيعتها القانونية.¹

الفرع الثالث: خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نستنتج من خلال التعريف أعلاه أن السلطة العليا للشفافية تتميز بجملة من الخصائص نوجزها كالآتي:

أولاً: الطابع الدستوري

تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية نص عليها المؤسس الدستوري ضمن المؤسسات الرقابية في الباب الرابع من التعديل الدستوري لسنة 2020 وهو الأمر الذي يعطيها القوة والسلطة ويجعلها أكثر استقلالية في ممارسة مهامها الرقابية.

وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد أدرجها ضمن الإطار الصحيح لها وهو الرقابة خلافاً لما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث أدرجها ضمن المؤسسات الاستشارية.

ثانياً: الطابع السلطوي

أعطى المؤسس الدستوري قيمة دستورية لهذه المؤسسة الرقابية وذلك من خلال التخلي عن مصطلح الهيئة الوطنية واستبداله بمصطلح السلطة العليا وبالتالي رفع المؤسس الدستوري رتبة هذه المؤسسة الرقابية ورقاها إلى مصاف سلطات المنصوص عليها في الدستور ليصبح لها دور منتج وفعال على غرار باقي سلطات الدولة وليس مجرد دور استشاري كما كان يدل على ذلك التسمية القديمة المتمثلة في الهيئة الوطنية.²

¹ جامعة باتنة 1، الحاج لخضر، مرجع سابق ص15-16
² عميري أحمد، أخلفة الحياة العامة وتعزيز مبدأ الشفافية طبقاً لتعديل الدستوري لسنة 2020 السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته نموذجاً، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 07، العدد 1 سنة 2021 ص66

ثالثا: الطابع الرقابي

قام المؤسس الدستوري بإدراج السلطة العليا في الباب الرابع من الدستور المتعلق بمؤسسات الرقابة مع تخصيص فصل كامل لها هو الفصل الرابع من هذا الباب المعنون بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، خلافا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كانت هيئة استشارية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تمارس مهامها الاستشارية في شكل توصيات وآراء أو تقارير تصدرها وفقا لنظامها الداخلي.

رابعا: استقلالية السلطة العليا ألية جهة

منح المؤسس الدستوري للسلطة العليا الاستقلالية في أداء مهامها على أحسن وجه، خلافا لما كانت عليه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كانت توضع لدى رئيس الجمهورية وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 18 من القانون رقم 01-06.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تحدد معايير استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من خلال طبيعتها القانونية حيث اكتفى المؤسس الدستوري لسنة 2020 من خلال المادة 204 منه بوصف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها مؤسسة مستقلة على غرار ما ذهب إليه المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 أين نصت المادة 202 فقرة 01 على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية وهذا ما ورد في المادة 18 فقره 01 من القانون 01-06 المذكور أعلاه نص على أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2020 قد منح التكليف القانوني للسلطة العليا وضمان استقلاليتها للقانون ونتيجة لذلك نصت المادة 02 من القانون 08-22 على أن السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ومن خلال هذه المادة سنحاول تسليط الضوء على استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها نقطة مفصلية في نجاح

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

مهمتها الرئيسية وهي الحد من الفساد ومكافحته وتتمثل استقلالية السلطة العليا من ناحيتين استقلاليه السلطة من الناحية الوظيفية في الفرع الأول استقلالية السلطة من الناحية العضوية في الفرع الثاني.

اكتفى المؤسس الدستوري في المادة 04 من تعديل الدستوري لسنة 2020 بالنص على السلطة العليا للشفافية مؤسسة مستقلة دون أن ينص على مظاهر استقلاليتها سواء من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية باستثناء النص في المادة 205 على العديد من الصلاحيات التي تمنح للسلطة العليا الاستقلالية الوظيفية على اعتبار أن تحديد مظاهر الاستقلالية السلطة العليا هو عمل المشرع وليس المؤسس الدستوري ، حيث اعتبر المشرع الجزائري في نص المادة 12 من القانون 08-22 السالف الذكر مؤسسة مستقلة حيث تبرز استقلالية السلطة العليا من خلال التشكيلة المتنوعة لتركيباتها البشرية وكيفية تعيين أعضائها.

باستقراء التعريف الدستوري وكذا القانوني لهذه السلطة نلاحظ بأن المشرع أكد على أنها سلطة مستقلة وهذا نوع جديد من أساليب ممارسة السلطة العامة لأنها تتمتع باستقلالية في اتخاذ القرارات وهي تجمع بين وظيفتي التسيير والرقابة، أما من حيث الاستقلالية هذه الهيئة فتعني أنها سلطة إدارية مستقلة عن السلطة التنفيذية ولا تخضع لرقبتها إطلاقا بالرغم من أنها تتمتع بامتيازات السلطة العامة بحيث يمكنها تحقيق أهدافها الرامية إلى الوقاية من الفساد.¹

الفرع الأول: تمتع السلطة العليا بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري

وفقا لما جاء في نص المادة 02 من القانون 08-22 فإن السلطة العليا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري

¹ جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مذكرة مقدمة لاستكمال المتطلبات الحصول لنيل شهادة الماستر أكاديمي، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، السنة الجامعية: 2023/2022 ص11-12

أ- تمتع السلطة العليا بالشخصية المعنوية

لقد أشارت المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الى تمتع السلطة بالشخصية المعنوية وكذا المادة 02 من قانون 08-22 السابق ذكره ، ويترتب على منح السلطة العليا الشخصية المعنوية تمتعها بالأهلية القانونية التي تمكنها من اكتساب الحقوق والقيام بواجباتها ومهامها الدستورية المنوطة بها والمنصوص عليها في القانون المنشئ لها رقم 08-22 بالإضافة إلى موطن خاص بها والذي يوجد به مركز إدارتها وكذلك وجود نائب يعبر عن إرادتها كما أن السلطة تتمتع بحق التقاضي في مواجهة الغير، وذلك حسب القواعد العامة والمتمثلة فيما يلي:

- **موطن السلطة العليا:** نصت المادة 03 من القانون 08-22 على أنه يقع مقر السلطة العليا بمدينة الجزائر.
- والهدف من تحديد الموطن هو تحديد الاختصاص الإقليمي للجهات الفاصلة في منازعات السلطة العليا مع الطرف الآخر.
- **الذمة المالية للسلطة العليا:** يترتب على منح السلطة العليا الشخصية المعنوية استقلال ذمتها المالية إذ نجد أن المادة 36 نصت على أنه تزود السلطة العليا بميزانية خاصة تقيد في الميزانية العامة للدولة حيث يعتبر رئيس السلطة العليا هو الأمر بصرف ميزانية السلطة العليا.
- **أهلية التقاضي:** يمكن للسلطات الإدارية المستقلة اللجوء إلى القضاء سواء بصفتها مدعية أو مدعى عليها وهو ما نصت عليه المادة 14 حيث نصت على أنه تكون قرارات السلطة العليا قابلة للطعن القضائي وفقا للتشريع الساري المفعول وهذا ما يؤكد لجوء السلطة العليا للقضاء.
- **أهلية التعاقد:** بإمكان السلطات الإدارية المستقلة إبرام العقود والاتفاقيات من ذلك ما نصت عليه المادة 04 الفقرة 07 على السهر على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته كما نصت الفقرة 09 من ذات المادة على التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منتظمة

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

ومنهجية لتبادل المعلومات مع نظيراتها من الهيئات على المستوى الدولي ومع الأجهزة والمصالح المعنية بمكافحه الفساد وما نص عليه المادة 22 الفقرة 10 على تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الدولي وتبادل المعلومات معها.

• **تعيين نائب يمثلها:** وفقا لنص المادة 22 من القانون 08-22 السالف الذكر فإن الرئيس هو الممثل القانوني للسلطة العليا.

ب- تمتع السلطة العليا بالاستقلال المالي

يتضح الاستقلال المالي للسلطة العليا من خلال الفصل الرابع من القانون 08-22 سابق الذكر حيث نصت المادة 36 منه على أنه " تزود السلطة العليا بميزانية خاصة تقيد في الميزانية العامة للدولة، يعتبر رئيس السلطة العليا هو الأمر بالصرف بصرف ميزانيه الدولة..."

ت- تمتع السلطة العليا بالاستقلال الإداري

بالنسبة للاستقلال الإداري، ففضال عن تخلي المؤسس الدستوري والمشرع من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون رقم 08-22 على وضع السلطة العليا لدى رئيس الجمهورية كما كان عليه الأمر بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيث خصص لها مقر مستقر يقع في مدينه الجزائر وفقا للمادة 03 المذكورة أعلاه، إضافة إلى التزام الدولة بتزويد السلطة العليا بكل الوسائل البشرية والمالية والمادية الضرورية لسيرها وهذا تدعيما لفكرة الاستقلال المالي والإداري لهذه السلطة.¹

الفرع الثاني: الاستقلالية من الناحية العضوية

تظهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من خلال تكوينها وأسلوب تعيين أعضائها وسير القواعد المتعلقة بالعهد وحالات التنافي وعليه سنحاول دراسة ما يلي:

¹ جامعة قاصدي مرباح ورقلة، مرجع سابق ص14

- **من حيث التكوين:** إن الاعتراف بمبدأ جماعية تشكيلة السلطة العليا يشكل ضماناً لاستقلاليتها العضوية بشرط وجود تركيبة متنوعة تضم كل الجهات المعنية، حيث يلاحظ على السلطة العليا أنها تتشكل بتركيبة متنوعة.
- **من حيث أسلوب التعيين وإنهاء العضوية:** يتم تعيين رئيس السلطة العليا وأعضائه بموجب مرسوم رئاسي بمعنى أنه تم التركيز على التعيين في يد سلطة واحدة هي السلطة التنفيذية ممثلة من طرف رئيس الجمهورية لكن ما يلاحظ هنا أن أعضاء السلطة يتم اختيارهم من عدة جهات وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة 23 من القانون 08-22. فقد العضوية في السلطة العليا في الحالات الآتية انتهاء العهدة، الاستقالة، فقدان الصفة التي عين العضو بموجبها، الإدانة من أجل جناية أو جنحة عمديه، الوفاة، الإقصاء بسبب الغياب بدون سبب، مشروع عن ثلاثة اجتماعات متتالية للمجلس، القيام بأعمال أو تصرفات خطيرة تنتافي والتزاماته كعضو في السلطة العليا.
- **تحديد مهام المستخدمين:** تظهر الاستقلالية في هذا الجانب من خلال قيامها بتحديد مهام المستخدمين حيث نص المشرع على مجموعة من الصلاحيات المخولة لرئيس السلطة العليا للقيام بأداء مهامه نصت عليها المادة 22 من القانون 08-22 كما نص المشرع على مجموعة من الصلاحيات المخولة إلى مجلس السلطة للقيام بها نصت عليها المادة 29 من ذات القانون.
- **من حيث القواعد المتعلقة بالعهدة وحالات التنافي:** إن مسألة الحفاظ على تمييز نموذج السلطات الإدارية المستقلة عن باقي السلطات الإدارية جعل المشرع الجزائري يأخذ بنظامي العهدة وحالات التنافي بالنسبة لأعضاء هذه السلطات.
- **بالنسبة للعهدة:** يتم تعيين رئيس السلطة العليا لعهد مدتها خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وذلك وفقاً لنص المادة 21 من القانون 08-22 السالف أما لأعضاء السلطة العليا فيتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد وذلك وفقاً لنص المادة 24 من ذات القانون.

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

بالنسبة لحالات التنافي: نصت المادة 21 فقرة 02 على أنه تتنافى عهدة الرئيس مع أي عهدة انتخابية أو وظيفة أو نشاط مهني آخر. أما بخصوص الأعضاء فلم ينص القانون 08-22 على حالات تنافي بخصوصهم .

ما يستنتج من خلال حالات التنافي أن المشرع الجزائري لم يقدّر بتحديدّها على إطلاقها إنما قام بتخصيصها لرئيس السلطة فقط.¹

المطلب الثالث: الأهداف والمبادئ المسيرة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

لم يكتفِ المشرع الجزائري بمنح السلطة العليا صبغة دستورية وقانونية فحسب، بل حدد لها مجموعة من الأهداف الاستراتيجية والمبادئ التي تضمن عدم انحرافها عن مسارها الرقابي، لتكون الركيزة الأساسية في بناء دولة الحق والقانون.

الفرع الأول: الأهداف الاستراتيجية للسلطة العليا

تسعى السلطة العليا من خلال صلاحياتها الواسعة إلى تحقيق جملة من الأهداف الوطنية، أهمها:

- تعزيز النزاهة وأخلاق الحياة العامة: من خلال وضع معايير صارمة للموظفين العموميين وضمان عدم تداخل المصالح الشخصية مع المصلحة العامة.
- دعم الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة: عبر ضمان شفافية الإجراءات الإدارية والمالية، مما يقلل من فرص الرشوة والمحسوبية.
- المساهمة في التنمية المستدامة: إذ يهدف مكافحة الفساد في جوهره إلى حماية الموارد الوطنية وتوجيهها نحو الاستثمار الحقيقي بدلاً من إهدارها في قنوات غير شرعية.

¹ جامعة قاصدي مرباح ورقلة، مرجع سابق ص16

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

الفرع الثاني: المبادئ المسيرة لعمل السلطة

تقوم السلطة العليا في أداء مهامها على مبادئ دستورية وقانونية ثابتة تضمن مصداقيتها:

- . مبدأ الاستقلالية والحياد :تلتزم السلطة بالاستقلال عن التجاذبات السياسية والضغوط الإدارية، حيث تخضع فقط للدستور والقانون.
- . مبدأ التشاركية :من خلال إشراك المجتمع المدني ووسائل الإعلام في عملية الوقاية من الفساد (كما نصت عليه المادة 205 من الدستور).
- . مبدأ المساءلة والشفافية :تلتزم السلطة بتقديم تقارير سنوية عن نشاطاتها لرئيس الجمهورية، ونشر نتائج أعمالها لتعزيز الرقابة الشعبية.

الفرع الثالث: علاقة السلطة العليا بالهيئات الدستورية الأخرى

تتكامل أدوار السلطة العليا مع مؤسسات أخرى لضمان نظام رقابي شامل:

- . العلاقة مع البرلمان :تساهم السلطة في إثراء المنظومة التشريعية عبر تقديم مقترحات قانونية لسد ثغرات الفساد.
- . العلاقة مع مجلس المحاسبة :يضمن التكامل في تبادل المعلومات حول التجاوزات المالية المرصودة في المؤسسات العمومية.

المبحث الثاني: تشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

وتنظيمها

بالرجوع الى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لا نجده ينص على تشكيله الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وإنما أحال أمر تشكيلتها إلى التنظيم طبقا للفقرة 02 من المادة 18 من القانون 06-01 السالف الذكر أما بخصوص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته فينظم ويحدد تشكيلتها وصلاحياتها القانون رقم 22-08 حيث بين لنا تشكيلة هاته السلطة العليا وأشار إلى أن السلطة العليا للشفافية تزود بهيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الاثراء غير المشروع للموظف العمومي

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

تحدد عن طريق التنظيم بالإضافة إلى أن السلطة العليا للشفافية تضم مجموعة من الهياكل تحدد عن طريق التنظيم وبما أنه لم يصدر تنظيم إلى حد الآن يحدد لنا الهياكل التابعة للسلطة العليا فعليه نتطرق في المطلب الأول إلى تشكيلة السلطة العليا وفي المطلب الثاني نتناول تنظيمها.

المطلب الأول: تشكيلة السلطة العليا لشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تولى القانون 08-22 تحديد تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته حيث نصت عليها المادة 16 منه إذ أنها تتشكل من جهازين هما رئيس السلطة العليا ومجلس السلطة العليا.

الفرع الأول: رئيس السلطة العليا

أولاً: التعيين

بالرجوع لنص المادة 21 من القانون 08-22 السالف الذكر يتم تعيين رئيس السلطة العليا من طرف رئيس الجمهورية لعهد مدتها خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، حيث تتناهى عهدة الرئيس مع أي عهدة انتخابية أو وظيفة أو نشاط مهني آخر، وهو ذات الأمر بالنسبة لرئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سابقاً، حيث كان يعين بموجب مرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية.

ثانياً: التصنيف

يعتبر رئيس السلطة العليا هو الممثل القانوني لها إذ انه يمارس مجموعة من الصلاحيات تتمثل في الآتي:

- إعداد مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها ومتابعتها.
- اعداد مشروع مخطط عمل السلطة العليا.
- إعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا.

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.
- اعداد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا.
- ادارة أشغال مجلس السلطة العليا.
- إعداد مشروع الميزانية السنوية
- اعداد مشروع التقرير السنوي للسلطة العليا ورفعها إلى رئيس الجمهورية بعد مصادقة المجلس عليه.
- إحالة الملفات التي تتضمن وقائع تحتمل الوصف الجزائي إلى النائب العام المختص إقليميا وتلك التي بإمكانها أن تشكل اختلالات في التسيير إلى رئيس مجلس المحاسبة.
- تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الدولي، وتبادل المعلومات معها.
- ابلاغ المجلس بشكل دوري بجميع التبليغات أو الإخطارات التي تم تبليغه أو إخطاره بها والتدابير التي اتخذت بشأنها.

الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا

سابقا وفي ظل وجود الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كانت تتألف من مجلس اليقظة والتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدته خمس سنوات قابله للتجديد مرة واحدة وتنتهى مهامهم حسب الاشكال نفسها، أما في ظل السلطة العليا فإنها تتكون من مجلس السلطة حيث أن مجلس السلطة العليا هو جهاز يرأسه رئيس السلطة العليا ويتولى أمانته الأمين العام للسلطة العليا ويتكون من مجموعة من الأعضاء ويتم تعيين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد وتنتهى مهامهم بحسب الأشكال نفسها . ولقد منح للمجلس القيام بمجموعة من المهام تتناسب وتركيبه.

أولا: تركيبة المجلس

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

طبقا للمادة 23 من قانون 08-22 فإن مجلس السلطة العليا يرأسه رئيس سلطة العليا ويتكون من الأعضاء الآتي ذكرهم:

- ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.
- ثلاثة قضاة، واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة ويتم اختيارهم على التوالي من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة.
- ثلاث شخصيات مستقلة يتم اختيارها على أساس كفاءاتها في المسائل المالية و/أو القانونية، ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، على التوالي من قبل رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.
- ثلاث شخصيات من المجتمع المدني يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني. يستفيد رئيس المجلس وأعضائه من كل التسهيلات لممارسة مهامهم خلال مدة عضويتهم كما يستفيدون من حماية الدولة أثناء ممارسة مهامهم و/أو بمناسبة من القذف والتهديدات والاعتداءات أيًا كانت طبيعتها كما يستفيدون أيضا من تعويضات تحدد عن طريق التنظيم، ويؤدي أعضاء السلطة العليا اليمين أمام مجلس قضاء الجزائر كما هو منصوص عليه في المادة 25 من نفس القانون السلف الذكر وتفقد العضوية في مجلس السلطة العليا حالات حدتها المادة 26 على سبيل الحصر نوجزها كالآتي انتهاء العهدة، الاستقالة، فقدان الصفة التي عين العضو بموجبها، اللدانة من أجل جناية أو جنحة عمديه، الوفاة، الإقصاء بسبب الغياب بدون سبب مشروع عن ثلاث اجتماعات متتالية للمجلس للقيام بأعمال أو تصرفات خطيرة تتنافى والتزاماته كعضو في السلطة.
- يلزم جميع أعضاء ومستخدمي السلطة العليا بحفظ السر المهني ويطبق هذا الالتزام حتى بعد انتهاء علاقاتهم المهنية بالسلطة العليا.

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

استنادا لنص المادة 23 ومقارنة بما كانت عليه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فإن المشرع الجزائري زود السلطة العليا بتشكيلة متنوعة من شخصيات وطنية وقضاة وشخصيات مستقلة وشخصيات من المجتمع المدني إذ يسعى المشرع من هذه التشكيلة المختلطة إلى الجمع بين المعرفة القانونية للقضاة والخبرة الميدانية لباقي الشخصيات المختارة.¹

ثانيا: مهام المجلس

بموجب المادة 29 من القانون رقم 08-22 أوكل المشرع للمجلس السلطة العليا القيام بمجموعة من الصلاحيات نبرزها كآتي:

- دراسة مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمصادقة عليه.
- دراسة مشروع مخطط عمل السلطة العليا الذي يعرضه عليه رئيس السلطة العليا والمصادقة عليه.
- إصدار الأوامر إلى المؤسسات والأجهزة المعنية في حالة الإخلال بالنزاهة.
- الموافقة على مشروع ميزانية السلطة العليا.
- يوافق على النظام الداخلي للسلطة العليا.
- دراسة الملفات التي يحتمل أن تتضمن أفعال الفساد والتي يعرضها عليه رئيس السلطة العليا.
- إبداء الرأي في المسائل التي تعرضها الحكومة أو البرلمان أو أية هيئة أو مؤسسة أخرى، على السلطة العليا ذات العالقة باختصاصاتها
- الموافقة على التقرير السنوي لنشاطات السلطة العليا.
- إبداء الرأي حول مشاريع التعاون في مجال الوقاية من الفساد مع الهيئات والمنظمات الدولية. كما يمكن للمجلس أن ينشئ بناء على اقتراح من رئيس السلطة

¹ جامعة قاصدي مرباح ورقلة، مرجع سابق ص20

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

العليا أي لجنة خاصة من أجل مساعدة رئيس السلطة العليا في أداء مهامه وفقا للشروط والكيفية المحددة في النظام الداخلي للسلطة العليا.

ثالثا: دورات المجلس

يجتمع المجلس في دورة عادية بناء على استدعاء من رئيسه مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر، كما يمكن له الاجتماع في دورات غير عادية كلما اقتضت الضرورة لذلك، بناء على استدعاء من الرئيس تلقائيا أو بناء على طلب من نصف أعضائه على الأقل، وفي حال تعذر حضور الرئيس يرأس الجلسة أحد أعضاء المجلس الذي يتم تعيينه من طرف الرئيس، لا تصح مداولات المجلس الا بحضور نصف أعضائه على الأقل أما بخصوص مداولات المجلس فإنها تتم بطريقة سرية ، حيث لا يمكن لأي عضو من أعضاء المجلس التداول في قضية له صلة قرابة أو مصاهرة أو مصلحة مباشرة او غير مباشرة أنية أو سابقة خلال السنوات الخمس التي سبقت المداولات، قرارات المجلس تتخذ بأغلبية الأعضاء الحاضرين أما في حالة تساوي الأصوات يكون صوت رئيس الجلسة مرجحا.

المطلب الثاني: تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

باعتبار النصوص التطبيقية المتعلقة بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لم تنشر بعد تبقى النصوص التطبيقية المنظمة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سارية المفعول بنص المادة 39 فقرة 2 من القانون رقم 08-22 أعلاه، وعليه سنتطرق إلى الأمانة العامة للسلطة العليا وهي نفس ما كانت تتكون منه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهو ما نتناوله في الفرع الأول، كما نتطرق إلى أقسام التنظيم الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الأمانة العامة

لقد أشار القانون 08-22 في مادته 28 أنه يتولى أمانة المجلس الأمين العام للسلطة العليا ولم يتم بتحديددها، أما المادة 07 من المرسوم 413-06¹ فنصت على أنه تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي ويتولى تحت سلطة رئيس الهيئة على الخصوص بما يأتي :

تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها، السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة 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 ونائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة تنظم المديرين الفرعيتين المنصوص عليهما في الفقرة أعلاه في المكاتب، كما يتولى الأمين العام أمانة مجلس اليقظة والتقييم.²

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 عبء على الهيئة ومن ثم تفعيل دورها في الوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الثاني: أقسام التنظيم الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تضم الهيئة مجموعة من الأقسام تسمح لها بالقيام بمهامها في مجال مكافحه الفساد والوقاية منه تتمثل هذه الأقسام فيما يلي:

أولاً: قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

¹ المادة 07 من م ر ر 413/06 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

² المادة 16 من م ر ر 413/06، المرجع السابق

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

أشارت إليه المادتان 06 و12 من المرسوم رقم 413-06 المعدل والمتمم قبل التعديل تحت تسمية "مديرية الوقاية والتحسيس" غير أن المرسوم رقم 12-64 وفي إطار إعادة هيكلة الهيئة نص على هذا الجهاز تحت تسمية "قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس" وهذا بموجب المادتين 06 و12 من المرسوم رقم 12-64 المعدل والمتمم.¹

والملاحظ أن المرسوم الجديد على غرار المرسوم القديم لم يحدد تشكيل هذا الجهاز رغم الدور الكبير المنوط به في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته ويبدو أن المسائل التنظيمية وكيفية العمل الداخلي لهياكل الهيئة قد تركت للهيئة مهمة تحديدها في إطار إعداد نظام الداخلي إذ أشارت إليه المادة 19 من المرسوم الرئاسي 12-64، وعموما يقوم هذا القسم بما يلي :

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليلات الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحديد نماذج وطرق الفساد وتنوير السياسة الوطنية الشاملة لمكافحه الفساد.
- دراسة أسباب نمو الفساد وانتشاره واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها وكذا اتخاذ الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاط الهيئة وتوزيعها اعتمادا على التكنولوجيا الحديثة .
- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في مجال مكافحه الفساد والوقاية منه بغرض حفظه واستعماله وكذلك إعداد تقارير دوريه لنشاطات قسم التحليل.

ثانيا: قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات

المشرع الجزائري في ظل المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المحدد لتشكيلة وتنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لم يخصص قسما مخصصا لمسألة معالجة التصريحات بالامتلاكات وبذلك حسب المادة 06 منه التي جاء فيها تتكون الهيئة من:

¹ المادة 06 و12 من المرسوم الرئاسي 12-64 مؤرخ في 14 ربيع الأول 1433 الموافق ل 07 فبراير سنة 2012، يعدل ويتمم م ر ر 06-413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 22 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيره.

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

مجلس اليقظة والتقييم مديرية الوقاية والتحسيس مديرية التحاليل والتحقيقات فأسند مهمة التلقي ومعالجة التصريحات بالامتلاكات لمديرية التحاليل والتحقيقات.

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 64-413 نجد أن المادة الثالثة منه التي تعدل وتنتم أحكام المادة السادسة من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 قد زودت الهيئة لأداء مهامها بقسم خاص يعنى بمعالجة التصريحات بالامتلاكات، ويرجع سبب ذلك الى أهمية هذه الآلية في مكافحه الفساد الآن عن طريقها يتم التحقق من مصادر الثروة لكل من الموظفين والمسؤولين وكذا كشف جرائم الإثراء غير المشروع وعموما يقوم هذا القسم بما يلي:

- تلقي تصريحات بالامتلاكات الخاصة بالأعوان العموميين تختص بصورة مباشرة في تصريحات رؤساء وأعضاء المجالس المنتخبة المحلية البلدية والولاية بصورة غير مباشرة عن طريق السلطة السلمية لتصريحات الموظفين العاديين.
- اقتراح شروط وكيفيات تجميع ومركزه وتحويل التصريحات بالامتلاكات بالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية والقيام بمعالجتها وتصنيفها وحفظها.
- استغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية أو التي يمكن أن تؤدي الى المتابعات القضائية لإعطائها الوجهة القانونية المناسبة.
- إعداد تقارير دورية لنشاطات قسم التصريح بالامتلاكات.

ثالثا: قسم التنسيق والتعاون الدولي

استحدثت المشرع هذا القسم بموجب المادة 10 من مرسوم الرئاسي رقم 12-64 أعلاه، التي تتم أحكام المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر سنة 2006 والمذكور أعلاه بمادة 13 مكرر، بحيث يقوم هذا القسم بتحديد واقتراح وتنفيذ الإجراءات المتعلقة بالعلاقات مع المؤسسات العمومية وذلك طبقا للمادة 21 من القانون 06-01 متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمذكور أعلاه، حيث يعمل هذا القسم على جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات تساهل مع أفعال الفساد، القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها الموجودة بغرض

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسة الفساد وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارسته، استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعة قضائية والسهر على إبلائها الحلول المناسبة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منتظم ومفيد 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 أضرار بمصالح البلاد بغرض تقديم توصيات ملائمة بشأنها، المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك إعداد تقارير دورية لنشاطاته¹.

المطلب الثالث: دور السلطة العليا في التنسيق مع الهيئات القضائية والرقابية

لا تعمل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بمعزل عن أجهزة الدولة الأخرى، بل تمثل حلقة الوصل بين العمل الوقائي الإداري والعمل الردعي القضائي، وهو ما يتضح من خلال قنوات التنسيق القانونية.

الفرع الأول: آلية إخطار السلطة القضائية (النيابة العامة)

منحت المادة 26 من القانون 08-22 صلاحية هامة للسلطة العليا تتمثل في إخطار وكيل الجمهورية المختص لدى القطب الجزائي الوطني المتخصص في مكافحة الجريمة الاقتصادية والمالية²:

¹ المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي 12-64 المعدل والمتمم، مرجع سابق
² لقانون رقم 08-22: المؤرخ في 5 مايو 2022، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 32. (لا سيما المواد 26، 27، 28).

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

- **حالة الاكتشاف:** عندما تتوصل السلطة أثناء تحرياتهما الإدارية إلى وجود أفعال قد تشكل جرائم فساد معاقب عليها في القانون 06-01.
- **الأدلة الأولية:** تلتزم السلطة بإرسال الملف كاملاً مع التقارير والوثائق التي تثبت الجرم لبدء إجراءات المتابعة القضائية.

الفرع الثاني: التنسيق مع القطب الجزائي والديوان الوطني لقمع الفساد

يعتبر الديوان الوطني لقمع الفساد (OCRC) الذراع الضبطي المتخصص، ويتم التنسيق معه من خلال:

- **تبادل المعلومات:** تزويد الديوان بنتائج التحريات الإدارية المعمقة التي تجريها السلطة.
- **تكامل الأدوار:** حيث تركز السلطة على الجانب الوقائي والتحري حول الإثراء غير المشروع، بينما يتولى الديوان التحقيق الجنائي تحت إشراف القضاء.

الفرع الثالث: التعاون مع مجلس المحاسبة في مراقبة المال العام

يبرز التنسيق هنا في مجال الرقابة البعدية على تسيير الأموال العمومية:

- **تداخل الصلاحيات:** حيث تتقاطع مهمة السلطة في أخلة الحياة العامة مع مهمة مجلس المحاسبة في ضمان الاستخدام السليم للأموال.
- **التقارير المتبادلة:** استغلال تقارير مجلس المحاسبة كأدلة استرشادية للسلطة العليا لمباشرة تحرياتهما حول شبهات الفساد الإداري¹.

¹ دحماني، عبد القادر: "علاقة الهيئات الرقابية بالسلطة القضائية في ظل التعديلات الجديدة"، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة سعيدة، العدد 04، 2024 .

المبحث الثالث: فعالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يتحقق تفعيل دور أجهزة الرقابة في متابعة قضايا الفساد والكشف عنها من خلال محاولة الحد منها في مرحله سابقة على وجودها عن طريق الوقاية منها ومنعها والذي من خلاله نقيس مدى تواجدها الفعلي من عدمه ونسبه تفاعلها في قضايا الفساد كما أننا قد سبق لنا الحديث عن الأساس القانوني للسلطة العليا وكذا تشكيلتها والصلاحيات المخولة لها لذا وجب لنا الحديث عن العرق التي حالة دون تفعيل السلطة العليا متمثلة في سابقتها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كمطلب أول وتقييم لدورها كمطلب ثاني.

المطلب الأول: العراقيل الحائلة دون تفعيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

كأي هيئة تباشر عملها تعترضها بعض العوائق والعراقيل التي تحول دون قيامها بالعمل المنوط لها مما يؤثر عليها بشكل سلبي ويجعل منها سلطة مقيدة إذ به تزداد وتيرة الفساد. فالمشرع استحدث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومنح لها قدرا من الاستقلالية للقيام بمهامها لذا وعليه سنحاول معالجة عوائق عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال عدم استقلالية السلطة العليا بصفة مطلقة كفرع أول، ثم نعالج محدودية الاستقلالية المالية والإدارية للسلطة العليا كفرع الثاني.

الفرع الأول: عدم استقلالية السلطة العليا بصفة مطلقة

تكمن فعالية عمل السلطة العليا للشفافية في ضرورة منحها وتمتعها بالاستقلالية التامة، التي لم تحظى بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إذ كانت تابعة للسلطة التنفيذية لاسيما من ناحية الميزانية ومن ناحية تعيين أعضائها وكيفية إنهاء مهامهم إضافة إلى ذلك وجود رقابة لاحقة من قبل رئيس الدولة من خلال التقارير التي ترسلها له الهيئة تبين مختلف نشاطها خلال السنة حيث كان لها دور استشاري فقط وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 قام المشرع الجزائري بمنحها استقلالية تامة وخاصة من ناحية الميزانية ومن ناحية التعيين وتحويل نظامها القانوني بحيث أصبحت مؤسسة رقابية.

الفرع الثاني: محدودية الاستقلال المالي والإداري

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

تتمثل استقلالية السلطات الإدارية في كونها غير خاضعة لأي رقابة سلمية خاصة فيما يخص استقلالية الذمة حيث أن رئيسة السلطة العليا هي من تقوم بإعداد الميزانية ويصادق عليها مجلس السلطة وتخضع لرقابة وإشراف وزير المالية وعليه فهي غير مستقلة مالياً، حيث يمكن كل هذه المؤشرات من شأنها تقييد استقلالية الهيئة كل هذه المؤشرات من شأنها تقييد استقلالية الهيئة وجعلها في تبعية مالية للسلطة التنفيذية.

أما بخصوص الاستقلال الإداري فيظهر من خلال عدم إلغاء القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة أو تعديلها أو استبدالها من طرف سلطة عليا وهذا راجع إلى غياب الرقابة الإدارية بمختلف أنواعها إلا أنه بالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات نجد أن هذه الرقابة تتجسد في إعداد تقارير سنوية بشكل إلزامي ترسل إلى إحدى الجهات الحكومية وبالتالي هذه التقارير هي بمثابة تقييد من حرية ممارسة النشاطات والتي أصبحت مظهر من مظاهر تقييد استقلالية هذه السلطة.

حيث تقوم السلطة العليا بإعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية وتقوم بإعلام الرأي العام بمحتواه.

المطلب الثاني: تقييم دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

إن تقييمنا لعمل السلطة العليا للشفافية يأخذ بنا لمعرفه النتائج التي توصلت إليها أثناء مباشرة تأدية مهامها والقيام بعملها وعليه ستنصب دراساتنا حول تقييم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كانت سابقة لها كفرع أول، ثم نقوم بتقييم دور السلطة العليا للشفافية كفرع ثاني باعتبار هذه الأخيرة مستحدثة ولا تزال في بداية عملها.

الفرع الأول: تقييم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

منح المشرع الجزائري للهيئة مجموعة من الصلاحيات قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، حيث يلاحظ على أن الهيئة كان يغلب عليها الطابع الاستشاري والتحسسي في تنفيذ مهامها هذا بالإضافة إلى محدودية الدور الرقابي لها كما أن سلطة

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

الهيئة في تحريك الدعوى العمومية في حاله معاينة إحدى جرائم الفساد الإداري مقيد إلى حد بعيد لذا سنتناول هذه العناصر بنوع من التفصيل:

أولاً: غلبة الطابع الاستشاري

إن شيئاً الملاحظ على اختصاصات الهيئة أن معظمها ذات طابع استشاري ويعبر عن ذلك بسلطة إبداء الرأي فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحه ويظهر ذلك من خلال الطبيعة الاستشارية لمهام الهيئة من خلال إصدار التقارير وإبداء الآراء والتوصيات وكذا اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة وكذا تقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عامة أو خاصة هذا بالإضافة إلى اقتراح التدابير لا سيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد. أما الطابع التحسسي لدور الهيئة فيمكن تحديده في إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد.

ثانياً: محدودية الدور الرقابي

من اختصاصات الهيئة قيامها بإجراء البحث والتحري في قضايا الفساد وفي حال وجود وقائع ذات العلاقة بالفساد تقوم بتحويل الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام بذلك كما نصت عليه المادة 22 من قانون 06-01 على أنه "عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول ملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء" وبالرجوع إلى الفقرة 07 من المادة 20 من القانون 06-01 السالف الذكر فإن المشرع خول للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات الصلة بالفساد الأمر الذي يوحي بوجود تناقض في الصلاحيات وهذا ما تداركه المشرع الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

إن حق الهيئة في طلب المعلومات والوثائق مقيدة بموافقة الإدارة المعنية وقد يصطدم في بعض الحالات بالرفض لأسباب تتعلق بالسر المهني أو البنك أو بسرية التحري والتحقيق وغيرها من العقوبات التي يمكن أن تقف عائقا أمام تزويد الهيئة بمثل هذه الوثائق. إن عدم اختصاص الهيئة بتلقي تصريحات رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة والبرلمان وغيرها من الشخصيات الفاعلة والنافذة في الحياة السياسية والإدارية في الدولة أضعف الدور الرقابي لهذه الهيئة في مجال مكافحه الفساد خاصة وأن هذه الآلية الوحيدة والتي بمقتضاها تستطيع الهيئة تحريك الرقابة من خلال استغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالامتلاكات كما أن الرئيس الأول للمحكمة العليا والذي أناط له المشرع صلاحية تلقي تصريحات الأشخاص والمسؤولين المذكورين أعلاه يقتصر دوره على تلقي تصريحات دون استغلال المعلومات الواردة بها، كما لم يبين المشرع ما إذا كان باستطاعته تحريك الدعوى العمومية، إذا اكتشف وقائع ذات وصف جزائي أم لا؟

ثالثا: تقييد الهيئة في تحريك الدعوى العمومية

تنص المادة 22 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على ما يلي "عندما تتوصل الهيئة الى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء"

فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تعد هيئة غير مؤهلة ومقيدة لتحويل الملف بنفسها ومباشرة إلى النائب العام، بل كانت ملزمة بإخطار وزير العدل بحيثيات القضية أو الوقائع ذات الوصف الجزائي، مما أفقدها الفعالية المطلوبة في مجابهة الجريمة. والدليل على ذلك ما كشفت عنه قضايا الفساد الكبرى المستجدة في الجزائر بين سنتي 2019 و2022، ولا سيما الفضائح المالية المتعلقة بمنح قروض استثمارية ضخمة من طرف البنوك العمومية لفائدة مجتمعات اقتصادية خاصة دون ضمانات حقيقية، وتحويل رؤوس الأموال نحو الخارج بطرق غير قانونية؛ حيث أثبتت واقع الإجراءات وجود تقارير رقابية داخلية أرسلت للجهات الوصية لكنها ظلت حبيسة الأدرج دون إخطار سريع للنسابة العامة. وتكرر السيناريو نفسه في قضايا تبديد الأموال العمومية عبر تواطؤ كبار مسؤولي فروع

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

البنوك والمؤسسات الوطنية مع رجال أعمال نافذين، من خلال تأسيس شركات وهمية والاستفادة من تسهيلات بنكية خرقاء وتحويلات مشبوهة، في غياب تام لسلطة الإشراف والرقابة. ورغم أن هذه الوقائع والجرائم الاقتصادية الخطيرة قد وقعت واستمرت لسنوات في ظل وجود الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنه لم يُشهد لها أي واقع عملي أو تدخل ميداني وقائي أو ردعي تجاه هذه القضايا، مما أكد محدودية دورها وصلاحياتها.

الفرع الثاني: تقييم جديد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نقوم بتقييم السلطة العليا للشفافية من خلال الدور الجديد الذي منحه لها المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 وكذلك القانون 08-22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها

أولاً: الجديد في طرق تعيين وإنهاء مهام أعضاء السلطة العليا

يلاحظ فيما يخص تعيين أعضاء السلطة العليا للشفافية قد تعددت السلطات التي تتدخل في اختيارهم وليس في تعيينهم حيث نجد كل من السلطة التنفيذية والقضائية والتشريعية تقوم باختيار عدد محدد من الأعضاء ورغم تنوع السلطات والجهات التي تتدخل في اختيار الأعضاء إلى أن هذه السلطات لا تنطوي تحتها أعضاء السلطة العليا للشفافية وليست هي من تقوم بتعيينهم بل يتم تعيين أعضاء السلطة من طرف السلطة التنفيذية المتمثلة في شخص رئيس الجمهورية.¹

ثانياً: الجديد في استقلالية الشق المالي

¹ عكو فاطمة الزهرة، فعالية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بعد صدور القانون 08-22، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، مجلد 08، العدد 02 ديسمبر 2022 ص506

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

تتمثل استقلالية الشق المالي للسلطة العليا في كون رئيس السلطة العليا هو من يقوم بإعداد الميزانية السنوية طبقا للمادة 36 من قانون 08-22 ويقوم المجلس بالصادقة على مشروع ميزانية السلطة العليا طبقا للمادة 29 من نفس القانون.

ثالثا: الجديد في توسع مجال أدوار السلطة العليا

نلاحظ توسع في صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من جهة وتحول دورها من الطابع الاستشاري الى الدور الرقابي، حيث تبرز من خلال عده نصوص نص عليها القانون 08/22 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، فيلاحظ طبقا للمادة 05 من القانون 08/22 أن السلطة العليا أصبحت تتولى تحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية كما يجوز تبليغ أو إخطار السلطة العليا من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي لديه معلومات أو معطيات تتعلق بأفعال الفساد كما يمكن للسلطة العليا من تلقاء نفسها معاينة وجود انتهاك لجودة وفاعلية إجراءات مكافحة الفساد المطبقة داخل الهيئات الإدارات العمومية والجمعيات والمؤسسات كما يلاحظ من خلال مواد 8 و9 و10 و11 و12 النص أصبح لها دور أوسع من خلال تدابير تحفظية التي أصبحت تقوم بها وصلاحيات الممنوحة لها ذات الطابع الرقابي إلى أن السلطة لا تملك سلطه القمع والعقاب إذ أنه يبقى لها دور واسع في مجال مكافحه الفساد والوقاية منه¹.

¹ عكو فاطمة الزهرة، مرجع سابق، ص508

المطلب الثالث: سبل تعزيز وتفعيل دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يُعد الانتقال من "الهيئة الوطنية" إلى "السلطة العليا" قفزة نوعية في المنظومة الرقابية الجزائرية، ولكن لضمان فعالية هذه السلطة في الميدان، وجب تبني آليات عملية تعزز من أدائها وتزيل العقبات التي واجهت الهيئات السابقة.

الفرع الأول: تفعيل الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (2023-2027):

تعتبر الاستراتيجية الوطنية التي أطلقتها السلطة العليا في جويلية 2023 حجر الزاوية في العمل الوقائي. ويتطلب تعزيز دور السلطة من خلالها¹:

- **أخلقة الحياة العامة** : عبر وضع مدونات سلوك صارمة للموظفين العموميين وتفعيل أنظمة الرقابة الداخلية.
- **تعزيز النزاهة في القطاع الاقتصادي** : من خلال إرساء قواعد الشفافية في الصفقات العمومية وتقليص التعامل بالسيولة المالية عبر الرقمنة.
- **المتابعة والتقييم** : إنشاء نظام وطني لمراقبة تنفيذ هذه الاستراتيجية من طرف مختلف المؤسسات والإدارات العمومية.

الفرع الثاني: إرساء آلية التحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع

¹ التعديل الدستوري المؤرخ في أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020 (المادتان 204 و205).

الفصل الثاني: دراسة في دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

استحدث القانون 08-22 صلاحيات هامة للسلطة العليا تتمثل في التحري حول مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية¹:

- **التنسيق المؤسسي:** تعزيز التعاون بين السلطة العليا ومصالح الضرائب، الجمارك، والبنوك للكشف عن التلاعبات المالية.
- **الحماية القانونية للمبلغين:** ضمان تفعيل الشبكة الجزائرية للشفافية "نبراس" لتشجيع المجتمع المدني على التبليغ دون خوف من الملاحقة أو الانتقام.

الفرع الثالث: تعزيز الاستقلالية المالية والضبطية

رغم الدسترة، يبقى الرهان على تعميق الاستقلالية من خلال:

- **دعم الموارد البشرية المتخصصة:** توظيف خبراء في المحاسبة الجنائية والتحليل المالي الرقمي لمواكبة تطور جرائم الفساد العابرة للحدود.
- **توسيع صلاحيات الإخطار:** منح السلطة قدرة أكبر على التحرك التلقائي (الإخطار الذاتي) بناءً على تقارير إعلامية أو تحريات أولية دون انتظار شكاوى رسمية.

¹ القانون رقم 08-22: المؤرخ في 5 مايو 2022، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 32.

خلاصة الفصل:

نخلص في نهاية هذه الدراسة الثنائية الفصول، والتي تتبعنا من خلالها ظاهرة الفساد في أبعادها النظرية والعملية، إلى وضع حركية تكاملية بين الإطار المفاهيمي للظاهرة (الفصل الأول) وبين الترسانة القانونية والمؤسسية الموجهة لمكافحتها (الفصل الثاني)؛ حيث سمح لنا هذا التشریح الأكاديمي بالوصول إلى جملة من الاستنتاجات الجوهرية:

- **أولاً:** إن الفساد ليس مجرد سلوك انحرافي عابر أو وليد العصر، بل هو ظاهرة ديناميكية متطورة ضاربة في عمق التاريخ البشري، تتداخل في إنتاجها عوامل سياسية، واقتصادية، واجتماعية. وقد أثبتت المقاربات النظرية والقانونية (في الفصل الأول) أن عجز الفقه الدولي والداخلي عن صياغة تعريف فلسفي موحد ومحدد للفساد، يعود بالأساس إلى خاصية "التلون والتطور" التي تتميز بها جريمته، وتأثرها بالخصوصيات الثقافية والأنظمة الاقتصادية لكل دولة.
- **ثانياً (خلاصة الفصل الثاني):** يتضح من خلال دراستنا لآليات الوقاية من الفساد ومكافحته (في الفصل الثاني) أن المشرع الجزائري – تماشياً مع التزاماته الدولية المنبثقة عن اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003 – قد خطا خطوات عملاقة من خلال إيجاد بيئة تشريعية ومؤسسية متخصصة، تجسدت في نصوص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (القانون 06-01 المعدل والمتمم)، وبناء هيئات رقابية دستورية واستشارية حُوِّلت لها صلاحيات التحري والوقاية.
- **ثالثاً:** رغم كفاءة الحزمة القانونية والردعية المتناولة في الفصل الثاني، إلا أن واقع الممارسة يثبت وجود "فجوة تطبيقية" تظهر في استمرار بعض الممارسات الفاسدة (كالوساطة والمحسوبية الرقمية) التي تفلت من مقصلة التجريم القانوني الصارم؛ وهو ما يؤكد أن المقاربة الردعية المحضة تظل قاصرة ما لم تتكامل مع مقاربة وقائية واجتماعية تعيد بناء المنظومة القيمية للأفراد (وهو ما تم تأصيله في التصور الشرعي والسوسيولوجي للفساد في (الفصل الأول)).

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة الوجيزة التي تتبعنا من خلالها "دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته" في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، يمكن القول إن الجزائر قد خطت خطوة نوعية حاسمة في مسار إصلاح وترميم المنظومة الرقابية الوطنية. فبعد سنوات من الاعتماد على نظام الهيئات الاستشارية ذات الصلاحيات المقيدة، جاء التعديل الدستوري الأخير ليضع اللبنة الأساسية لمؤسسة رقابية دستورية مستقلة، أنيطت بها مهمة إرساء قواعد الحوكمة والشفافية وحماية المال العام.

ومن خلال التشريح التحليلي للإطار المفاهيمي والقانوني والمؤسساتي لهذه السلطة، توصلت الدراسة إلى استخلاص جملة من النتائج الجوهرية، والتي صيغت على إثرها جملة من التوصيات العملية:

أولاً: نتائج الدراسة

1. **التحول المؤسساتي الجذري:** إن الارتقاء بالهيئة من مسمى "الهيئة الوطنية" إلى "سلطة عليا" يتجاوز البعد الشكلي؛ فهو يمثل انتقالاً استراتيجياً من مركز "استشاري" مرن تابع للسلطة التنفيذية، إلى مركز "مؤسسة دستورية مستقلة" تتمتع بالاستقلالية العضوية والمالية والوظيفية.
2. **توسيع واستحداث الصلاحيات:** منح القانون رقم 08-22 للسلطة العليا آليات قانونية ردعية وإجرائية متقدمة، أبرزها الحق في إجراء التحري الإداري والمالي في مظاهر الإثراء غير المشروع، وصلاحية طلب رفع السرية المهنية والبنكية عن الحسابات المشبوهة.
3. **مأسسة المقاربة التشاركية:** أرسى المشرع الجزائري لأول مرة بُعداً تشاركياً عبر إدماج فعاليات المجتمع المدني في التشكيلة البشرية للسلطة العليا، مما يسهم في تفعيل الرقابة الشعبية ويمنح المؤسسة سنداً مجتمعياً حيوياً في التبليغ عن بؤر الفساد.
4. **تجاوز العقبات الهيكلية السابقة:** أثبتت القراءة التحليلية للمسار التاريخي أن فشل الهيئات الرقابية السابقة كان يعود بالأساس إلى ضبابية وضعها القانوني، ونقص صلاحيات التحقيق المخولة لها، وهو ما تلافاه المشرع نسبياً في الهندسة الدستورية الجديدة.

ثانياً: التوصيات الإجرائية

بناءً على المخرجات والنتائج السابقة، تتقدم الدراسة بمجموعة من التوصيات كآفاق مستقبلية لتعزيز نجاعة هذه الهيئة:

1. **تفعيل الرقمنة الشاملة والانفتاح البيني:** الإسراع في ربط الأنظمة المعلوماتية للسلطة العليا بقواعد البيانات الوطنية الرقمية (كالضرائب، المؤسسات البنكية،

- والمحافظة العقارية) لتسهيل التحري المالي الارتدادي وكشف التناقضات الصارخة في تصريحات الممتلكات.
2. **الإنفاذ الصارم لحماية المبلغين:** تفعيل الآليات التشريعية الخاصة بحماية المبلغين والشهود والخبراء على أرض الواقع بشكل صارم، وبناء بيئة آمنة تكسر حاجز الخوف وتضمن التدفق المستمر للمعلومات.
3. **توطيد هندسة التنسيق القضائي:** إيجاد بروتوكول تنسيق سريع ومباشر بين السلطة العليا والنيابة العامة (القطب الجزائي الاقتصادي والمالي)، لضمان إحالة التقارير الرقابية وتحويلها إلى متابعات قضائية ناجزة دون معوقات إجرائية.
4. **الاستثمار في العنصر البشري المتخصص:** رفد التدفق الوظيفي للسلطة العليا بخبراء نوعيين متخصصين في "الهندسة المالية المعقدة"، "الأمن السيبراني"، و"تقصي الجرائم الإلكترونية" لمجابهة الأشكال المستحدثة من الفساد العابر للحدود وغسيل الأموال.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

1. القرآن الكريم.

2. النصوص القانونية

(1) الدساتير:

- التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 01-16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج ر ج العدد 14، الصادر في 27 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 07 مارس 2016.

- التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 442-20 المؤرخ في 2020/12/30 متضمن اصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر ج ر العدد 82 سنة 2020، الصادرة في 15 جمادى الأولى عام 1442، الموافق 30 ديسمبر 2020.

(2) المعاهدات:

- المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 مؤرخ 29 صفر عام 1425 الموافق ل 19 أبريل سنة 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، ج ر العدد 26 الصادر 25 أبريل 2004.

(3) القوانين العادية:

- القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006، متمم بالأمر 05-10 مؤرخ في 26 أوت 2010 عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010

(4) المراسيم:

- المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006، المحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج ر العدد 74 الصادر في أول ذي القعدة 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006.
- المرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 14 ربيع الأول 1433 الموافق 07 فبراير 2012، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 413-06 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006، المحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، العدد 08، الصادرة في 22 ربيع الأول عام 1433 الموافق 15 فبراير 2012.

ثانياً: المراجع

(1) الكتب

- د/ إسماعيل عبد الحميد الجازر، منهج الشريعة الإسلامية في علاج ظاهرة الفساد الإداري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مارس، 2021.
- محمود محمد، الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية، دار الثقافة، طبعة الأولى، الأردن، 2011.
- يوسف الخليفة اليوسف، دراسة حالة الإمارات العربية المتحدة، طبعة الأولى، مركز الدراسات، بيروت، 2004.
- الراغب الأصفهاني، الفردات في غريب القرآن، دار المعرفة، بيروت، لبنان، طبعة الثالثة، 2001.
- أحمد محمود حبيب البوتي، "أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008.

- سام سليمان دله، إبراهيم على الهندي، "الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003.
- حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر، دار مصر المحروسة، القاهرة الطبعة الأولى، 2003.
- أحمد صقر عاشور، "قياس ودراسة الفساد في الدول العربية" مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، 2009.
- ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة (دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة)، (عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004).
- ابن منظور، لسان العرب، المجلد 07، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2003.
- عطا الله خليل، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.

(2) رسائل وأطروحات الدكاترة

أطروحة الدكتوراه

- جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون خاص، جرائم الفساد واليات مكافحتها في التشريع الجزائري، السنة الجامعية 2015/2016.

مذكرة ماستر

- جامعة 8 ماي-1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق والعلوم القانونية، تخصص: قانون عام، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون بعنوان: الفساد الإداري السنة الجامعية: 2025/2024.
- جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مذكرة ماستر تحت عنوان الإطار القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر.
- المركز الجامعي المقاوم الشيخ أمود بن مختار-إيليزي-معهد الحقوق مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص: القانون الجنائي والعلوم الجنائية بعنوان: مكافحة جرائم الفساد في ظل الاتفاقيات الدولية وأثرها على التشريع الجزائري. السنة الجامعية 2023/2022
- الجامعة الأسمرية الإسلامية، كلية الشريعة والقانون، الآليات الدولية والوطنية لمكافحة الفساد، دراسة في ضوء الاتفاقيات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد، حميدة أحمد الدايش المطلوب.
- جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مذكرة مقدمة لاستكمال المتطلبات الحصول لنيل شهادة الماستر أكاديمي، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، السنة الجامعية: 2023/2022.
- جامعة باتنة 1، الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مذكرة دور السلطة العليا للشفافية في الوقاية من الفساد ومكافحته، السنة الجامعية 2024-2025.

المقالات

- تأسست هذه المنظمة سنة 1993، وهي منظمة دولية غير حكومية، رائدة في مكافحة الفساد، تضم فروعاً في أكثر من 100 دولة، تقع أمانتها العامة ببرلين ألمانيا، أنظر، www.transparency.org
- مجلة مدارات سياسية، المجلد 1، العدد 1، جوان 2017، الفساد: قراءة نظرية في المفهوم والأبعاد، الحواش كعبوش، باحث دكتوراه بجامعة الجزائر 3، الجزائر.

- مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- عميري أحمد، أخلة الحياة العامة وتعزيز مبدأ الشفافية طبقا لتعديل الدستوري لسنة 2020 السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته نموذجا، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 07، العدد 1 سنة 2021.
- عكو فاطمة الزهرة، فعالية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بعد صدور القانون 08-22، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، مجلد 08، العدد 02 ديسمبر 2022.
- جامعة عمار تلجي الأغواط، د. خضراوي الهادي، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، مجلة دورية علمية محكمة متخصصة تصدرها كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عمار تلجي الأغواط-الجزائر العدد الثاني، جون 2015.
- دحماني، عبد القادر " :علاقة الهيئات الرقابية بالسلطة القضائية في ظل التعديلات الجديدة"، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة سعيدة، العدد 04، 2024.

اهداء.....	Error! Bookmark not defined.
شكر وعرفان.....	Error! Bookmark not defined.
مقدمة.....	1.....
إشكالية البحث.....	1.....
الأسئلة الفرعية:.....	2.....
أولاً: الفرضية الرئيسية.....	2.....
ثانياً: الفرضيات الفرعية.....	2.....
أهمية الدراسة.....	3.....
أهداف الدراسة.....	4.....
منهج الدراسة.....	4.....
المبحث الأول: مفهوم الفساد.....	5.....
المطلب الأول: تعريف الفساد ونشأته.....	5.....
الفرع الأول: تعريف الفساد.....	5.....
الفرع الثاني: التطور التاريخي للفساد.....	16.....
المطلب الثاني: أنواع الفساد.....	18.....
الفرع الأول: الفساد حسب درجة التنظيم.....	18.....
الفرع الثاني: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه.....	19.....
الفرع الثالث: الفساد من حيث المستوى أو النطاق.....	20.....
المطلب الثالث: أسباب الفساد.....	22.....
المبحث الثاني: النظريات والاقترابات المفسرة لظاهرة الفساد واثاره.....	23.....
المطلب الأول: النظريات المفسرة لظاهرة الفساد.....	24.....
الفرع الأول: المنظور الاقتصادي:.....	24.....
الفرع الثاني: المنظور السياسي:.....	24.....
الفرع الثالث: منظور علم الاجتماع:.....	25.....
المطلب الثاني: الاقترابات المفسرة لظاهرة الفساد.....	26.....
الفرع الأول: الاقتراب القانوني:.....	26.....

26.....	الفرع الثاني: الاقتراب المؤسسي:
27.....	الفرع الثالث: اقتراب التبعية:
28.....	الفرع الرابع: اقتراب النخبة أو الصفوة:
29.....	المطلب الثالث: آثار الفساد
29.....	الفرع الأول: آثار الفساد على الجانب السياسي والإداري
32.....	الفرع الثاني: آثار الفساد على الجانب الاقتصادي والاجتماعي
34.....	المبحث الثالث: الآليات الدولية والوطنية في تعزيز الوقاية من الفساد
34.....	المطلب الأول: السياسات العامة والتدابير الوقائية التي نصت عليها الاتفاقيات الدولية
34.....	الفرع الأول: السياسات والتدابير الوقائية التي نصت عليها اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد
36.....	الفرع الثاني: التدابير الوقائية التي نصت اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع ومحاربة الفساد
37.....	المطلب الثاني: الآليات الوطنية في تعزيز الوقاية من الفساد
37.....	الفرع الأول: تنظيم وتسيير الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
42.....	الفرع الثاني: دور الهيئة في مكافحة جرائم الفساد
45.....	خلاصة الفصل:
46.....	المبحث الأول: ماهية السلطة العليا للشفافية
46.....	المطلب الأول: مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
47.....	الفرع الأول: تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد
51.....	الفرع الثاني: ظروف استحداث السلطة العليا للشفافية
53.....	الفرع الثالث: خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
54.....	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
55.....	الفرع الأول: تمتع السلطة العليا بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري
57.....	الفرع الثاني: الاستقلالية من الناحية العضوية
59.....	المطلب الثالث: الأهداف والمبادئ المسيرة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد
59.....	الفرع الأول: الأهداف الاستراتيجية للسلطة العليا
60.....	الفرع الثاني: المبادئ المسيرة لعمل السلطة
60.....	الفرع الثالث: علاقة السلطة العليا بالهيئات الدستورية الأخرى

المبحث الثاني: تشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها.....	60
المطلب الأول: تشكيلة السلطة العليا لشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....	61
الفرع الأول: رئيس السلطة العليا.....	61
الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا.....	62
المطلب الثاني: تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....	65
الفرع الأول: الأمانة العامة.....	66
الفرع الثاني: أقسام التنظيم الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	66
المطلب الثالث: دور السلطة العليا في التنسيق مع الهيئات القضائية والرقابية.....	69
الفرع الأول: آلية إخطار السلطة القضائية (النيابة العامة).....	69
الفرع الثاني: التنسيق مع القطب الجزائي والديوان الوطني لقمع الفساد.....	70
الفرع الثالث: التعاون مع مجلس المحاسبة في مراقبة المال العام.....	70
المبحث الثالث: فعالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....	71
المطلب الأول: العراقيل الحائلة دون تفعيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	71
الفرع الأول: عدم استقلالية السلطة العليا بصفة مطلقة.....	71
الفرع الثاني: محدودية الاستقلال المالي والإداري.....	71
المطلب الثاني: تقييم دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....	72
الفرع الأول: تقييم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	72
إن حق الهيئة في طلب المعلومات والوثائق مقيده بموافقة الإدارة المعنية وقد يصطدم في بعض الحالات بالرفض لأسباب تتعلق بالسر المهني أو البنك أو بسرية التحري والتحقيق وغيرها من العقوبات التي يمكن أن تقف عائقا أمام تزويد الهيئة بمثل هذه الوثائق.....	74
الفرع الثاني: تقييم جديد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....	75
المطلب الثالث: سبل تعزيز وتفعيل دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....	77
الفرع الأول: تفعيل الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (2023-2027):.....	77
الفرع الثاني: إرساء آلية التحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع.....	77
الفرع الثالث: تعزيز الاستقلالية المالية والضبطية.....	78
خلاصة الفصل:.....	79
الخاتمة.....	80

أولاً: نتائج الدراسة	80
ثانياً: التوصيات الإجرائية	80
قائمة المصادر والمراجع	82
الملخص	1
الكلمات المفتاحية: مكافحة الفساد، التعديل الدستوري 2020، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، الوقاية من الفساد، الشفافية.	1
Abstract	1

الملخص

أدى التنامي المتسارع لظاهرة الفساد في الجزائر إلى ضرورة تدخل المشرع لاستحداث آليات قانونية رادعة وفعالة لمواجهتها.

ومن أبرز هذه الآليات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي شهدت نقلة نوعية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020؛ حيث تم الارتقاء بمكانتها المؤسساتية لتصبح هيئة رقابية مستقلة تحت مسمى "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته".

وعلى الرغم من الصلاحيات الواسعة التي خولها الدستور لهذه السلطة لتمكينها من أداء مهامها، إلا أن هناك جملة من التحديات والعوامل التي حدّت من فاعلية دورها في معالجة ملفات الفساد وملاحقتها ميدانياً. ومع ذلك، يظل الرهان قائماً على تفعيل الترسنة القانونية المتاحة لتمكين هذه الهيئة من تكريس مبادئ الشفافية وتحقيق الردع المطلوب.

الكلمات المفتاحية: مكافحة الفساد، التعديل الدستوري 2020، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، الوقاية من الفساد، الشفافية.

Abstract

The rapid escalation of corruption in Algeria has necessitated the intervention of the legislator to establish effective and deterrent legal mechanisms to combat it. Among the most prominent of these mechanisms is the **National Authority for the Prevention and Fight against Corruption**, which underwent a qualitative transformation under the **2020 Constitutional Amendment**. Its institutional status was elevated to an independent oversight body renamed the "**High Authority for Transparency, Prevention, and Combatting of Corruption**."

Despite the extensive powers granted by the Constitution to empower this Authority in performing its duties, several challenges and factors have limited its effectiveness in addressing and investigating corruption cases on the ground. Nevertheless, the ultimate goal remains the activation of the available legal framework to enable this body to consolidate the principles of transparency and achieve the required deterrence.

Keywords: Combatting Corruption, 2020 Constitutional Amendment, High Authority for Transparency, Prevention and Combatting of Corruption, Prevention of Corruption, Transparency.