مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 09 / العدد: 01 / السنة: 2022 / ص ص: 552 - 570

المسار الإصلاحي لمكافحة الفساد ضمن دستور 2020

The Anti-corruption reform track within 2020 constitution

تاريخ الإرسال: 2021/02/15 تاريخ القبول: 2021/10/26

خلوي نصيرة * *khaloui Nacera*
جامعة باتنة1 *University of Batna1*
Nacera.khaloui@univ-batna.dz

ملخص:

تسعى مختلف دول العالم إلى مكافحة ظاهرة الفساد، وذلك من خلال الإنضمام إلى اتفاقيات دولية، واستحداث نصوص قانونية من أجل وضع حد لهذه الظاهرة أو على الأقل التقليل من انتشارها، والجزائر من بين هذه الدّول التي كانت سباقة إلى المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في سنة 2004، وتجسيدا لها أصدرت القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بموجبه تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ذات صلاحيات مقيّدة، الشيء الذي حدّ من ممارسة مهامها.

إن الانتقادات التي وجهت للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وعدم تحقيقها للغرض الذي أنشئت من أجله، جعلت المشرع الجزائري يعيد النظر في المنظومة القانونية المنشئة لهذه الهيئة، من خلال دستور 2020، حيث قام بترقيتها من هيئة وطنية، إلى سلطة عليا للشفافية ومكافحة الفساد، وخوّلها صلاحيات واسعة من أجل ممارسة مهامها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تم اقتراح إستراتجية وطنية لمكافحة الفساد بمشاركة مختلف مؤسسات الدولة والمجتمع المدني لتفعيل مهام هذه الأخيرة.

الكلمات المفتاحية: الفساد؛ الإستراتيجية؛ الهيئة؛ السلطة؛ الشفافية.

* - **المؤلف المُراسل.**

Abstract:

Most ofcthe countries are seeking to combat the corruption phenomenon through adherence into international conventions ,and renew legal texts for the sake of putting an end to this phenomenon or at least reducing its spread. In 2004,Algeria was amongst the first countries to endorse the the United Nations convention to vombat corruption and thus the law 01-06 was issued, by which was created. The National commission to combat prevent against corruption, and to which were given restricted powers,the fact that limited exercising its duties.

The criticism that was directed towards The National Commission for combating corruption and its failure to achieve the objective it was created for, made the Algerian project reconsider the legal system that created this commission through the 2020 constitution where it was upgraded to a supreme authority for transparency and combating corruption,entitled with wide powers to facilitate the execution if its functions all with proposong a national strategy to combat corruption with the participation of various international institutions and together with the civil society to activate its functions.

***Keywords**: Corruption; Strategy; Commission; Authority; Transparency.*

مقدمــة:

تعتبر ظاهرة الفساد[1] جريمة تمس بالأملاك العمومية والاقتصاد الوطني، وعاملا أساسيا في انهيار الدول، لذلك تتجه معظم القوانين الدولية والداخلية إلى ردعها.

إنضمام الجزائر إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد، كانت أولى الخطوات التي انتهجتها في مجال مكافحة الفساد، أسفر عن ذلك صدور قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بموجبه تم استحداث الهيئة[2] الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي فشلت في تحقيق مهامها. وأرجع الفقه القانوني ذلك إلى طبيعة القوانين المنشئة لها من جهة، ومن جهة ثانية نسبية استقلالية هذه الهيئة.

نظرا للإنتقادات التي طالت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تم ترقيتها إلى سلطة عليا للشفافية والوقاية من الفساد، بموجب دستور 2020، والذي خوّلها صلاحيات واسعة بالمقارنة مع الهيئة الأولى، وبالتالي الإشكالية هي: **هل وفّق المشرع الجزائري في تعزيز استقلالية السلطة العليا لمكافحة الفساد بالمقارنة مع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ؟**

ويندرج عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية، تتمثل في:

ما هو الفرق بين النظام القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والسلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد؟

وما هي الإستراتجية المسطرة لتفعيل أداء السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد؟

للإجابة عن الإشكالية والتساؤلات الفرعية، نتناول النقاط التالية:

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

المحور الأول: الإطار القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

المحور الثاني: الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد.

المحور االثالث: الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

المحور الأول: الإطار القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

نتناول في هذا المحور الطبيعة القانونية لهذه الهيئة وصلاحياتها.

أولا: الطبيعة القانونية للهيئة

أنشئت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون 06-01[3]، حيث تنص المادة 17 منه على: " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

حدّدت المادة 18 من القانون 06-01 الطبيعة القانونية لهذه الهيئة بنصها على أن: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية..."، كما نصت المادة 202 من دستور 2016 على أنه: " تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية....".

حسب نص هاتين المادتين فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عبارة عن سلطة إدارية مستقلة.

وتم تعريف الاستقلالية بأنها عدم خضوع السلطات الإدارية المستقلة لأية رقابة هرمية[4].

وبموجب المادة 18 السالفة الذكر، فإن لهذه الهيئة شخصية معنوية وتتمتع بالاستقلالية. لكن السؤال الذي يطرح نفسه هل الإستقلالية الممنوحة لها تامة أم أن هناك قيودا تحد منها؟.

عنصر الإستقلالية هو الأساس لتمكين الهيئة من أداء مهامها دون ضغوطات، ومن أجل ذلك وضع المشرع الجزائري في المادة 19 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الأحكام والتدابير التي تضمن هذه الإستقلالية، والتي تتمثل في:

-قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة، المؤهلين للإطلاع على المعلومات الشخصية وعموما على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

مهامهم.

- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.

- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الإعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.

شكك بعض الفقه[5] في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، لعدم توفر معايير الاستقلالية المتمثلة في:

- الطابع الجماعي للجهاز.

- تعدد الهيئات المكلفة بتعيين الأعضاء.

- تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

- عدم خضوع أو تبعية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته للسلطة التنفيذية.

لو بحثنا في معايير الاستقلالية التي ذكرناها آنفا ومدى أخذ المشرع الجزائري بها، نجد أن هذا الأخير لم يأخذ بها خاصة فيما يتعلق بشرطي التشكيلة الجماعية وتحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة، حيث تنص المادة 05 من المرسوم الرئاسي 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".

أما فيما يخص معياري تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واختيار الأعضاء، وعدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية، وبالرجوع إلى المادة 05 من المرسوم التنفيذي 06-413 السالف الذكر، نجد أن رئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعيين مع العلم أن احتكار هذه السلطة بين أيدي جهة واحدة يجعل من الهيئة مجرد أداة تابعة للسلطة التنفيذية، مما يتناقض ومقتضيات الإستقلالية.[6]

مما سبق، نؤيد رأي الفقه المشار إليه سابقا، فيما يخص محدودية استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، لعدم توفر معايير الإستقلالية السالفة الذكر.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

ثانيا: صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

حددت المادة 20 من القانون 06-01 السالف الذكر، مهام هذه الهيئة والتي تتمثل في:

- وضع سياسة شاملة للوقاية من الفساد وإعداد برامج لتنفيذها، وذلك بالسهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات والتعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.

- القيام بدور استشاري يعتمد على البحث في التشريع والتنظيم للوصول إلى تقديم توجيهات وتوصيات واقتراح التدابير ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد ومكافحته.

- القيام بجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات العلاقة بالفساد وذلك بالاستعانة بالنيابة.

منح المشرع الجزائري صلاحيات واسعة للهيئة لمباشرة مهام استشارية، كاقتراح سياسة شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد ومكافحته، والتّنسيق بين القطاعات والهيئات العاملة على مكافحة أعمال الفساد، وسدّ ثغرات التشريع لتصويبهِ وتفويت فرص إفلات الفاسدين من ملاحقة العدالة، وتقديم توصيات بذلك. كما أنها مكلفة ببعض التدابير الإدارية، كتلقي التصريحات الخاصة بالممتلكات من لدى الموظفين، ومن حقها طلب المعلومات والوثائق المدعّمة لعملها، كما أن لها أيضا إحاطة وزير العدل بجميع الوقائع ذات الوصف الجزائي[7].

منح المشرع صلاحيات واسعة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، غير أنه لم يعززها بسلطة قمعية لكي يكون لديها القدرة على المحاسبة والمساءلة، وبالتالي ردع جرائم الفساد.

كما نجد أن قوانين مكافحة الفساد والوقاية منه أوردت عدة قيود على اختصاصات هذه الأخيرة، من بين هذه القيود[8]:

- **غلبة الطابع الوقائي والإستشاري على مهام الهيئة:** ذلك لأن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتكفل بإصدار التقارير[9] وإبداء الآراء والتوصيات وكذا اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد ومكافحته.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

- **محدودية الإستقلال الإداري:** تولي رئيس الجمهورية تعيين رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وأعضائها، وإنهاء مهامهم دون ذكر أسباب ذلك، يؤكد تبعية هذه الهيئة للسلطة التنفيذية.

- **نسبية الاستقلال المالي:** تمويل الدولة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عن طريق الإعانات حسب ما جاء في المادة 22 من المرسوم الرئاسي 06-413، ووجود مراقب مالي معين من السلطة التنفيذية يمارس الرقابة[10] المالية عليها، تجعل من استقلالية هذه الهيئة محدودة جدا.

- **تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية:** إن الإستقلال المالي والإداري اللذان تتمتعان به الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حسب النص القانوني المنشئ لها، لا يتحقق بسبب تبعيتها لرئيس الجمهورية، وهو ما يتناقض ومقتضيات الإستقلالية.

- حصر المشرع اختصاص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فيما يتعلق بتلقي التصريحات بالممتلكات على المنتخبين المحليين والموظفين الآخرين، وتم إقصائها بتلقي التصريح بالممتلكات الخاصة برئيس الجمهورية وأعضاء المجلس الدستوري ورئيس وأعضاء الحكومة وكذا رئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصلة والولاة، وهو ما يحد من صلاحيات الهيئة ويهدف إلى التشكيك بمبدأ النزاهة والشفافية[11] والمساواة في مواجهة الرأي العام.

- تقييد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في تحريك الدعوى العمومية يتعارض مع هدفها وتسميتها بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد[12].

إن طابع المناورة السياسية التي تتسم بها قوانين مكافحة الفساد، من حيث تقييد صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أدى إلى اتساع رقعة الفساد، وارتفاع قضايا نهب المال العام في السنوات الأخيرة، مما جعل الجزائر تتذيل المراتب الأخيرة في مؤشرات الفساد العالمية لسنة 2019، حيث احتلت المركز 106 عالميا برصيد 35 نقطة في مؤشر الفساد العالمي لعام 2019، الذي أصدرته منظمة الشفافية الدولية، بذلك تراجعت بمركز واحد عن تصنيف سنة 2018 والذي جاءت فيه في المركز 105 من أصل 180 دولة[13].

إن استمرار جرائم الفساد في الجزائر، والانتقادات الموضوعية بعدم تحقيق الهيئة

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

لأهدافها المتمثلة في الوقاية من الفساد ومكافحته، دفع البعض في التشكيك في وجود إرادة سياسية لمكافحة الفساد، وتساءل عن جدوى إنشاء هذه الهيئة، كما رأى البعض الآخر أن إنشاء هذه الأخيرة عبارة عن التزام دولي جاء بعد توقيع الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولم تسطر له أية استراتيجية، وأنه مجرد تضليل لرأي العام. ودعا جانب آخر من الفقه القانوني إلى ضرورة إعادة النظر في المنظومة القانونية لمكافحة الفساد وسد ثغراتها من أجل تفعيلها على أرض الواقع.

المحور الثاني: الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

نتناول في هذا المحور الطبيعة القانونية للسطلة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وصلاحياتها.

أولا: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

تنص المادة 184 من دستور 2020 على أنه: " تكلف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة بالتحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور، وفي كيفيات استخدام الوسائل المادية، والأموال العموميّة وتسييرها". وتنص المادة 204 على أن: " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد مؤسسة مستقلة".

الملاحظة الأولى التي نبديها على هذين النصين، هو ترقية الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي تم إنشاؤها بموجب القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إلى مؤسسة دستورية ذات مهام رقابي[14] تحت اسم "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد"، ولهذه الترقية دلالات عميقة، من حيث:

1- كونها سلطة عليا:

يدل هذا على الإعتراف الصريح بالطابع السلطوي، أثناء ممارسة اختصاصاتها في إطار قانوني، وبهدف تحقيق أهداف مُعينة، بالتالي القوة في صنع القرارات ومواجهة الغير.

2- سلطة عليا للشفافية:

تعمل على ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور عن طريق الإفصاح عن السياسات العامة المتبعة والتي لها تأثير على المصلحة العامة.

وبشكل عام يمكن رصد عدد من المؤشرات الضرورية لضمان شفافية هذه

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

المؤسسة وهي[15]:

- توافر وثائق واضحة حول أهداف المؤسسة، وفلسفة عملها، وبرامجها، وإتاحتها للجمهور.

- توفير معلومات للجمهور حول النظام الأساسي والهيكل التنظيمي للمؤسسية، وكذلك نظام الموظفين، وميزانية المؤسسة وتمويلها وعلاقاتها.

- إتاحة الفرصة للجمهور للإطلاع على خطط المؤسسة، وإشراك الجمهور في صناعة هذه الخطط والتعليق عليها.

- معرفة المواطنين بأنشطة المؤسسة وبرامجها، وكيفية تأدية الخدمة.

- وجود سياسة عامة للنشر والإفصاح عن المعلومات للجمهور المعني، وإتاحة الفرصة لهم في الاجتماعات العامة في المؤسسة.

3- مؤسسة مستقلة:

أي أنها آلية دستورية أو هيئة محايدة، تتمتع بالشخصية المعنوية، ولها ميزانية مستقلة، ولا تخضع لأية رقابة أو وصاية. وهذا كله من أجل تعزيز مكافحة الفساد والوقاية منه وترسيخ مبادئ الشفافية[16].

ثانيا: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

نصت المادة 205 على الصلاحيات الدستورية لهذه السلطة، حيث ذكرت مجموعة من المهام على سبيل الذكر لا المثال، باستخدامها مصطلح "على الخصوص"، والتي سنبينها بالتفصيل التالي:

1- إختصاصات ذات طابع رقابي:

- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.

- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات قانونية، وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية بالمتابعة.

- التحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور، وفي كيفيات استخدام الوسائل المادية، والأموال العموميّة وتسييرها[17].

لعل من أهم مهام السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد هو إنفاذ القانون خاصة

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

فيما يتعلق بموضوع متابعة قضايا الفساد، ولها في سبيل ذلك القيام بأعمال البحث والتحري والتحقيق والاستدلال في الشكاوى والملفات التي تقدم لها، وإحالة كل من يتورط في جريمة فساد إلى الجهة المختصة. وإن السلطة تعي تماماً أن موضوع إنفاذ القانون هو محل مراقبة وتحديق من قبل المجتمع وهو الأثر الذي بموجبه تقاس قوة السلطة في قيامها بأعمالها من وجهة نظر العديد من المواطنين، ولهذا فإن عرضا موجزا عن إنجازات السلطة بات ملحا في هذا السياق[18].

2- إختصاصات ذات طابع استشاري:

- وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.

- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

3- إختصاصات ذات طابع تحسيسي:

- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه.

- نشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

- المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية، الحكم الراشد والوقاية من الفساد ومكافحته.

منح دستور 2020 صلاحيات واسعة للسلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد، فهي تتنوع بين صلاحيات ذات طابع استشاري ووقائي وقمعي ورقابي، فلها في سبيل أداء مهامها اتخاذ إجراءات قمعية وإصدار أوامر في قضايا الفساد، وإخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية كلما عاينت وجود مخالفات قانونية، وهذا ما كانت تفتقر إليه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة في ظل القانون 06-01.

كما حدد الدستور العلاقة بين السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والجهات القضائية المختصة وهيئات الرقابة الأخرى، وهذا ما سيسمح بالتنسيق أكثر بين مختلف أجهزة الدولة في مكافحة الفساد والوقاية منه.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

المحور الثالث: الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

نتناول في هذا المحور مشروع الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وآليات تنفيذه.

أولا: مشروع الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

قامت الهيئة الوطنية الحالية تحت إشراف رئيسها السيد" طارق كور"، وبعد استشارة كل الفاعلين الوطنيين مع تمثيل واسع للمجتمع المدني وإشراك خبراء دوليين، بإعداد مشروع الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الذي يمتد تنفيذه على مدار خمس سنوات من 2025/2020، والذي تم عرضه يوم 2020/09/09 على السيد رئيس الجمهورية بمناسبة تقديمه للتقرير السنوي عن نشاطات الهيئة[19]، ويتضمن هذا المشروع[20] خمسة أقسام رئيسية تندرج ضمنها سبعة عشرة غاية استراتيجية، نفصلها كالآتي:

1- القسم الأول: شفافية وأخلقة الحياة العامة

يندرج ضمن هذا القسم أربع غايات استراتيجية وهي:

- ترقية ونزاهة الموظف العمومي.
- تكريس الشفافية في تسيير الشؤون العمومية.
- تعزيز المسائلة في تسيير الشأن العام.
- تخفيف العبء الإداري وذلك برقمنة الإدارة.

2- القسم الثاني: مشاركة المجتمع المدني ووسائل الإعلام في الوقاية من الفساد ومكافحته

يندرج ضمن هذا القسم خمس غايات استراتيجية، وهي:

- ترقية ثقافة نبذ الفساد في المجتمع.
- تعزيز الديمقراطية التشاركية والرقابة المجتمعية على تسيير الشأن العام.

تفعيل دور الحركة الجمعوية والمجتمع المدني[21] في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

- إشراك وسائل الإعلام في الوقاية من الفساد ومكافحته.
- تشجيع التبليغ عن قضايا الفساد في مختلف قطاعات الدولة.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

3- القسم الثالث: النزاهة والشفافية في القطاع الاقتصادي

يندرج ضمن هذا القسم ثلاث غايات استراتيجية، وهي:

- تعزيز الشفافية والتنافسية في بيئة الأعمال الاقتصادية.
- تعزيز النزاهة والشفافية داخل المؤسسة الاقتصادية.
- مكافحة جرائم تبييض الأموال.

4- القسم الرابع: دعم دور وقدرات أجهزة الرقابة والقضاء في الوقاية من الفساد ومكافحته.

يندرج ضمن هذا القسم ثلاث غايات استراتيجية، وهي:

- تطوير قدرات ودور أجهزة الرقابة.
- دعم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- تعزيز استقلالية القضاء ونزاهة القضاة.

5- القسم الخامس: التعاون الدولي واسترداد الموجودات

يندرج ضمن هذا القسم، غايتان استراتيجيتان، وهي:

- تشجيع التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه.
- تعزيز آليات استرداد الموجودات وتسييرها.

تعبر هذه الإستراتيجية من خلال أهدافها، على أن محاربة الفساد والوقاية منه، مسؤولية مشتركة بين المجتمع المدني والجمعيات من جهة وسلطات الدولة من جهة أخرى، وأن التنسيق بينهم هو السبيل الأنجع لمحاربة الفساد والوقاية منه.

في هذه المسألة ساد رأي جانب من الفقه القانوني[22] الذي يرى أن الحكم الرشيد هو الحل الأمثل لمكافحة ظاهرة الفساد، فإن ساد الحكم الرشيد في أية دولة، تسود معه العدالة والمشاركة والشفافية وتطبيق القانون والديمقراطية.

للإشارة فإن معايير الحكم الرشيد بناء على تقرير الأمم المتحدة لعام 1997، الذي يحمل عنوان "الفساد والحكم الصالح" Corruption and and Good Governance "، تتمثل في[23]:

- **حكم القانون "The Rule of Law"**: ويقصد به سيادة القانون، واعتباره المرجع الأول والوحيد، وتطبيقه على الجميع دون استثناء، وإلغاء مراكز القوى

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

والقوانين الشخصية، واستبدالها بنظم عادلة حامية لجميع الأفراد بصورة تتماشى مع حقوق الإنسان الدولية.

- **المساواة "Equity"**: وتعني تكافؤ الفرص، والإبتعاد عن أوجه التمييز كافة، كما تعني إعطاء الأفراد فرص متساوية وتحقيق العدل الاجتماعي لهم.

- **الشفافية "Transparency"**: وذلك بتدفق المعلومات بصورة حرّة، وتسهيل الاطلاع عليها من قبل الجهات المعنية، ووجوب توفيرها بصورة كافية وشاملة للمهتمين بها، وأن لا يتم حبس أي معلومة متعلقة بالمؤسسة أو معاملاتها أو حساباتها عن المستفيدين والجهات ذات العلاقة.

- **الفعالية والكفاءة "Affectivity and Efficiency"**: فالفعالية تعني الوصول للأهداف المرجوة، وتعني "فعل الشيء الصحيح"، أما الكفاءة فتعني الاستخدام الرشيد للموارد المتاحة، ومحاولة تقليل هدرها، وتقوم على "فعل الشيء بطريقة صحيحة"؛ بهدف تقليل تكلفة الإنتاج. وفي تطبيق الحكم الرشيد يكون هدف المؤسسات الخروج بنتائج مشبعة لحاجات الأفراد مع الإلتزام بأفضل استخدام للموارد البشرية والمالية.

- **المساءلة " Accountability "**: وتعني أن يخضع متخذو القرار، وذوو السلطة للمحاسبة والمساءلة حالهم حال الموظفين؛ فهم مسؤولون أمام المواطنين عن تحقيق المهام الموكلة إليهم، وعن نتائج قراراتهم. وفي الحكم الرشيد تكون المساءلة محددة المعايير؛ بأن يكلَّف المسؤول بمهام واضحة، تتم مراجعته فيها بشكل دوري، ويحاسب عليها في حال التقصير.

- **المسؤولية "Responsibility"**: وتعني استشعار المسؤولية والإلتزام بالقيام بمهام العمل والتعهد بإنجازها على أكمل وجه.

- **المشاركة " Participation"**: ويقصد بها تعزيز المشاركة الفعّالة للمواطنين في اتخاذ القرارات، والتعبير عن الرأي، وذلك من خلال ضمان حق التعبير، وحرية الرأي، والحق بالتصويت، وغيرها من الحريات العامة المدرجة في حقوق الإنسان.

- **الرؤية الاستراتيجية "Strategic Vision"**: وتعني تحديد الرؤية التنموية بعيدة المدى للدولة وللمجتمع وللمؤسسات المختلفة، مع تحديد البدائل المختلفة واختيار

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

الأفضل بناءً على البيئة الداخلية والخارجية المحيطة.

وفي الآتي نرسم مخطط الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد وكافحته

المبادئ التي تستند إليها

- مبدأ الإرادة السياسية لمكافحة الفساد.
- مبدأ سيادة القانون.
- مبدأ التعاون والتنسيق بين مختلف أجهزة الدولة.
- مبدأ احترام حقوق الإنسان والمساواة بين جميع المواطنين أمام القانون.
- مبدأ المساءلة.
- مبدأ الشفافية.
- مبدأ الفصل بين السلطات.

مدة الإستراتيجية

تمتد على مدار خمس سنوات من 2020/01 إلى 2025/01

الجهات المشاركة في تنفيذ الإستراتيجية

- السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد.
- مختلف أجهزة مكافحة الفساد.
- مجلس المحاسبة.
- المجتمع المدني.
- وسائل الإعلام.
- وزارة الشؤون الدينية.
- السلطة القضائية.
- وزارة الشباب والرياضة

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

لإنجاح هذه الإستراتيجية لابد من دعمها بآليات لتنفيذها، وهذا ما سنتعرف عليه في العنصر الموالي.

ثانيا: آليات تنفيذ مشروع الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

قامت الهيئة الوطنية الحالية بتحديد ميكانيزمات وآليات لتنفيذ مشروع الإستراتجية الوطنية لمكافحة الفساد، والتي تتمثل في اقتراح مشروع إنشاء هيئة النزاهة، التنسيق مع بعض الوزارات لنشر ثقافة نبذ الفساد والوقاية منه، وكذا استحداث برامج التكوين والتدريب في تقنيات التبليغ عن قضايا الفساد والمفسدين داخل قطاعات الدولة.

1- مشروع إنشاء الهيئة الوطنية للنزاهة:

حسب التصريحات التي أدلى بها رئيس الهينة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لمختلف وسائل الإعلام فإن: "الشبكة الوطنية للنزاهة هي عبارة عن منتدى في شكل هيكل تنظيمي، تحت وصاية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تضم مختلف الجمعيات المدنية الناشطة والفاعلة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته والحكم الراشد، وتلك المهتمة بالمواضيع ذات الصلة بعمل الهيئة. وتكون هذه الجمعيات مهيكلة ومؤطرة بمنصة رقمية موضوعة لدى الهيئة، يمكن الانخراط فيها وفقا لدفتر شروط مدروس ومعد مسبقا، وتهدف للقيام بمهمتين أساسيتين، وهما: ترقية ودعم كل برامج التوعية والتحسيس من مخاطر الفساد ونبذه، وكذا التبليغ عن كل الخروقات والتجاوزات التي لها علاقة بالفساد مهما كان شكلها أو نطاقها، عن طريق مخطط إنذار، ومعالجتها من طرف الهيئة ضمن تطبيقه خاصة بالمبلغين تضمن الحماية والسرية وتسهر عليها خلية دائمة للإستماع والمعالجة والتوجيه"[24].

يبدو من هذا التصريح أن مهام هذه الهيئة هو توعوي تحسيسي بمخاطر الفساد في المجتمع وكذا التبليغ عن الخروقات والتجاوزات، إضافة إلى كونها مركز لاستقبال شكاوى المواطنين بخصوص قضايا الفساد وتوجيهم.

2- التنسيق مع بعض الوزارات لنشر ثقافة نبذ الفساد:

قامت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بإبرام اتفاقية مع وزارة الشباب والرياضة في 2020/06/08، ترمي هذه الاتفاقية إلى محاربة الفساد في الأوساط

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

الشبانية والرياضية، في إطار أخلقة الرياضة. تتضمن هذه الاتفاقية تحديد الإطار القانوني والآليات العملية للتنسيق والتعاون الوثيق بين الوزارة والهيئة من أجل ترسيخ مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة والوقاية من الفساد ومكافحته في الوسط الشباني والرياضي، فضلا عن التكوين والتحسيس في هذا المجال، لإحداث القطيعة مع الممارسات السابقة، وذلك من أجل بلوغ هدفين أساسيين، يتمثلان في حماية المنافسة النزيهة والشريفة في جميع الألعاب والرياضات، مع ضمان حقوق الرياضيين والأندية والاتحاديات الرياضة المختلفة، بالإضافة إلى حماية الأنشطة الشبانية، البدنية والرياضية بمختلف أشكالها من كل مظاهر الفساد التي قد تعتريها[25].

وبخصوص تعزيز الترسانة القانونية لمحاربة الفساد في الوسط الشباني والرياضي، ستتخذ الوزارة جملة من النصوص التنظيمية، تستهلها بمرسوم تنفيذي في مجال تضارب المصالح وتنافي الوظائف في الجمع بين المسؤوليات في المنظمات الرياضية والجمعيات الشبانية. إضافة إلى مرسوم تنفيذي يحدد كيفيات تمويل هياكل التنظيم والتنشيط الرياضي، مع التركيز على ضرورة اعتماد معايير موضوعية لتمويل الرياضة تضمن الشفافية، الرقابة، المساءلة وتكافؤ الفرص[26].

كما أبرمت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته اتفاقية مع وزارة الشؤون الدينية والأوقاف يوم 2020/07/07، من خلالها يلتزم الطرفان بالعمل على التوعية والتحسيس بمخاطر الفساد وآثاره على الفرد والمجتمع من خلال الإعتماد على الفضاءات التي تحوزها وزارة الشؤون الدينية والأوقاف والدور الذي تلعبه المؤسسات والمراكز الدينية في تحصين الأفراد والحفاظ عليهم من الآفات وتعزيز الأخلاق والقيم الانسانية والروحية. كما سيتم العمل على تجسيد آلية مشتركة بين الطرفين للوقاية من هذه الآفة ومكافحتها تكريسا لمضمون القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ويتمثل الهدف من هذه الاتفاقية في تحديد الإطار العام للتعاون بين الطرفين بما يحقق التنسيق بين النشاط الديني والثقافي والعمل الوقائي ضد الفساد[27].

3- إستحداث برامج التكوين والتدريب في تقنيات التبليغ عن الفساد:

تشرف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الحالية بتنظيم دورات تكوينية

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

في تقنيات محاربة ظاهرة الفساد وكيفية التبليغ عن المفسدين، لفائدة الجمعيات الناشطة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته والمجالات ذات الصلة، بهدف تنمية الكفاءات، وزيادة الوعي. حيث انطلقت يوم 2020/10/06-حسب وسائل الإعلام الوطنية- بمقر معهد التسيير والتخطيط الذي تشرف عليه الهيئة الوطنية لمحاربة الفساد، دورة تكوينية ضمت أول فوج استفاد من تكوين قاعدي متخصص في تقنيات محاربة ظاهرة الفساد وذلك قبل تنظيم دورات لتكوين مكونين في تقنيات التبليغ عن الفساد وكيفيات التعامل والتنسيق مع مختلف المؤسسات المعنية بهذه المهمة.

خاتمة:

عبّر دستور 2020 في ديباجته عن إرادة الدولة في مكافحة الفساد. وفعلا كرّس هذه الإرادة في ترقية الهيئة الوطنية للوقاية الفساد ومكافحته، من هيئة ذات طابع استشاري، إلى هيئة ذات طابع رقابي، معززة بسلطة قمعية، تحت اسم "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، وخولها صلاحيات واسعة، عكس ما كان عليه في إطار الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد. أما عن مدى استقلاليتها، فيترقب الخبراء، صدور القانون الذي يحدد تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وتنظيمها وكيفيات سيرها، للتأكد من توافر معايير الإستقلالية السالفة الذكر، خاصة فيما يتعلق بشرطي التشكيلة الجماعية وتحديد عهدة لفائدة أعضاء السلطة، ومعياري تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واختيار الأعضاء، وعدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية، بالتالي الحكم عن مدى استقلالية هذه السلطة.

أما فيما يتعلق بمشروع الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فيمكن القول أنه هادف، يقوم على تضافر جهود مؤسسات الدولة والمجتمع المدني، وكذا التعاون الدولي.

في الأخير بقي البحث في سبل تفعيل أداء السلطة العليا للشفافية، لتحقيق أهداف الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، عن طريق إرساء مبادئ الحكم الرشيد وكذا التنسيق والتدريب لإيجاد التدابير الوقائية التي تمنع الفساد وتكشف عنه قبل وقوعه، استرشادا بسياسة الدوّل التي حققت نجاحا كبيرا في هذا المجال، كماليزيا وسنغافورة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى وجوب إعادة النظر في تشريعات

مكافحة الفساد، من أجل تدارك النقائص والعيوب التي شابتها في القوانين التي يرتقب صدورها لاحقا، خاصة تلك المتعلقة بتحديد تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وتنظيمها وكيفيات سيرها. وعلى هذا الأساس نطرح جملة من المقترحات، المتمثلة في:

- الإسراع في إصدار القانون المحدد لتنظيم وتشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، ليدخل حيّز التنفيذ، من أجل وضع حدّ لتغوّل الفساد.

- التأكيد على الإستقلال الإداري التام للسلطة سواء كان ذلك في الجانب العضوي أو الوظيفي.

- ضرورة إشراك المجتمع المدني في تعيين أعضائها وانتخاب رئيسها.

- ضبط دور السلطة العليا للشفافية وتحديد علاقاتها مع الهيئات الأخرى لمكافحة الفساد.

- تسخير الوسائل البشرية والمادية بصورة فعالة، لتنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

- إلزام السلطة العليا للشفافية بنشر تقاريرها سنويا في الجريدة الرسمية، لإعلام المجتمع المدني.

الهوامش والمراجع:

(1)- عرف البنك الدولي الفساد على أنه: "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص"، نقلا عن عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، رام الله، فلسطين، 2013، ص16. أما المشرع الجزائري اكتفى في قانون مكافحة الفساد 06-01 بالإشارة إلى الحالات التي يترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع، ومن ثم القيام بتجريم هذه الممارسات، وهي: الرشوة بجميع اشكالها في القطاعين العام والخاص، والاختلاس، وإساءة استغلال الوظيفة، وغيرها من أوجه الفساد الأخرى.

(2)- يقصد بالهيئة وحدة إدارية مستقلة.

(3)- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، صادرة في 08 مارس 2006، المعدل والمتمم.

(4)- *ZOUAIMIA Rachid, les autorites administratives indipandantes et regulations économiques en Algerie, edition Houma, Alger, 2005, p19.*

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

(5)- رشيد زوايمية، "ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، 2008، ص 11.

(6)- رمزي حوحو، لبنى دشن، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع، العدد 05 لسنة 2016، جامعة محمد خيضر، بسكر ة، ص 74.

(7)- قادة شهيدة، "التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفارقاتها: إطار قانوني ومؤسساتي طموح يفتقد آليات إنفاذه"، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، 2019، كيوساينس، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، الدوحة، قطر، ص 3.

(8)- حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أب بكر بلقايد، تلمسان، 2017/2016، ص، 212.

(9)- للإشارة أن المشرع لم يلزم الهيئة بنشر تقريرها، وهذا ما يتعارض ومبدأ النزاهة والشفافية.

(10)- الرقابة هي التحقق من أن التنفيذ يتم كما هو مقرر في الخطة وفي ضوء التعليمات والقواعد الموضوعية، على أن تتناول كافة أوجه النشاط في المشروع العام والقائمين على إدارته. راجع في ذلك عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسة العامة، مكتبة الأنجلوا المصرية، القاهرة، دون تاريخ النشر، ص 87.

(11)- الشفافية تعني أن تكون كل الهيئات والمؤسسات والمرافق التي تدير وتدبير الشأن العام شفافة أي أنها تعرف ما يجري ويدور داخلها، بحيث تكون كل المعلومات والحقائق معروضة ومتاحة للبحث والمساءلة. راجع في ذلك محمد محمود عبد الله يوسف، الشفافية المعلوماتية وعمليات التنمية المستدامة مع التعرض للتجربة المصرية، ورقة بحثية منشورة في الموقع التالي: *https: //scholar.cu.edu.eg* تم الإطلا عليه في 2021/06/07، على الساعة 00: 15.

(12)- انظر نص المادة 22 من القانون 06-01، السالف الذكر.

(13)- تم الإطلاع على هذه الإحصائيات في جريدة الحرة، الصادرة في 23 جانفي 2020، على الساعة 00: 10، على الموقع التالي: https: *//www.alhurra.com*

(14)- تم إدراج هذه المؤسسة في الباب الرابع من الدستور المعنون ب: "مؤسسات الرقابة".

(15)- عبير مصلح، المرجع السابق، ص 50.

(16)- في انتظار القانون الذي يحدد تشكيلة هذه المؤسسة، والذي نأمل أن يكرس أيضا مبدأ الاستقلالية العضوية من حيث تعدد الهيئات المكلفة بتعيين أعضائها.

(17)- راجع المادة 184 من الدستور.

(18)- فريق من الأكادميين من الجامعات الفلسطينية مع هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، مكافحة الفساد تحديات وحلول، ط1، فلسطين، 2020، ص 74.

(19)- عن الإذاعة الجزائرية: *www.radioalgerie.dz*، في 2020/09/12.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

[20]- للإشارة فإن هذا المشروع تم الحصول عليه عن طريق الاستبيان الذي وضعته الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد على موقعها.

[21]- يتكون المجتمع المدني من المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة، باستقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية كالمشاركة في عملية صنع القرار، مثال ذلك الأحزاب السياسية، ومنها أغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها، ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي وفقا لاتجاهات أعضاء كل جماعة، ومنها لأغراض اجتماعية للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية، أهمها تحقيق التنمية البشرية. راجع أبو عدوان، سائد حامد نصر نقلا عن مجموعة الأكاديميين من مختلف الجامعات الفلسطينية، دور منظمات المجتمع المدني الفلسطيني في تعزيز التنمية البشرية) الضفة الغربية كحالة دراسية) قدمت هذه الأطروحة استكمالًا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في التخطيط والتنمية السياسية كلية الدراسات العليا. جامعة النجاح الوطنية. نابلس- فلسطين 2013.

[22]- راجع: فريق من الأكاديميين من الجامعات الفلسطينية، المرجع السابق، ص 89.

[23]- نقلا عن فريق من الأكاديميين من الجامعات الفلسطينية مع هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، ص 87.

[24]- عن وكالة الأنباء الجزائرية، في 2021/01/13.

[25]- عن الإذاعة الجزائرية: *www.radioalgerie.dz*، في 2020/06/08.

[26]- مقال منشور في موقع وزارة الشباب والرياضة: *https://www.mjs.gov.dz* أطلع عليه يوم 2020/02/03 على الساعة 12.12 سا.

[27]- موقع الإذاعة الجزائرية، المرجع السابق.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X