



جامعة 8 ماي-1945 - قالمة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق والعلوم القانونية

تخصص: قانون عام

مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون بعنوان:

الفساد الإداري

إشراف الأستاذة(ة): أ د / سماح فارة

من إعداد الطلبة:

* طارق مخالفة

* لؤي غمراني

لجنة المناقشة

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	أ د/ يزيد بوحليط	جامعة 8 ماي 1945	أستاذ تعليم عالي	رئيسا
02	أ د/ سماح فارة	جامعة 8 ماي 1945	أستاذ تعليم عالي	مشرفا ومقررا
03	د/ زهير خميسي	جامعة 8 ماي 1945	أستاذ محاضر"ب"	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2025/2024

بسم الله الرحمان الرحيم

﴿وَأَنْ لَّيْسَ لِلْإِنْسَانِ إِلَّا مَا سَعَىٰ﴾^{٣٩}

﴿وَأَنَّ سَعْيَهُ سَوْفَ يُرَىٰ﴾^{٤٠}

صدق الله العظيم

سورة النجم الآية 39-40

شكر و عرفان

الشكر لله وحده و الحمد لله وحده

لا شريك له

أما بعد...

لأتقدم بأسمى عبارات الاحترام و العرفان للأستاذة البروفسور سماح فارة ،

من أجل توجيهاتها السديدة و مساندتها الدائمة.

فبارك الله في خطاها و أنار طريق عملها.

إهداء

ان هذا العمل ما هو إلا ثمرة جهد جاء نتيجة لكفاح أيام وأشهر وليالى التى وفقنا الله فيها لختامها
نحمد الله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه ونشكره على نعمه فهو المعين، فإن وفقنا فمن الله تعالى وحده وإن أخطأنا
فمن أنفسنا ومن الشيطان.

يا رب لا تجعلنى أصاب بالغرور إذا نجحت ولا باليأس إذا أخفقت، و ذكرنى دائما أن الإخفاق هو التجربة التى
تسبق النجاح يا ربى إذا أطلقتنى فلا تأخذ اعتزازى بكرامتى وإذا أسالت إلى الناس فامنحنى شجاعة العفو.

وعليه نشكره عز وجل لمنحه لنا القوة و الصبر للاستمرار.

قال تعالى: بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ ﴿وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا﴾
صدق الله العظيم.

إلى أغلى من فى الكون، إلى نبع الحنان، ومناط الجنان إلى من لا يسعها عارم امتنان
إلى أُمى الغالية.

إلى فيض الغدو، وغيث الإقدام إلى الكادح المقدام، أبى الهمام.

إلى إخوتى وأحبتي الأعراء الذين كانوا خير دعم وركيزة فى المشوار الدراسى بمساعدتهم ودعمهم ودعواتهم الدائمة
خاصة أخى هيثم فى صفوف الجيش الوطنى الشعبى، و صديقى أيمن الذى لم يكمل معى المسار فى الجامعة و
التحق بصفوف الجيش الوطنى و الذى كان خير داعم معنوى فى عملى هذا أهدى لهم هذا العمل المتواضع وإلى
الذين كانوا يشجعوننى فى هذا العمل المتواضع خاصة صديقى محمد الصالح ونذير إلى كل من هؤلاء الذين ذكرت
وكل من لم أذكر بعد أهدى هذا العمل الذى بفضلله سائلا الله أن يرقى إلى مستوى حسن الظن فيضمن له القبول،
كما لن ننسى أستاذتنا الفاضلة المؤطرة سماح فارة التى لم تبخل علينا يوما فى اعداد و تحضير هذه المذكرة،
نسأل الله العظيم أن يمنحها الصحة والعافية.

غمرانى لؤى

إهداء

إلى من سهر الليالى على راحتى منذ ولادتى و حتى الآن " أمى وأبى " حفظهما الله
و أطال فى عمرهما...

إلى زوجتى الغالية وإبنتى الحبيبة " أيلأ ألىن "...

إلى إخوتى كل بآسمه...

إلى كل من ساهم فى نجاح هذا العمل من قريب أو بعيد...

أهدى عملى هذا...

مخالفة طارق

مقدمة

مقدمة:

من أبرز العوائق التي تقف كسد في وجه التنمية و تؤثر سلبا على مؤسسات الدولة و مصداقيتها هي الفساد الإداري الذي يعتبر ظاهرة عالمية شديدة الانتشار عبر الدول، فهو العقبة الرئيسية أمام الإصلاح و التنمية وتطور المجتمع والبلدان، إذ أصبح منتشرا في معظم الأجهزة و المؤسسات مؤثرة على سياسات و اقتصاديات و كل مكتسبات دول العالم، فلم يعد حكرا على الدول النامية، بل امتد ليشمل حتى الدول المتقدمة، وأصبح ظاهرة عابرة للحدود تجسدها مظاهر الجريمة المنظمة، و لعل استجابة المجتمع الدولي للتصدي لمخاطره الجمة تجلت أبرزها في رسم سياسات متعددة للحد من هذه الظاهرة كما أن زيادة تنامي واستفحال هذه الآفة الخطيرة جعل أعضاء المجتمع الدولي تعمل على تبني سياسات ذات أبعاد مترامية تنهي هذه الظاهرة و تحد من آثارها.

ففي السنوات الأخيرة أصبح الفساد الإداري يظهر وينتشر بشكل كبير خاصة عند غياب الشفافية فهو يرتبط بغياب المساءلة وانعدام المحاسبة، وهو الأمر الذي يتطلب وجود رقابة فعالة وقوية مدعمة بأنظمة وصلاحيات كفيلة بالمحافظة على النظام والاستقرار داخل الدول، ومساءلة المتسببين في ظاهرة الفساد.

من أجل هذا تم عقد العديد من الاتفاقيات الدولية للوقاية من هذه الظاهرة و مكافحة الأعمال المتصلة بها و معاقبة مرتكبيها، كما ترسخ هذه الاتفاقيات القيم الاجتماعية والسياسية والثقافية المعززة للشفافية والنزاهة والمساءلة، ومن جانبها الدولة الجزائرية هي الأخرى لم تبق بمعزل عن هذه الديناميكية الدولية، فقد قامت بسن العديد من التشريعات و التوقيع على عدة اتفاقيات دولية لمجابهة هذه الظاهرة، فهذه الوضعية جعلت الدولة الجزائرية تعمل على محاربة ومكافحة الفساد الإداري والوقاية منه من خلال تطوير واصلاح المنظومة التشريعية الجزائرية تماشيا و الأبعاد الدولية، حيث استحدثت جملة من الآليات القانونية و المؤسساتية لمواجهة هذه الظاهرة.

أولاً- أهمية الدراسة:

تتجسد أهمية هذه الدراسة من خلال بيان أن الفساد مرتبط بالسلوك البشري يدعمه في ذلك القوة، السلطة، و المال وبحكم أن الإنسان أناني بطبعه فسلوكياته تصبح نفعية ولو مخالفة للقانون و الأخلاق، عند هذا الحد يسعى الانسان جاهدا إلى الاستفادة من التطورات كالتكنولوجيا و حاجة الغير، مما يجعل

الظاهرة متطورة و متجددة مما يستدعي تطوير آليات مجابهتها خاصة ما يعرفه العالم من وجود قوى اقتصادية عالمية مؤثرة و ما لتداعيات التطور التكنولوجي من أثر عليها فالمحصلة أنه على الدول عبء كبير من أجل التصدي للظاهرة، و ذلك لتمكيننا من الوصول إلى إجابات واقعية و موضوعية على التساؤلات السابقة التي يدور محورها حول الفساد الإداري نظرا لتفاقم هذه الظاهرة في مجتمعاتنا في الوقت الراهن و البحث عن أسباب تفاقمها، فهذه الآفة أصبحت وسيلة لتحقيق المصالح الشخصية على حساب المصلحة العامة من خلال اللجوء إلى الانحرافات الوظيفية، فهي تعد أحد أخطر الظواهر التي تقف امام تطور الأمم و المجتمعات و تتميتها.

إن الفساد الإداري يعد عائقا أمام التنمية لا سيما في الدول النامية، حيث أصبح هاجسا يخطر بيئة الاستثمار و يعيق تدفق رؤوس الأموال و عاملا لإهدار المال العام الأمر الذي ينجم عنه فشل السياسات التنموية و المساس بسمعة الدولة و كفاءة مؤسساتها و عدم سير المرفق العام بانتظام واطراد، و عليه عملت الدول و الحكومات على غرار الجزائر على ضرورة الإصلاح الإداري و الوقاية من هذه الظاهرة و التصدي لها، و ذلك لتحقيق نتائج أكثر واقعية و تكون ذات أهمية عملية ملموسة، و قيام الباحثين بدراسة الإستراتيجيات و الآليات المتعلقة بالوقاية من آفة الفساد الإداري و مجابهته.

ثانيا - أسباب اختيار الموضوع:

لقد دفعنا لاختيار هذا الموضوع أسباب عدة أهمها:

أ - أسباب ذاتية:

- ✓ الرغبة والмиول الشخصي للبحث في هذا الموضوع ودراسته، من خلال الأبحاث القانونية والدراسات الأكاديمية السابقة التي تناولت هذه الظاهرة.
- ✓ الرغبة في الالتحاق بوظيفة تركز الوقاية من هذه الظاهرة ومجابهتها.
- ✓ الرغبة في المساهمة في إثراء المكتبة القانونية، وذلك بجمع دراسة قانونية مفصلة حول هذا الموضوع.

ب - أسباب موضوعية:

- ✓ الرغبة في التكوين واكتساب معرف حول الموضوع من زوايا مختلفة نظرا لما يطرحه من إشكاليات قانونية وعملية نعتبرها سببا كافيا لاختيارنا للموضوع.

✓ الرغبة في معرفة الإستراتيجيات والآليات القانونية الدولية والوطنية ضمن التطورات المتلاحقة والحديثة في الترسانة القانونية الدولية والوطنية.

ثالثا - أهداف الدراسة:

نهدف من خلال هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على ظاهرة الفساد الإداري من حيث إبراز الجهود الدولية والوطنية المساهمة في الوقاية من هذه الظاهرة ومجابهتها من أجل الوقوف عند مدى فعاليتها.

رابعا - إشكالية الدراسة:

أصبح الفساد الإداري آفة خطيرة مقترنة بإساءة استعمال السلطة، أو استغلال الوسائل و الممتلكات العمومية لنيل مآرب شخصية منافية لجوهر المصلحة العامة و حتى الإساءة للمجتمع أو لأفراد منه، كما أن تزايد مجال تداعياتها التي تطال مستويات عدة، و تشكل تهديدا يمس أمن الدولة و استقرار المجتمعات، و تشجع على انتشار اللامسؤولية و اللامبالاة و منازعتها لأسس النزاهة و الأمانة ، بسبب ما يترتب عنه من شيوع الانحرافات الأخلاقية و الاجتماعية الأمر الذي يؤدي إلى إهدار للعدالة بين المواطنين، و من هنا يمكننا طرح التساؤل العام التالي:

✓ فيما تتمثل ظاهرة الفساد الإداري وكيف واجهتها النصوص القانونية؟

✓ وعنه تتفرع إشكاليات عدة أهمها:

✓ ما مفهوم الفساد الإداري؟

✓ ماهي العوامل المؤدية لانتشار ظاهرة الفساد لإداري؟

✓ ماهي التدابير والآليات القانونية المعتمدة من قبل الدول والحكومات والمنظمات الدولية للوقاية من

ظاهرة الفساد الإداري ومكافحتها؟

✓ ماهي الإستراتيجيات القانونية التي تبنتها الجزائر للوقاية من آفة الفساد الإداري ومجابهتها؟

خامسا - الدراسات السابقة:

أما بالنسبة للدراسات السابقة لهذا الموضوع فإننا وجدنا العديد من الباحثين الذين تناولوا هذا الموضوع على الصعيدين الدولي والوطني كل من زاويته، خاصة في الآونة الأخيرة التي تركز التطور

التكنولوجي المتزايد فقد كان للرقمنة نصيب في هذا الموضوع من خلال تناول الباحثين لا سيما الجزائريين منهم العديد من المقالات التي تركز الرقمنة كآلية لمجابهة الفساد الإداري من ضمنها:

✓ عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري ماهيته، أسبابه، مظاهره، الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحته، دور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية، في مواجهة الفساد، دار الجامعة الجديدة، طرابلس، سنة 2011، الذي إستعنا به في الفصل الأول في بيان انتشار ظاهرة الفساد الإداري في العالم.

✓ عتيقة بالجبل الفساد الإداري على المستوى الدولي، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة-الجزائر، العدد الثاني مارس 2016. حيث استعنا بهذه المقالة من خلال ابراز أهم الجهود الدولية في مجابهة ظاهرة الفساد الإداري.

✓ أمال بن صويلح آليات مكافحة الفساد الإداري والمالي بالجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة - الجزائر، المجلد 32، العدد 01، جوان 2021.

حيث استعنا بها في الفصل الثاني في مجال تبيان الآليات القانونية للتصدي لظاهرة الفساد الإداري.

✓ رانية هدار، دور الإدارة الإلكترونية في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري، جامعة باتنة 1، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية العدد التاسع 09 جويلية 2016.

✓ بركنو نصيرة وثابتي الحبيب دور الحكومة الإلكترونية في مكافحة الفساد الإداري، حالة الجزائر، جامعة معسكر، -الجزائر، مجلة بحوث الإدارة والاقتصاد، المجلد 01، العدد 02، جوان 2019، حيث استعنا بهاتين المقالتين في الفصل الثاني من خلال ابراز دور الرقمنة كآلية للوقاية من ظاهرة الفساد الإداري، خاصة ما نعرفه في الوقت الراهن من التطور العلمي والتكنولوجي.

سادسا- صعوبات الدراسة:

أما بخصوص صعوبات الدراسة فترجع أساسا إلى تشعب الموضوع على المستويين الدولي والوطني وعدم تخصيصه كنموذج في دولة معينة، إذ أننا نرى أن هذا الموضوع يتناسب مع أطروحة دكتوراه وليس مع مذكرة ماستر بالإضافة إلى كثرة المراجع في بعض جوانب الدراسة وشحها في المقابل من جوانب أخرى لا سيما فيما تعلق بالمراجع وفقا للقوانين المعدلة، وبالتالي يصعب توظيفها ويجعل الباحث في بحث مستمر إلى غاية آخر يوم من كتابة الموضوع لتغطية جميع جوانبه، وذلك أضاف علينا عبئ في كيفية حصر المعلومات المتعلقة بالموضوع.

بالإضافة إلى قلة الأحكام القضائية المكرسة لمجابهة هذه الظاهرة على الصعيدين الدولي والوطني.

سابعاً - المنهج المعتمد في الدراسة:

لقد اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي والتحليلي، فالمنهج الوصفي يتجسد من خلال وصف هذه الظاهرة وبيان عوامل انتشارها وكذا وصف السياسات القانونية الدولية والوطنية المتبناة وكذا الجرائم الماسة بها مع العقوبات المقررة لها، أما المنهج التحليلي فقد اعتمدناه من حيث الآليات والسبل الوقائية والعلاجية على الصعيدين الدولي والوطني وما تقتضيه من ملاحظات واقتراحات. خاصة في المجال العلاجي وتقييمنا لمدى فعاليتها في الحد من الظاهرة.

وعلى إثر ذلك قسمنا بحثنا وفق الخطة التالية:

مقدمة

الفصل الأول: ظاهرة الفساد الإداري في العالم

المبحث الأول: مفهوم ظاهرة الفساد الإداري

المطلب الأول : تعريف ظاهرة الفساد الإداري

الفرع الأول: التعريف اللغوي

الفرع الثاني : التعريف الفقهي

الفرع الثالث: التعريف التشريعي

أولاً: صور الفساد الإداري

ثانياً : خصائص الفساد الإداري

المطلب الثاني: عوامل وآثار الفساد الإداري

الفرع الأول: عوامل الفساد الإداري

الفرع الثاني: آثار الفساد الإداري

المبحث الثاني: الإطار القانوني للتصدي لظاهرة الفساد الإداري

المطلب الأول: على مستوى المواثيق الدولية

الفرع الأول: على المستوى الأوروبي

الفرع الثاني: على مستوى الشرق الأوسط

الفرع الثالث: على المستوى الإفريقي

الفرع الرابع: المؤسسات الدولية المستحدثة لمكافحة الفساد

المطلب الثاني: على الصعيد الوطني

الفرع الأول: على مستوى الدساتير

الفرع الثاني: على مستوى القوانين

الفرع الثالث: على مستوى التنظيم

الفصل الثاني : مجابهة ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر

المبحث الأول : السبل الوقائية لظاهرة الفساد الإداري

المطلب الأول : الإطار المؤسسي

الفرع الأول : على المستوى الوطني

الفرع الثاني : على المستوى المحلي

المطلب الثاني : الرقمنة كآلية للوقاية من ظاهرة الفساد الإداري

الفرع الأول: تعريف و مميزات الرقمنة

الفرع الثاني: التوقيع الإلكتروني كنموذج للوقاية من ظاهرة الفساد الإداري

المبحث الثاني : السبل العلاجية لظاهرة الفساد الإداري

المطلب الأول: الجزاءات الإدارية لظاهرة الفساد الإداري

الفرع الأول: الإطار المؤسسي

الفرع الثاني: العقوبات الإدارية المقررة للتصدي لظاهرة الفساد الإداري

المطلب الثاني: الآليات الإجرائية و القضائية لمجابهة ظاهرة الفساد الإداري

الفرع الأول: الآليات الإجرائية

الفرع الثاني: الآليات القضائية

أولاً: دور القاضي الإداري في التصدي لظاهرة الفساد الإداري

ثانياً: دور القاضي الجزائي في التصدي لظاهرة الفساد الإداري

الخاتمة

قائمة المصادر و المراجع

الفهرس

الملخص.

الفصل الأول: الفساد

الإداري في العالم

الفصل الأول: الفساد الإداري في العالم

تزايد الاهتمام بقضية الفساد منذ النصف الثاني من الثمانينات، نظراً للآثار السلبية للفساد على و التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وقد ظهرت العديد من الدراسات التي اتخذت من قضية و الفساد عنواناً لها، قدم فيها الباحثون عرضاً لصور الفساد ومظاهره ، وتحليلاً لهذه الظاهرة في محاولة و جادة وصادقة من جانبهم لكشف وتعرية هذه الظاهرة والدعوة لمكافحتها والحد من انتشارها ، و خاصة وأن الفساد تحول من ظاهرة محلية إلى ظاهرة عالمية تستوجب التعاون الدولي (حكومات، و برلمانات، منظمات غير حكومية، رجال أعمال، وسائل الإعلام المختلفة)، و سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى مبحثين مفهوم الفساد الإداري كمبحث أول و الإطار القانوني للفساد الإداري كمبحث ثاني.

المبحث الأول: مفهوم ظاهرة الفساد الإداري

تعد ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الإنسانية، فقد إرتبط وجود هذه الظاهرة بوجود الأنظمة السياسية والتنظيم السياسي، وهي ظاهرة لا تقتصر على شعب دون آخر أو ثقافة دون أخرى¹ بما أن ظاهرة الفساد موضوع واسع و يمس مختلف الميادين فإن دراستنا تقتصر على الفساد الإداري لهذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين حيث سنتطرق لتعريف ظاهرة الفساد في (المطلب الأول)، و أنواع و آثار الفساد في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف ظاهرة الفساد

هناك توجهات متنوعة في تعريف الفساد فهناك من يعرفه بأنه "خروج عن القانون والنظام (عدم الالتزام بها) أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية للفرد أو جماعة معينة، فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعاً لتحقيق مكاسب خاصة مادية أو معنوية وعليه لدراسة هذا المطلب يقتضي الأمر تحديد التعريف اللغوي في (الفرع الأول) و التعريف الفقهي في (الفرع الثاني)، أما في (الفرع الثالث) سنتطرق للتعريف التشريعي.

الفرع الأول: التعريف اللغوي

أولاً: الفساد في معاجم اللغة العربية

هو من الجذر (فسد) ضد صلح و (الفساد) لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل واضمحل.

¹ د/ وليد إبراهيم الدقوسي، مكافحة الفساد في ضوء القانون و الإتفاقيات الإقليمية والدولية، الشركة العربية المتحدة للتسويق و التوريدات، 2012، ص16

كلمة فساد في اللغة العربية مصدر، تعني الابتداع واللهو واللعب وأخذ المال ظلماً والجذب، وزوال الصورة عن المادة بعد أن كانت حاصلة.

ويأتي التعبير عن معاني عدة بحسب موقعه فهو (الجذب أو القحط).

كما يقصد به أيضاً إلحاق الضرر بالشيء.

كما ينصرف المعنى إلى التلف و العطب و الاضطراب و الخل.

اختلفت المفاهيم المقررة لمصطلح الفساد نظراً لكونه ظاهرة مركبة وذات متعددة ومتداخلة فمنها ما يتعلق بالشخص ذاته، ومنها ما يتعلق ببيئة الفساد في المجتمع ومنها ما يتعلق بمجموعة من الأفراد لها مصالح تسعى إلى تحقيقها، كما تتنوع أشكال الفساد - كما أشرنا إليه سابقاً - إلى فساد سياسي وفساد اقتصادي، وفساد مالي وفساد إداري... ، وفي ضوء ذلك من الصعوبة بمكان الاتفاق على تعريف جامع مانع للفساد¹، لكن هناك عدة توجهات متنوعة تتفق كلها في كون أن الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص ما يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة، وسنورد في هذا الصدد بعض التعريفات المختلفة التي سعت لتحديد وإثراء ماهية الفساد الإداري على النحو الآتي:

عرف الفساد في مفهومه العام على أنه: "كل سلوك منحرف يمثل خروجاً عن القواعد القائمة سواء الموروثة أو الموضوعية، وذلك بهدف تحقيق مصلحة خاصة"، كما يستخدم مصطلح الفساد للدلالة على "طائفة من الأفعال المخالفة للأنظمة والقوانين والعرف العام بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة"، كما عرف على أنه "كل فعل يعتبره المجتمع فساداً ويشعر فاعله بالذنب وهو يرتكبه"².

أما الفساد الإداري فهو يرتبط بمفاصل عمل الدولة وجهازها التنفيذي، وفي هذا يعرف على أنه: "

السلوك البيروقراطي المنحرف الذي يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية وبدون وجه حق "

كما وردت تعاريف أخرى للفساد الإداري أكثر شمولية منها التعريف القائل بأنه: "سلوك غير سوى

ينطوي على قيام الشخص باستغلال مركزه وسلطاته، في مخالفة القوانين واللوائح والتعليمات لتحقيق منفعة

لنفسه أو لذويه من الأقارب والأصدقاء والمعارف وذلك على حساب المصلحة العامة"

¹ غادة علي عبد المنعم موسى " اقترايات مكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - الأطر القانونية والمؤسسية للوقاية والحد من الفساد "ملتقى الأطر القانونية والثقافة التنظيمية لمكافحة الفساد ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية، اسطنبول ، تركيا، يوليو 2012.

² أنظر في ذلك عزيزة بن سميحة، دلال بن سميحة " نقشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير والواقع العملي ' مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة يومي 6-7 ماي 2012، ص 4.

ثانياً: في معاجم اللغة الفرنسية

Le verbe corrompre: venant du latin corrompre, briser complètement, détériorer, physiquement ou moralement.

La corruption est l'utilisation abusive d'un pouvoir reçu par délégation à des fins privées, comme l'enrichissement personnel ou d'un tiers (famille, ami.....).

Elle consiste, pour un agent public, un élu, un médecin, un arbitre sportif, un salarié d'entreprise privée..., de s'abstenir de faire, de faire, de faciliter quelque chose, du fait de sa fonction, en échange d'une promesse, d'un cadeau, d'une somme d'argent, d'avantages divers...

Exemple de forme de corruption: " dessous de table", " pot de vin", bakchich".¹

ثالثاً: في معاجم اللغة الإنجليزية

يشار للفساد باللغة الإنجليزية بنفس المصطلح الوارد في اللغة الفرنسية مع الاختلاف في طريقة النطق فيما يعبر عن ممارسات الفساد ب corrupt practices

كلمة فساد corruption مشتقة من الفعل اللاتيني rumper بمعنى الكسر ، أي أن شيئاً تم كسره، وهذا الشيء قد يكون أخلاقياً أو اجتماعياً أو قاعدة إدارية.

و للكلمة دلالات متعددة أخرى فلفظ corrupt يعني منحرف و مرتشي و الفعل corrupted corrupting, corrupts, corrupt بمعنى : فسد أخلاقياً، أو أفسد الأخلاق، و يفسد أو يشوه النزاهة و الأمانة².

ويقصد بالفساد في قاموس: Oxford تدهور القيم الأخلاقية في المجتمع أو في دماغ الفرد، كما يقصد به تضییع الأمانة و الغش وذلك بسبب استعمال الرشوة وتعد الرشوة (Bribery) من أكثر المعاني تعبيراً عن مصطلح الفساد في اللغة الانجليزية وتكاد تكون مرادفا لها³.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي

¹ "Toupictionnaire": le dictionnaire de politique, Toupee.org.

² باديس بوسعيد، مأسات مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية- تخصص تنظيم والسياسات العامة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تاريخ المناقشة جوان 2015، ص 31.

³ عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام - جامعة محمد خيضر بسكرة - كلية العلوم السياسية - قسم الحقوق السنة الجامعية 2012/2013، ص 13.

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، والشريعة الإسلامية في نظرتها للفساد لا تختلف كثيراً عما سبق من معان رغم أنها تنتظر للفساد من منظور أشمل وأوسع، وهذا ما سنبينه فيما يلي حيث ورد لفظ الفساد في القرآن الكريم:

وذلك في لفظ الفعل الثلاثي "فسد" ومشتقاته في القرآن الكريم في خمسين موضعاً بدلالات متعددة وسياقات مختلفة منها ما يلي¹:

ومنه قَالَ تَعَالَى: ﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ ۚ أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِنْ لَا يَشْعُرُونَ ۚ﴾²

فالفساد هو معصية الله تعالى، لأن من عصى الله تعالى في الأرض، أو أمر بمعصية فقد أفسد في الأرض، لأن إصلاح الأرض والسماء يكون بالطاعة³.

ومنه قَالَ تَعَالَى: ﴿وَيَقُومِ الْوُفُو الْمِكْيَالِ وَالْمِيزَانِ بِالْقِسْطِ وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْتَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ ۚ﴾⁴

أي لا تظلموا الناس أشياءهم، فلا تنقصوهم مما استحقوه شيئاً، فالخيانة في المكيال والميزان مبالغة في الفساد في الأرض⁵.

ومنه قَالَ تَعَالَى: ﴿وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ ۚ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ ۚ﴾⁶

أي: إذا ولى فَعَلَ ما يفعل ولاية السوء، فيسعى بالتعدي والظلم؛ فيحبس الله للشؤم ظلمه القطر فيهلك الحرث والنسل، والآية بعمومها تعم كل فساد كان في أرض، أو مال، أو دين⁷.

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

² سورة البقرة: آية 11-12

³ د/ محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، مرجع سابق، ص 75

⁴ سورة هود: آية 85

⁵ د/ محمود محمد معابرة، المرجع نفسه، ص 76

⁶ سورة البقرة: آية 205

⁷ د/ محمود محمد معابرة، المرجع نفسه، ص 76

ومنه : قول الله تعالى: ﴿وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَأِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ ٣٠﴾¹. وقول الله تعالى : ﴿مَنْ أَجَلِ ذَلِكَ كُتِبْنَا عَلَى بَنِي إِسْرَءِيلَ أَنَّهُ مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا وَمَنْ أَحْيَاهَا فَكَأَنَّمَا أَحْيَا النَّاسَ جَمِيعًا وَلَقَدْ جَاءَتْهُمْ رُسُلُنَا بِالْبَيِّنَاتِ ثُمَّ إِنَّ كَثِيرًا مِّنْهُمْ بَعَدَ ذَلِكَ فِي الْأَرْضِ لَمُسْرِفُونَ ٣٢﴾². أي: من قتل نفساً بغير سبب من قصاص، أو فساد في الأرض، واستحل قتلها بلا سبب ولا جناية، فكأنما قتل الناس جميعاً؛ لأنه لا فرق عنده بين نفس ونفس³.

ومنه قول الله تعالى: ﴿وَلَوْ أَتَّبَعَ الْآحَقُّ أَهْوَاءَهُمْ لَفَسَدَتِ السَّمُوتُ وَالْأَرْضُ وَمَنْ فِيهِنَّ بَلْ أَتَيْنَهُمْ بِذِكْرِهِمْ فَهُمْ عَن ذِكْرِهِمْ مُعْرِضُونَ ٧١﴾⁴، فلو شرع الله للناس ما يوافق أهواءهم ويشتهون لبطل نظام العالم؛ لأن شهوات الناس تختلف وتتضاد، وسبيل الحق أن يكون متبوعاً وسبيل الناس الانقياد للحق.

ومنه قول الله تعالى : ﴿قَالَتْ إِنَّ الْمُلُوكَ إِذَا دَخَلُوا قَرْيَةً أَفْسَدُوهَا وَجَعَلُوا أَعْرَءَ أَهْلِهَا أَذَلَّةً وَكَذَلِكَ يَفْعَلُونَ ٣٤﴾⁵ أي: أن الملوك إذا دخلوا بلد عنوة وغلبة خربوها وجعلوا أعزة أهلها أذلة، وذلك باستعبادهم واسترقاقهم إياهم. ومنه قول الله تعالى: ﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ٤١﴾⁶.

أي: ظهر القحط وقلة النبات وذهاب البركة ونحوه؛ بسبب أعمال العباد كي يتوبوا، وذلك لأن المعاصي سبب في نقص الزروع والثمار، وإذا تركت المعاصي كان سبباً في حول البركات من السماء والأرض.

ومنه قول الله تعالى: ﴿فَلَمَّا آَلَقُوا قَالَ مُوسَىٰ مَا جِئْتُمْ بِهِ السِّحْرُ إِنَّ اللَّهَ سَيُبْطِلُهُ إِنَّ اللَّهَ لَا يُصْلِحُ عَمَلَ الْمُفْسِدِينَ ٨١﴾⁷

أي: أن ما أتيتم به سحر والله سيمحقه فيصير باطلاً بما يظهره الله على يدي من الآيات المعجزة، إذ إن الله لا يثبت عمل المفسدين - وهو السحر - ولا يديمه، ولا يؤيده، بل يزيله ويمحقه ويظهر بطلانه، ويجعله معلوماً. وهذا يشمل أيضاً كل من يصدق عليه أنه مفسد.

¹ سورة البقرة: آية 30

² سورة المائدة: آية 32

³ د/ محمود محمد معاصرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، المرجع السابق، ص 76

⁴ سورة المؤمنون: آية 71

⁵ سورة النمل: آية 32

⁶ سورة الروم: آية 41

⁷ سورة يونس: آية 81

ومنه قول الله تعالى : ﴿فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُوا بَقِيَّةَ يَنْهَوْنَ عَنِ الْفَسَادِ فِي الْأَرْضِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّنْ أَنْجَيْنَا مِنْهُمْ وَاتَّبَعَ الَّذِينَ ظَلَمُوا مَا أُتْرِفُوا فِيهِ وَكَانُوا مُجْرِمِينَ ۝١١٦﴾¹

أي: فهلا وجد من القرون الماضية بقايا من أهل الخير ينهون عما كان يقع بينهم من الشرور، والمنكرات، والفساد في الأرض؟ وقوله إلا قليلاً، أي: قد وجد من هذا الضرب قليل لم يكونوا كثيراً، وهم الذين أنجاهم الله عن حلول غضبه وفجأة نقمته؛ ولهذا أمر الله تعالى هذه الأمة أن يكون فيها من يأمر بالمعروف وينهى عن المنكر².

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 الله عنهما قال سمعت رسول الله ﷺ يقول: الحلال بين والحرام بين وبينهما مشبهات لا يعلمها كثير من الناس، فمن اتقى المشبهات استبرأ لدينه وعرضه، ومن وقع في الشبهات كراع يرعى.

• حول الحمى يوشك أن يواقع، 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 قره، عن أبيه رضي الله عنهما قال: قال رسول الله ﷺ: "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 ﷺ يقول: إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أسفله طاب أعلاه وإذا فسد أسفله فسد أعلاه.

• حديث سهل بن سعد الساعدي رضي الله عنه قال: قال رسول الله ﷺ: إن الإسلام بدأ غريباً و سيعود غريباً، فطوبى للغريباء"، قالوا يا رسول الله، و ما الغريباء؟ قال: "الذين يصلحون عند فساد الناس"

• حديث أبي الدرداء رضي الله عنه قال : قال رسول الله ﷺ: "ألا أخبركم بأفضل من درجة الصيام والصلاة والصدقة، قالوا : بلى، قال: صلاح ذات البين فإن فساد ذات البين هي الحالقة.

¹ سورة هود: آية 116

² د/ محمود محمد معاصرة الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، مرجع سابق، ص 77-78

• حديث أبي أمامة الباهلي رضي الله عنه عن النبي ﷺ قال: "إن الأمير إذا ابتغى الريبة في الناس أفسدهم¹."

الفساد هو كل المعاصي و مخالفات لأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها و العمل بها فهو يتناول جميع الشر من المحرمات والمكروهات شرعاً، إذ هو في حقيقته خروج عن منهج الله تعالى يقول الزمخشري: "الفساد: خروج الشيء عن حال استقامته وكونه منتفعاً به، ونقيضه الصلاح، وهو الحصول على الحال المستقيمة النافعة.

ويقول القرطبي: "الفساد ضد الصلاح وحقيقته العدول عن الاستقامة إلى ضدها. ويقول ابن كثير: "الفساد هو العمل بالمعصية. ويمكننا القول أن الفساد هو : "كل مخالفة لنص شرعي أو اتفاق عرفي معتبر². فهو كما قال شيخ الإسلام ابن تيمية " يتناول جميع الشر.

ويقول الإمام الرازي: الفساد هو خروج الشيء عن كونه منتفعاً به ونقيضه الصلاح. أما الإفساد في الأرض فإنه يفيد أمراً زائداً، وفي تفسيره ثلاثة أقوال:

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

ويقول الإمام ابن كثير : الفساد هو العمل بالمعصية .

ويقول الإمام الزمخشري الفساد خروج الشيء عن حال استقامته وكونه منتفعاً به، ونقيضه الصلاح، وهو الحصول 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 إنساني يمثل خروجاً على أحكام الشريعة الإسلامية.

ثانياً - التعريف في الفقه القانوني:

بالرجوع إلى المحاولات الفقهية لتعريف الفساد الإداري، نجد أن هناك تعريفات للفساد عامة وأخرى

حاولت تعريف الفساد الإداري بصورة خاصة.

¹ المرجع نفسه، ص 78-80

² المرجع نفسه، ص 74-75

ففيما يخص التعريفات الموسعة للفساد نجد أنه في العرف الاجتماعي والسياسي يستخدم مصطلح الفساد للدلالة على طائفة من الأفعال المخالفة للقوانين والأنظمة المرعية والعرف العام بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة.

وهو ما يتفق مع ما ذهب إليه المفكر صامويل هنتغتون **S.Huntington** على أنه:¹
سلوك الموظف العام عندما ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة. كما عرف الفساد بشكل عام عند كل من رونالد رلث **R.Wralth** وسيمبكنز **E.Simpikins** على أنه كل فعل يعتبره المجتمع فساداً، ويشعر فاعله بالذنب وهو يرتكبه.

كما عرف الفساد عند أديلهرتز **H.Edchertz** وهو من أوائل الفقهاء الذين قدموا تعريفاً للفساد الاجتماعي والاقتصادي على أنه فعل غير قانوني أو صور من الأفعال غير القانونية التي تم ارتكابها بأساليب غير مادية، ومن خلال أساليب سرية تتسم بالخداع القانوني والاجتماعي، وذلك للحصول على أموال أو ممتلكات أو لتحقيق مزايا شخصية أو تجارية.

أما العالم روبرت تيلمان **R.Telman** فقال بأن الفساد هو ذلك الذي يسود في بيئة تساند فيها السياسة العامة للحكومة نظاماً بيروقراطياً، وتتم معظم المعاملات في سرية نسبية، ولا تفرض عليها جزاءات رسمية كالرشوة وتوظيف الأقارب من غير ذوي المؤهلات والخبرات وما إلى ذلك.

أما جوزيف ناي **Joseph Nye** فيعرف الفساد الإداري بأنه "سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية مثل العائلة أو القرابة أو الصداقة، والاستفادة المادية أو استغلال المركز ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي، ويدفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوة أو المكافأة لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم، وكذلك يشمل على سوء استخدام المال العام مثل التوزيع غير القانوني للموارد العامة من أجل الاستفادة الخاصة.

كما يؤكد **Nathaniel Leff** على أن الفساد الإداري هو تقليد غير قانوني يستخدم من قبل الأفراد والجماعات للتأثير على النشاطات البيروقراطية يتجسد عن طريق ظهور مؤشرات تدل على أن الذين يشجعون على الفساد هم من بين اللذين يسهمون في إتخاذ القرارات بشكل أكبر مما يجب أن تكون عليه الحالة الطبيعية.

¹ د/ عبد الحليم بن مشري، الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر

أما **Carl Friedrich** فيرى أن الفساد الإداري يحصل عندما يقيم صاحب السلطة والذي تكون عنده مسؤولية القيام بنشاطات وظيفية في مكتب رسمي تحت تأثير المادة أو مكافآت أخرى غير مشروعة والتي تؤثر على اتخاذ قرارات في صالح الجهة التي قدمت المكافآت وبذلك ينتج عنها الإضرار بالمواطنين ومصلحتهم.¹

وقد عرف الفساد الإداري عند الفقهاء العرب بمعاني متقاربة نذكر منها :

- ما أورده الدكتور احمد رشيد في كتابه الفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية"، عندما قال بان الفساد هو : تصرف وسلوك وظيفي سيء فاسد خلاف الإصلاح هدفه الانحراف و الكسب الحرام والخروج عن النظام المصلحة شخصية.²

- كما نجد أن الدكتور صلاح الدين فهمي محمود قد توصل إلى أن الفساد الإداري هو: "كل تصرف غير قانوني مادي أو أخلاقي من جانب العاملين يسود في بيئة بيروقراطية يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة مما يؤدي إلى هدر في موارد الدولة الاقتصادية، الأمر الذي ينعكس بالسلب على عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية يؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي"³

- وقد عرفه عامر الكبيسي على " أنه سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع شخصية بطريقة غير شرعية أو هو استغلال السلطة أو الوظيفة لتحقيق أغراض شخصية بعيدة عن المصلحة العامة رغم انسجام أعمال الإدارة مع القوانين والأنظمة والتعليمات .

- كما عرف الفساد الإداري بأنه: استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل مناف للشرع والأنظمة الرسمية سواء كان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف بذاته أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي سواء كان هذا السلوك تم بشكل فردي أو بشكل جماعي.

الفرع الثالث: التعريف التشريعي للفساد الإداري

في المجال القانوني، ورغم الاستخدام الشائع لعبارة الفساد، نجد أن العديد من القوانين العقابية لا توظف هذا المصطلح كجرime معاقب عليها، على الرغم من أنها تجرم الأفعال المشككة للجرائم الموصوفة في وقتنا الحالي بجرائم الفساد، ونلاحظ أنه بتأثير من الاتفاقيات الدولية والإقليمية انتقل مصطلح الفساد إلى القوانين

¹ صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، الرياض المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994، ص 39

² د/أحمد رشيد، الفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، القاهرة، دار الشعب، 1986، ص 85.

³ د/صلاح الدين فهمي محمود، المرجع السابق، ص 40-41.

العقابية الوطنية، وبناء على ذلك سوف نحاول البحث عن تعريف الفساد على مستوى الاتفاقيات الدولية ثم تعريفه في القانون الجزائري قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

أولاً- تعريف الفساد في الاتفاقيات الدولية

تم التطرق لتعريف الفساد في العديد من الاتفاقيات الدولية التي نذكر منها: إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية حيث نصت في المادة 8 منها على تجريم الفساد "

- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية جنائيا عندما ترتكب عمدا.

- وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه اياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء¹، لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية.

- التماس موظف عمومي أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية.

- تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم السلوك المشار إليه في الفقرة 1 من هذه المادة الذي يكون ضالعا فيه موظف عمومي أجنبي أو موظف مدني دولي. وبالمثل، تنظر كل دولة طرف في تجريم أشكال الفساد الأخرى جنائيا.

- تعتمد أيضا كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير للتجريم الجنائي للمشاركة كطرف متواطئ في فعل مجرم بمقتضى هذه المادة.

- لأغراض الفقرة 1 من هذه المادة والمادة 9 من هذه الاتفاقية، يقصد بتعبير "الموظف العمومي" أي موظف عمومي أو شخص يقدم خدمة عمومية، حسب تعريفها في القانون الداخلي وحسبما تطبق في القانون الجنائي للدولة الطرف التي يقوم الشخص المعني بأداء تلك الوظيفة فيها².

ثم خصصت الأمم المتحدة بعد ذلك اتفاقية كاملة للفساد³، وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (اتفاقية ميريدا).

¹ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، إعتمدها الجمعية العامة، بموجب قرارها رقم 55-25 بتاريخ

2000/11/15، (وثيقة الأمم المتحدة رقم A/RES/55/25)، و دخلت حيز النفاذ في 2003/09/29.

² إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، مرجع سابق.

³ د/ عبد الحليم بن مشري، الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي، مجلة الإجتهد القضائي، المرجع السابق ، ص16.

ونجد أن هذه الاتفاقية لم تعط تعريفا واضحا للفساد، واكتفت في فصله الثالث بتجريم مجموعة من الأفعال التي يقوم بها الموظفون العموميون الفاسدون وهي:

- جرائم الرشوة
- المتاجرة بالنفوذ،
- اختلاس الأموال العمومية
- إساءة استعمال الموظف العمومي لوظائفه ومهام منصبه
- الإثراء المتعمد غير المشروع للموظف العمومي
- الرشوة في مجال القطاع الخاص¹
- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص
- غسيل العائدات الإجرامية.

كما اعتمدت اتفاقية مكافحة الفساد في تعريفها للفساد على مفهوم الموظف العام حيث نصت المادة 02 منها على تعريف الموظف العمومي الوطني وكذا الأجنبي، وكذا موظفوا المؤسسات الدولية. ومما يلاحظ هنا أن اتفاقية ميريدا وإن لم تعرف الفساد بشكل صريح، إلا أن التعريف الذي يمكننا أن نستشفه منها أن الفساد هو ارتكاب الموظف في قطاع عام أو خاص سواء كان وطنيا أو أجنبيا أو دوليا لإحدى الأفعال المنصوص عليها في المادة 08 من الاتفاقية.

ثانيا- تعريف الفساد الإداري من طرف المنظمات الدولية:

تم تعريف ظاهرة الفساد الإداري من طرف العديد من المنظمات الدولية نذكر منها مايلي:

البنك الدولي عدة تعريفات للفساد، كان آخرها التعريف الآتي:

" الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، فالفساد يحدث عادة :

- عند ما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة ، لتسهيل عقد وإجراءات مناقصة عامة.
- كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين النافذة
- كما يمكن للفساد ان يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء الى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة .

¹ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة، رقم 422-58 و دخلت حيز النفاذ في 2003/09/29، (وثيقة الأمم المتحدة رقم A/58/422). (UNDOC:doc A/58/422).

ان هذا التعريف يستبعد إمكانية الفساد في القطاع الخاص ويركز بصفة مطلقة على الفساد في القطاع العام وبالتالي فإنه لا يعتبر كل حالات إساءة استخدام السلطة الوظيفية فساداً، لأنه من وجهة نظر هذا التعريف ثم تصنيف بعض الحالات على أساس أنها سرقة ، تزوير و اختلاس ولكن لا تصنف باعتبارها فساداً.

كما عرفت **منظمة الشفافية الدولية** في بداية عهدها الفساد بأنه " سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة " أو أنه : " عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة " وتعرف منظمة الشفافية الدولية بين نوعين من الفساد هما :¹

- الفساد بالقانون وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات التي تدفع فيها الرشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقاً للقانون.

- الفساد ضد القانون وهو دفع رشوة للحصول من متسلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها.

والملاحظ ان هذا التعريف لم يكن شاملاً او مانعاً ، لذا فقد عادت المنظمة في وقت متأخر وتحت تأثير اجتهادات عدد من الباحثين لتعرف الفساد بأنه " السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام او القطاع الخاص، سواء كانوا سياسيين او موظفين مدنيين، بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية، ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم .

كما **منظمة الوحدة الإفريقية** تعتبر من أوائل المنظمات السباقة في مجال مكافحة الفساد، إذ قامت بالمصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته في 11 جويلية 2003، غير أن هذه الاتفاقية لم تعرف الفساد، بل اكتفت بالإشارة إلى صوره ومظاهره فقط ، حيث نصت المادة الأولى منها على انه يقصد بالفساد : الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية والمشار إليها في المادة 04، وبالرجوع إلى هذه المادة نجد ان الاتفاقية اكتفت بذكر صور ومظاهر أعمال وأنشطة الفساد المختلفة².

ثالثاً- تعريف الفساد الإداري في بعض القوانين:

لجأت التشريعات المقارنة في مجال مكافحة الفساد إلى تعريف بعض المصطلحات قبل النص على الأحكام الموضوعية في القانون، و قد كان التشريع اليمني أكثر اقتضاباً، وذلك بأنه لم يقم بتعريف أي من

¹ د/لؤي أديب العيس، الفساد الإداري و البطالة، ب ط، سنة 2009، ص82.

² د/ إبراهيم تهايمي، ناجي ليم ، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري ، عنوان المداخلة : قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية ، جامعة بسكرة، 2013.

المصطلحات غير الهيئة ، وهي هيئة مكافحة الفساد المنشأة طبقاً لهذا القانون، وما يتصل بالهيئة من تعريفات، وهي المجلس وهو مجلس الهيئة، والرئيس وهو رئيس مجلس الهيئة، والعضو وهو عضو مجلس الهيئة. وفيما يتعلق بتعريف الفساد ذاته، فقد أورد كل من التشريع الجزائري والتشريع اليمني والتشريع الأردني تعريفاً للفساد: فالتشريع الجزائري عرف الفساد بأنه كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون، والملاحظ في هذا أن التشريع الجزائري اكتفى بتحديد الأفعال التي تمثل جرائم فساد دون إعطاء تعريف منهجي وذاتي للفساد، وهو نفس النهج الذي اتبعه التشريع الأردني حيث نص في المادة 5 من القانون بأن: " يعتبر فساداً لغايات هذا القانون ما يلي:

- أ - الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة الواردة في قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته.
 - ب - الجرائم المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته.
 - ج - الجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية رقم (١١) لسنة ١٩٩٣ وتعديلاته.
 - د - كل فعل ، أو امتناع ، يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.
 - هـ - إساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام القانون.
 - و - قبول الوساطة والمحسوبية التي تلغي حقاً أو تحقق باطلاً.
 - ز - جميع الأفعال الواردة في الاتفاقيات الدولية التي تعنى بمكافحة الفساد وانضمت إليها المملكة¹
- أما التشريع اليمني فإنه عرف الفساد في المادة (٢) بأنه " استغلال الوظيفة العامة للحصول على مصالح خاصة سواء كان ذلك بمخالفة القانون أو استغلاله أو باستغلال الصلاحيات الممنوحة " ثم نص في المادة (٣٠) على تعدد من جرائم الفساد

- 1 - الجرائم الماسة بالاقتصاد الوطني المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.
- 2 - الجرائم الماسة بالوظيفة العامة المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.
- 3 - الجرائم المخلة بسير العدالة المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.
- 4 - اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.
- 5 - رشوة الموظفين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل إخلالاً بواجبات وظائفهم يقصد الحصول على منفعة تجارية أو مزية غير مستحقة أو الاحتفاظ بها متى

¹ المستشار/ خالد شعراوي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد (دراسة مقارنة لتشريعات بعض الدول)، مركز العقد الاجتماعي،

- 6 - تعلق بتصرف الأعمال التجارية الدولية ويسري بشأنها الحكم الوارد في قانون الجرائم والعقوبات. جرائم التزوير المتعلقة بالفساد وجرائم التزيف المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.
 - 7 - جرائم التهريب الجمركي والتهرب الضريبي.
 - 8 - الغش والتلاعب في المزايدات والمناقصات والمواصفات وغيرها من العقود الحكومية.
 - 9 - جرائم غسل العائدات الناتجة عن جرائم الفساد المنصوص عليها في هذه المادة.
 - 10 - استغلال الوظيفة للحصول على منافع خاصة.
 - 11 - جرائم الثراء غير المشروع.
 - 12 - اية جرائم أخرى ينص عليها قانون آخر بوصفها من جرائم الفساد.
- وقد أدخلت المادة (٣٠) في نطاق الفساد العديد من الجرائم التي تعتبر جرائم عادية وليست جرائم فساد، وفقاً للتعريف الوارد في المادة (٢) من ذات القانون.¹

أ- موقف المشرع الفرنسي من تعريف الفساد:

لقد ميز قانون العقوبات الفرنسي بين ما أسماه الفساد النشط (الإيجابي)، والفساد السلبي، فقد عرف الفساد الإيجابي بأنه: "سعي الموظف الحكومي بنشاط من أجل ومنح العقد" أما الفساد السلبي فقد عرفه بأنه: "قبول المسؤول لهدية أو مكافأة أخرى بعد منح العقد أو تقديم خدمة". كما عرفت الموسوعة الفرنسية 1997 Encarta الفساد بأنه: "كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وهو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة والفساد الإداري المتمثل في الرشوة يكون أكثر خطورة لأن الشخص الذي يمارس عمله يلتمس منافع شخصية من خلال وظيفته تتمثل في التعويض المادي والهدايا وأشياء أخرى بغية إتمام عمل يقع ضمن وظيفة الأساسية أو يقوم بعرقلة هذه الأعمال حتى يأخذ من المتعاملين بعض المنافع.

ب- موقف المشرع المصري من تعريف الفساد:

إن المشرع المصري، لم يعرف مصطلح الفساد، ولكنه ركز وتكلم عن الرشوة في المادة 103 و 103 مكرر من القانون العقوبات وأن كان قد أشار إلى بعض مظاهره. ويعاب على المشرع المصري هو عدم تجريمه للفساد رغم تعدد أشكاله وصوره، فلم تعد الرشوة هي المظهر الوحيد له، بل هناك العديد من السلوكيات والأفعال التي تندرج اليوم في إطار ما يسمى الفساد.

¹ المستشار/ خالد شعراوي، مرجع سابق، ص 7-8.

ج- موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد:

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 أفريل 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 و الذي 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.

وحسنا فعل المشرع الجزائري عندما لم يقحم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد، والتي أثارت جدلا 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 الواسطة، 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 والمتخلف.

الفرع الرابع: صور وخصائص ظاهرة الفساد

أولاً: صور الفساد الإداري:

إن لظاهرة الفساد مظاهر متعددة وأشكال متنوعة تتداخل فيما بينها وهي كالتالي:

• الرشوة:

تعتبر جريمة الرشوة من أهم مظاهر الفساد وتعتبر من اخطر الجرائم التي يرتكبها الموظف العام وذلك لما ينطوي عليه من مساس بنزاهة والثقة التي اوكلت اليه في تسيير المرافق العامة والنهوض بوظائفه المختلفة

بانتظام، وتعرف على انها " كل اتجار بالوظيفة واخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به. فالرشوة معناها الحصول على مكاسب ومنافع مالية سواء كان بطلب من الموظف أو كإكرامية، مقابل قيام تقديم خدمة وظيفية¹، أو الامتناع عنها مثال ذلك تقديم رشوة للموظف الامتناع عن اخراج او تعطيل في استخراج الوثائق ادارية متعلقة بالورثة. وتعتبر جريمة الرشوة من أخطر مظاهر الفساد ذلك أن لها تأثيرا كبيرا من الناحية الاقتصادية على الدولة والمجتمع.

• المحسوبية والمحابة:

تعتبر المحسوبية والمحابة من أكثر مظاهر الفساد انتشارا في وقتنا الحالي، وغالبا ما تكون مرتبط بالموظف العام، وتعرف المحسوبية بأنها فإنه: " سلوك إداري غير مشروع قائم على إسناد الوظائف لغير مستحقيها، ودون التلاؤم بين الكفاءات والمنصب المطلوب. وذلك بناء على توصية من جهة معينة أو من مصدر ذي نفوذ " أي أنها تنفيذ أعمال لصالح شخص أو لصالح جهة معينة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو منطقة، دون أن يكونوا مستحقين لها. أما المحابة فتتمثل في تفضيل جهة أو شخص على جهة أو شخص آخر دون وجه حق من قبل الموظف أثناء تقديمه للخدمات المرتبطة بالوظائف العامة. ويترتب على هذه الظاهرة شغل للوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين، الأمر الذي يؤثر على انخفاض كفاءة الادارة في تقديم الخدمات.

• الوساطة:

أي تدخل شخص ذو مركز وظيفي أو تنظيم سياسي لصالح شخص دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة في التعيين أو احالة العقد أو اشغال المنصب لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء رغم كونه غير كفء وتعتبر المجتمعات النامية أكثر تأثرا بها وممارستها من المجتمعات المتقدمة².

• الاختلاس:

كل فرد أو موظف عمومي اختلس أو احتجز بدون وجه حق أو أخفى أموال عامة أو خاصة أو سندات تقوم مقامها أو عقودا أو منقولات تحت يده، بحكم وظيفته أو بسببها.

¹ امال بنون الفساد وأخلاقيات العمل، قسم علوم التسيير كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن بي، جيجل 2018، ص 18.

² امال بنون الفساد وأخلاقيات العمل، نمرج سابق.

• غسيل الأموال:

وتعرف ظاهرة غسيل الأموال بأنها العملية التي بمقتضاها يتم نقل أو تحويل الأموال المثبتة في كونها متحصلة من مصدر غير مشروع أو من نشاط إجرامي، أو مزج الأموال المشبوهة بأموال نظيفة، وذلك بهدف التعتيم أو إخفاء حقيقة طبيعة ومصدر الأموال. " فجريمة غسيل الأموال هي شكل من أشكال الفساد تتمثل في عملية اخفاء الأموال غير مشروعة وتحويلها أو دمجها في الاقتصاد في شكل مشاريع.

• استغلال النفوذ:

وهو استغلال المنصب والسلطة من قبل السياسيين والموظفين في الأجهزة الادارية للحصول على منافع شخصية مقابل تمكين شخص من الحصول على أي مزية تمنحها السلطة العمومية أو صفقة أو مشروع أو المنصب الوظيفي، مستغلا بذلك نفوذه والسلطة الممنوحة له.

• التهرب الضريبي:

هو محاولة المكلف التخلص من دفع الضريبة المستحقة عليه بموجب القانون الضريبي بشكل كلي أو جزئي وذلك باستخدام الطرق المشروعة والتي لا يعاقب عليها القانون، وغير المشروعة مثل الامتناع عن تقديم كشف التقدير الذاتي، أو تقديمه بصورة لا تفصح عن واقع تدخله أو اخفاء الاموال.

ثانيا: خصائص الفساد الإداري

أ- السرية

تتصف أعمال الفساد الإداري بالسرية بشكل عام؛ وذلك لما يتضمنه النشاط من ممارسات غير مشروعة من جهة القانون أو المجتمع أو الاثنين معاً¹.

إذ تتباين الوسائل والأساليب التي يستتر الفساد الإداري بها تبعاً للجهة التي تمارسه، فالقيادات غالباً ما تستتر فسادها باسم المصلحة العامة وتغلفه باعتبارات أمنية، والتظاهر بأنها تنفذ توجيهات عليها يتعذر الكشف عنها. وإنما غايتها التزوير والتدليس والتغريب وانتهاز الفرص والظروف الاستثنائية لتمرير فسادها بعيداً عن أنظار العاملين الصالحين.

وعند محاولة الكشف عن حالات الفساد فإنه لا يتم عادة إلا إلى كشف عن جزء عن الحقيقة التي يجب تعلمها أو معرفتها، ولكي تطمس معالمها وتستبعد عناصرها فإن جدلاً واختلافاً يثار حولها وقد ينتهي الأمر إلى اتهام بعض الأبرياء بتسليط الأضواء عليهم أو يتظاهر الجناة بالدفاع عنهم وتبرئة ساحتهم.

¹ د/ محمود محمد معاذرة الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، المرجع السابق،

ب- اشتراك أكثر من طرف في الفساد

قد يقع الفساد الإداري من شخص واحد، ولكن عادة ما يشترك في السلوك الفاسد أكثر من شخص؛ وذلك بسبب العلاقات التبادلية للمنافع والالتزامات بين أطراف العملية؛ إذ إن الفساد تعبير عن اتفاق إرادة صانع القرار والمؤثر بتكليفه مع إرادة أولئك الذين يحتاجون إلى قرارات محددة تخدم مصالحهم الفردية أولاً وأخيراً). إن ممارسة الفساد تتم غالباً عبر وسطاء مجهولين يلعبون الدور الرئيس في تسهيل مهمة الطرفين دون أن يعرف أحدهما الآخر أو دون أن يتقابلا وجهاً لوجه، ومع تقادم الزمن يصبح للفساد الإداري وكلاء محترفون يتوزعون على المناطق الجغرافية والقطاعات الإدارية؛ ليقدم بعضها البعض بالطرق المباشرة أو من خلال الوسطاء.

ج- سرعة الانتشار

يتميز الفساد بخاصية سرعة الانتشار وخاصة عندما يكون الفساد ناتجاً عن المسؤولين، فتزداد سلطة الفاسدين ونفوذهم مما يعطيهم القوة للضغط على باقي الجهاز الإداري للسير على خطاهم طوعاً أو كرهاً. كما أن خاصية انتشار الفساد لا يقتصر على حدود الجهاز الإداري في الدولة الواحدة، بل إن الفساد قابل للانتقال من دولة إلى أخرى خصوصاً في ظل العولمة والسوق المفتوحة، فلم تعد جرائم الفساد الإداري قاصرة على الشأن المحلي وإنما أصبحت من الجرائم عبر الوطنية.

وقد بين لنا القرآن الكريم أن الفساد سريع الانتشار بين الناس؛ وذلك حينما تحدث عن خبر امرأة العزيز مع يوسف عليه الصلاة والسلام، إذ أخبرنا الله تعالى أن خبر يوسف وامرأة العزيز قد شاع في المدينة ولم يكتف حتى تحدث به الناس¹.

د- التخلف الإداري

يترافق الفساد الإداري أحياناً كثيرة ببعض مظاهر التخلف الإداري مثل: تأخير المعاملات والتغيب عن العمل وسوء استغلال الوقت والعصبية ضد المتعاملين مع الجهاز الإداري وغيرها من المشاكل الإدارية، مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في النظام أو الجهاز الإداري بعدم الراحة وفقدان الحافز على العمل الجاد وخدمتهم من أذى العناصر الفاسدة خاصة إذا كانوا من أصحاب القرار في الجهاز الإداري، مما يؤثر ذلك على مصلحة المجتمع بأكمله².

¹ الكبسي عامر، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث الرياض ، 2005م، ص 43.

² حراشة عبد المجيد، الفساد الإداري " دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني"، رسالة ماجستير (غير منشورة) ، جامعة اليرموك، إربد، ص 41.

المطلب الثاني: أسباب وآثار الفساد

للفساد عدة أنواع تختلف باختلاف أطرافها والعوامل المؤدية لها وكذا مجالاتها وحجمها وشدتها حيث أن لها أشكالاً وأنواعاً متعددة و لكل منها آثار كبيرة تعود بالسلب على كل الشعوب ولهذا سوف نتطرق في هذا المطلب أنواع الفساد كفرع أول و آثاره كفرع ثاني.

الفرع الثاني: أسباب الفساد الإداري

أولاً: العوامل الخارجية للفساد الإداري

أ- الأسباب الاجتماعية:

حيث تؤدي القيم الثقافية في السائدة في بعض المجتمعات دوراً بارزاً في ترسيخ ظاهرة الفساد وذلك بعدم الاهتمام بغرس القيم . والأخلاق الدانية في النفوس، فالنبتة الاجتماعية الطويلة قيماً أو أعرافاً تعتبر قاعدة انطلاق للسلوك التنظيمي للأفراد إذ تؤثر على تفكير أفراد الجهاز الإداري ومن هذه الأسباب والعوامل الاجتماعية المشجعة الانتشار الفساد الإداري

1- انتشار الجهل وتدني المستوى التعليمي والثقافي للأفراد:

حيث أن عدد كبير من أفراد المجتمع في الدول النامية يعاني من الأمية وانخفاض المستوى التعليمي والثقافي، فالجزائر تعاني من ارتفاع كبير للأمية رغم تراجعها في الوقت الحالي، ناهيك عن ضعف الثقافة القانونية، وجهل المواطنين بالقانون وبالإجراءات الإدارية وبحقوقهم، يجعل منهم فريسة سهلة المنال بالنسبة للموظفين الفاسدين الذين يحاولون استغلال جهل هؤلاء الأفراد للإيقاع بهم وإجبارهم على دفع مزايا وهدايا لقاء الانتهاء من المعاملة الإدارية بسرعة، كما قد يلجأ الموظفون في كثير من الحالات إلى تعقيد الإجراءات أمام المواطن البسيط والذي يجد نفسه مضطراً لدفع الرشوة لانتهاء من معاملته في أسرع وقت¹.

2- توظيف الانتماءات الأسرية والقبلية والطائفية في المعاملات الرسمية:

إن الميزة الأساسية المشتركة بين كل المجتمعات العربية، والتي لها تأثير مباشر وسلبي على الأجهزة الإدارية والمعاملات الرسمية وبالتالي تفشي مظاهر الفساد الإداري هي أولوية مصلحة الأسرة والعشيرة والطائفة على المصلحة العامة، وهذه الخاصية لا تجد لها مثيل في الدول المتقدمة إنما هي موجودة في الدول النامية فقط².

¹ محمد خالد المهاني، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية القاهرة، 2009، ص 177.

² حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر مذكرة دكتوراه في القانون العام، ص 80.

ب- الأسباب الاقتصادية:

يلعب هذا دورين في تحقق وانتشار الفساد من حيث الفقر والغنى، فالفقر عامل يصعب أحيانا إنكار صلته بالفساد على الأقل في بعض صورته، لاسيما في رشوة صغار الموظفين من ذوي الدخل المتواضعة، أو إقدامهم على اختلاس المال العام، أما الغنى فقد يبدو بدوره عاملا مشجعا على صورة معينة للفساد ويتجلى ذلك في جرائم الاختلاس الكبيرة وغسيل الأموال، كما أن النموذج الاقتصادي المطبق قد يتيح أحيانا ويزيد فرص الفساد لاسيما في المجتمعات التي تمر بمراحل تحول اقتصادي، والفساد الاقتصادي ينجم عن تركيز السلطة الاقتصادية في كيانات احتكارية تعمل على المستوى الكلي أو القطاعي وامتلاكها هامش واسع في القرارات التي تتخذها مع ضعف الرقابة والمساءلة عليها، سواء كانت هذه الكيانات مملوكة للدولة أو هيئات اقتصادية أو مملوكة للقطاع الخاص ومن أهم العوامل الاقتصادية المدعمة للفساد الإداري نذكر: السياسات الدولية المفروضة على الصناعات المحلية والتراخيص.

- الإعانات الحكومية حيث كلما ازدادت زاد مؤشر الفساد.

- الفقر وتدني الأجور¹.

ج- الأسباب السياسية:

إن الأوضاع السياسية و ما يتعلق بها تعتبر من الأسباب الرئيسية في ظهور الكثير من جرائم الفساد وذلك لما فيه من صراع على النفوذ وانتهاك للقوانين بسبب المطامع والمصالح من أجل الحصول على المراكز والمناصب في الدولة، ومن أهم هاته العوامل المؤدية لظهور وانتشار الفساد الإداري ما يلي :

1- تأثير طبيعة النظام السياسي السائد على انتشار الفساد الإداري:

وما يتعلق هذا العامل بمدى ضعف الممارسة الديمقراطية، وحرية المشاركة في إدارة شؤون الحياة العامة الذي يمكن أن يسهم في تقشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي².

2- تأثير عدم الاستقرار السياسي للأجهزة الإدارية:

وفي هذا الخصوص يجب الإشارة إلى أن عدم الاستقرار السياسي له تأثير سلبي على سير أجهزة الإدارة العامة ونشاطها لأنها هي أكثر النظم ارتباطا وخضوعا و إذعانا للنظام السياسي، و الأمر يدل على أن عدم الاستقرار السياسي قد يساعد بصورة أو بأخرى على انتشار الانحراف والفساد الإداري ففي ظل النظام

¹ عباس زواوي، الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية (أطروحة دكتوراه)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2013، ص 11.

² عصام عبد الفتاح مطر، مقال في قسم الفساد الاداري، كلية القانون جامعة الفاتح، طرابلس، 2011، ص 301.

السياسي غير المستقر فإن الهيكل التنظيمي للإدارة العامة في الدولة يكون غير مستقر كما أن عدم الاستقرار السياسي يعني عدم استقرار السياسية الإدارية¹.

3- الانتخابات والفساد الإداري:

ذلك من خلال تقديم الوعود الكاذبة من قبل المترشحين للانتخابات وشراء الأصوات وللنجاح في تولي المناصب الحكومية والبرلمانية من أجل كسب الحصانة السياسية والاستمرار في ممارسة التصرفات والأعمال غير المشروعة.

ثانيا : العوامل الداخلية

وتنقسم إلى عنصرين أساسيين هما عوامل وأسباب ترتبط بالموظف العام وأخرى ترتبط بالوظيفة العامة التي يعمل بها الموظف العام.

أ- العوامل المتعلقة بالموظف العام:

1- العوامل الشخصية:

ويقصد بها العوامل التي تساعد الفرد وتدفعه إلى ارتكاب بعض صور الفساد وهذه الأسباب قد تكون موروثية أو مكتسبة، ويقصد بالعوامل الموروثة مجموعة الدوافع المتعلقة بالحاجات الأساسية للإنسان والقدرات العامة والقدرات العقلية الخاصة فإذا انخفض ذكاء الفرد إلى الغباء بين السلوك السوي والسلوك المنحرف الأمر الذي يوقعه في الفساد الإداري.

ويقصد بالعوامل المكتسبة في الرغبات والحاجات التي يريد الفرد إشباعها باعتباره الفرد في الجماعة كالحاجة إلى كسب الاحترام والتقدير وتحقيق الذات وإن لم تتحقق حاجة الفرد فإن ذلك يخلق نوع من التوتر والقلق ويحس الموظف بالحسرة والحرمان الأمر الذي يوقعه في الفساد الإداري.

2- تراجع العامل الديني والأخلاقي:

يمثل الدين عاملا مهما في دفع الفساد والحد من انتشاره بما يمثله الدين من رقيب داخلي ذاتي فإن ضعف الوازع الديني انحصر الضمير الخلقي وسيطرة وسواس الشيطان عن العبد فتبع شهواته وتتبع تحقيق رغبته من غير ضابط ولا معيار².

¹ محمد الصريفي، أخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني، مصر الاسكندرية، 2007، ص 93.

² عبد الكريم بن سعد و إبراهيم الخثران، واقع الاجراءات الأمنية المتخذة للحد من الفساد، أطروحة لنيل شهادة الماجستير قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2003، الرياض، ص 29.

ب-العوامل الإدارية للفساد الإداري:

في هذا السياق تم حصر الأسباب والمنافذ التي تعد مناخا مناسباً للفساد الإداري أو تبعث عليه أو تمهد له كالتالي :

1-تضخم الجهاز الإداري:

ويرجع سبب ذلك إلى الزيادة الكبيرة في عدد الموظفين العموميين مع الثبات النسبي لحجم النشاط الذي تقوم به مما أدى إلى آثار سلبية منها تداخل الاختصاصات بالإضافة إلى إتباع سياسة التوظيف الجماعي الارتجالي.

2-سوء التنظيم الإداري:

ويفتقد التنظيم وتضارب الاختصاصات يصعب انجاز المهن والمعاملات الإدارية ويعتبر عامل عدم تحديد الاختصاصات وتوزيعها بدقة من أهم الأسباب المؤدية للانحراف الإداري.

3-الميل نحو المركزية وعدم التفويض في صنع القرارات:

يعتبر تركيز السلطات والصلاحيات في قمة الهرم الإداري وقصور التفويض للمستويات الإدارية الدنيا احد أهم الأسباب المباشرة للفساد الإداري في الدول النامية عامة والجزائر خاصة.

4-تعقد الإجراءات الإدارية وغلبت الطابع البيروقراطي في الإدارة:

تعقيد الإجراءات والتمسك بحرفيتها وجمودها يؤدي إلى التسويف والمماطلة و التأخير في قضاء المعاملات الإدارية مما يدفع أصحاب المعاملات إلى البحث عن أيسر الطرق وأسرعها لانجاز معاملاتهم حتى ولو كانت غير مشروعة الأمر الذي يؤدي إلى تفشي صور من الفساد الإداري كالرشوة والهدايا والواسطة.

5-ضعف الرقابة والمساءلة الإدارية:

إن ضعف أنظمة الرقابة الإدارية والمالية المساءلة وتعدد الأجهزة القائمة بها والأساليب المستخدمة في الأجهزة الرقابية تعد من أهم الأسباب الفساد الإداري خاصة في الجزائر.

6-عدم تناسب السلطة والمسؤولية في الجهاز الإداري:

رغم النمط الإداري المتبع هو تركيز السلطة الإدارية في يد الإدارة المركزية إلا أن المسؤولية تحمل للمستويات الإدارية الأخرى الدنيا مما يخلق ما يسمى بعدم التناسب بين السلطة والمسؤولية.

7- عدم موضوعية طرق التوظيف والترقية في الإدارة العامة:

من بين مظاهر انتشار الفساد الإداري هو وضع الإنسان المناسب في المكان الغير مناسب لهذا فان نجاح الإدارة في تنفيذ مهامها يتوقف إلى حد كبير على مدى حسن اختيارها للموظف وتعيينه في الوظيفة التي تتلاءم ومؤهلاته وقدرته واستعداداته¹.

8- عدم مواكبه سياسة الأجور الظروف الاقتصادية والمتطلبات المعيشية:

إن ضعف سياسة الأجور والمرتبات والحوافز والمكافآت و عدم مواكبتها للظروف الاقتصادية والتغيرات الجذرية للمجتمع يجعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من مستلزمات العيش الكريم لشرائح الموظفين فيضطرون إلى سد حاجياتهم بوسائل وطرق غير مشروعة لقبول الرشوة والهدية وتحرير المعاملات غير القانونية والتسهيل في دفع الضرائب والرسوم حيث أن ومن أهم أسباب انتشار الفساد في القطاع العام يرجع إلى ضعف المرتبات.

ج- العوامل القانونية والقضائية للفساد الإداري:

المبدأ أن القوانين لا تشرع إلا لتحقيق المصلحة العامة وإن المصلحة الأساسية للقضاء العدالة ألا انه وللأسف هناك أسباب قانونية وقضائية ينفذ من خلالها الفساد الإداري في الدول العربية وعلى رأسها الجزائر ومن بين الآليات والأدوات التي توفرها المنافذ القانونية والقضائية للفساد ما يلي²:

1- التسرع في إصدار تشريعات كثيرة خاصة بالإدارة العام (عدم وضوح القوانين):

من بين أهم المنافذ هو الإسراف والتسرع في إصدار التشريعات وتدخلها بما يسميه البعض بالتلوث القانوني على عيوب الصياغة القانونية الشكلية والموضوعية التناقض والغموض والنقص والتعارف بين القوانين هكذا كثرة التعديلات على هذه التشريعات رغم حداثة كل هذا يؤدي إلى خلل في المنظومة القانونية وعجزها على مكافحة والحد من الفساد الإداري.

2- تعطيل وعدم تطبيق الكثير من القوانين (ضعف السلطة القضائية وسيادة القانون):

وذلك لجعل النصوص معطلة أو غير مفعلة بشكل مناسب أو أنها تطبق بشكل انتقائي نتيجة عدم استقلالية وحياد الجهاز العدالة وبالتالي الكثير من أعوان الإدارة النافذين من العقاب والمتابعة في حالة ارتكابهم لأحد الأفعال الفاسدة كل هذا يجعل المؤسسة تتسم بالضعف والقصور عند قيامها السلطات الدستورية الثلاث في الدولة تختص بتفسير وتطبيق النصوص القانونية والفصل في المنازعات.

¹ محمد الصريفي، مرجع سابق، ص 74-75-76-80-81.

² عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 99.

3- جمود وقصور الكثير من القوانين:

ونقصه هنا القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري سواء كان مصدرها جنائي أو إداري فقصورها وعدم تنظيمها للسلوكيات الفاسدة المتجددة التي ينفذ المتحايين والمتلاعبين والفاستدين مستغلين الفراغ أو السكوت القانوني عنها كما وقد تكون هذه القوانين والتنظيمات قديمة غير مواكبة للواقع فتظل حبر على ورق.

4- تمسك الإدارة القضائية والأمنية بالإجراءات الروتينية والمعقدة التقليدية:

تتمسك المؤسسات القضائية والجهاز الأمنية بالأساليب التقليدية في التحري والتحقيق و إثبات التهم وعدم مواكبتها للمستجدات الحديثة التي تستخدمها شبكات الفساد.

5- فساد الجهاز القضائي:

إن الفساد ليس مقتصرًا على الجهاز الإداري فقط إنما قد يمتد إلى المؤسسة القضائية وتتحقق هذه الحالة عندما يفلح بعض المتورطين في عمليات الفساد في تجديد بعض القضاة مباشرة أو عن طريق المحاميين والذين يتواطؤون مع القضاة ليتولوا عن قصد وسبق إصرار حماية الجناة والمجرمين مقابل ما يدفع لهم من مبالغ نقدية كبيرة عينية يتعذر عليهم الحصول عليها بالطرق الشرعية وهو من أخطر منافذ الفساد على الإطلاق¹.

الفرع الثاني : آثار الفساد الإداري

بعد تناول المفاهيم المختلفة لمصطلح الفساد الإداري تبيان أسبابه من الطبيعي أن لانتشار هذه الظاهرة آثار المدمرة ليس فقط على النواحي الأخلاقية بل يشمل النواحي السياسية والاقتصادية والإدارية.

أولاً: الآثار السياسية للفساد الإداري

إن آثار الفساد السلبية الوخيمة على النطاق السياسي لا تخفى على أحد، وهي ظاهرة للعيان، فقد تؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي أو فقدان النظام السياسي لشرعيته وإلى شيوع الفوضى والاضطرابات وغيرها من الآثار الوخيمة على الجانب السياسي للدولة.

أ- فقدان الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة:

يعد من أهم مقومات ضمان واستقرار أي نظام سياسي، لأنه يخلق نوع من الرضا والقبول لدى المجتمع على النظام الحاكم.

أما الفساد فإنه يقوض الشرعية ويشوه الهياكل الأساسية في الدولة، كما قد يستخدم الفساد كوسيلة الشراء الذم والضمائر والولاء السياسي للنظام، مما يضعف شرعية السلطة ومصادقيتها، حيث يتورط شخصيات فاعلة ومؤثرة في السلطة في أعمال متعلقة بالفساد وعدم محاسبتها واستمرارها لكونها قريبة ومحسوبة على السلطة،

¹ المرجع نفسه، ص 101-103.

وبناء علاقات فيما بينها على قاعدة تبادل المصالح الأمر الذي يفقد ثقة الشعب في هذا النظام، ويبعد هذا الأخير عن التواصل الشعبي ويجعله مدعاة للنقد اللاذع والسخرية¹.

ب- ضعف المشاركة السياسية

إن انعدام الشرعية بسبب أفعال الفساد تؤدي إلى ضعف المشاركة السياسية نظرا لتقلص دور الأحزاب السياسية وإضعاف قوة والمعارضة وقيام سطوة وهيمنة الحزب الحاكم هذا بالإضافة إلى عدم مشاركة المواطنين في العملية السياسية كالتصويت والانتخابات والاستفتاء نتيجة غياب الثقة وعدم قناعة المواطنين بنزاهة المسؤولين وعدم الثقة بالمؤسسات القائمة وأجهزة الرقابة والمساءلة².

ج- زعزعة وإضعاف المناخ الديمقراطي في الدولة:

ويتجلى ذلك في تشويه المناخ الديمقراطي في المجتمع ويحدث ذلك عندما يشيع الفساد ويتخفى في صور متعددة بهدف غسل الأموال الفساد واستخدامها في شراء أصوات الناخبين والنجاح بالدخول إلى البرلمان ليتمتع الفساد بالحصانة التي تمكنه من الاستمرار بممارسة الفساد هذا ولا يقتصر ذلك على دخول البرلمان بل أيضا المجالس الشعبية المحلية والوزارات والهيئات السرية واختراق أجهزة الأمن والعدالة الجنائية حتى يضمن الفاسدون من التمتع بالحصانة والحماية.

د - شيوع الفوضى وعدم الاستقرار السياسي

إن شيوع الفساد يؤدي إلى انتشار الفوضى السياسية، حيث تعطل الدساتير والقوانين والأنظمة الأمر الذي يشجع على عدم الالتزام بأحكام القوانين واللوائح، وتصبح لغة القوة وفرض أمر الواقع وسيلة لانتزاع الحقوق وعدم الاستقرار السياسي والفساد توأمان لا يفترقان و عمليتان متلازمتان فالدول التي تعاني من عدم الاستقرار السياسي نجدها تعاني من ارتفاع معدلات الفساد الإداري³.

ثانيا: الآثار الإدارية لفساد الإداري

أن للفساد آثار سلبية مدمرة على الجهاز الإداري بالدولة نستعرضها فيما يلي:

أ- تحويل عملية التخطيط إلى عملية صورية

¹ عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 100.

² فيصل بن طلع المطيري، معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف الرياض، 2008، ص 58.

³ إياد هارون محمد الدوري، الآليات الجنائية المستحدثة لمكافحة جرائم الفساد، دار الايام للنشر والتوزيع، عمان، 2016،

يعتبر التخطيط من أهم وظائف الإدارة العامة في أي دولة، حيث يعد الآلية التي يمكن من خلالها تحديد أهداف المجتمع والوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الأهداف، ورغم أهمية التخطيط في تفعيل دور الجهاز الحكومي في تحقيقه للأهداف المناطة به، إلا أن انتشار الفساد الإداري قد جعل من التخطيط عملية صورية أو شكلية في كثير من الأجهزة الحكومية وبالتالي أضعفت دوره في التنمية الإدارية وخاصة في دول العالم الثالث¹.

ب- الحد من فاعلية نتائج جهود التنظيم الإداري

لا تقل أهمية عملية التنظيم عن التخطيط بالنسبة للجهاز الحكومي لتحقيق أهدافه، ولقد درجت أجهزة القطاع العام في كل دولة على إنتاج أساليب يمكن من خلالها تنظيم أجهزتها الإدارية سواء على المستوى الوطني أو المحلي بما يجعلها قادرة على التجاوب ومتطلبات عصرها غير أننا إذا ما نظرنا إلى النتائج الناجمة عن جهود التنظيم في دول العالم الثالث، فإننا سوف نجد للأسف في كثير من الأحيان تنتهي عند حد كتابة التقارير، وهذا مرده لانتشار الفساد الإداري وتأثيره على عمل الأجهزة الحكومية ونشاطاتها، الأمر الذي يؤدي إلى مقاومة أي تغيير أو إصلاح إداري من شأنه أن يساعد على تحسين الخدمات العامة.

ج- الانحراف بمقاصد القرار عن المصلحة العامة

وذلك من خلال سعي الموظفين المستفيدين من انتشار الفساد إلى تحقيق مكاسب خاصة على حساب المصلحة العامة مستعينين في ذلك بالتنظيمات الخاصة غير الرسمية التي تعمل البعض منها داخل الجهاز ومن أمثله الانحراف بمقاصد القرار الإداري عن المصلحة العامة خصخصة القطاع العام دون وضع ضوابط وقيود يمكن من خلالها ضمان استفادة المواطن من هذا الاجراء.

د- إعاقه جهود الرقابة الإدارية

أن المشكلة الكبرى التي تواجه جهود الرقابة في الجهاز الإداري بسبب شيوع الفساد هو تورط كثير من العاملين في أجهزة الرقابة في قضايا الفساد بحيث أصبح الحراس يحتاجون إلى حراس أيضا للحيلولة دون فسادهم مما أدى إلى تعطيل وعرقلة الأجهزة الرقابية عن القيام بمهامها الفعلية.

هـ- تدني أخلاقيات الوظيفة وانتشار القيم العامة السلبية:

من بين آثار الفساد الإداري هو انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري، وتدني في المقابل أخلاقيات الوظيفة العامة، الأمر الذي يؤثر مباشرة في كفاءة أداء الجهاز الإداري وفعاليته مثل تدني وتراجع الكفاءة

¹ عبد الرحمان و أحمد هيجان، الفساد وأثره على الجهاز الحكومي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض ، 2003 ، ص 12.

الإدارية في الأجهزة الحكومية وانتشار الانتهازية ومحاولات توريث الوظائف العامة في مختلف المستويات الإدارية وتدني مستوى ولاء وإخلاص الموظفين العموميين للجهاز الحكومية

ثالثاً: الآثار الاجتماعية للفساد الإداري

إن للفساد الإداري عدة آثار اجتماعية وخيمة لا تقل خطورتها عن الآثار السياسية أو الإدارية يمكن إجمالها في الآتي:

- 1 - انتشار حالات الفقر بين طبقات المجتمع وتدني المستوى المعيشي لطبقات كثيرة فيه نتيجة الثروات السلطات في أيدي فئة قليلة التي تملك المال والسلطة على حساب الاكثرية وهم عامة الشعب
- 2 - انهيار القيم الاجتماعية نتيجة كسرها من خلال السلوكيات الفاسدة.
- 3 - انعدام العدالة الاجتماعية وانحساره بسبب استئثار في قليلة من الافراد على قدرات الاغلبية
- 4 - تأثير الفساد على الاستقرار الاجتماعي وظهور الطبقية الاجتماعية الأمر الذي يؤدي الى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع
- قلة روح المبادرة والإبداع لدى الافراد لقناعتهم ان التقييم يتم بمقتضى معايير فاسدة وليس على اساس الكفاءة الأمر الذي يدفع بهم الى الهجره الى خارج البلد
- 6 - تولي عديمي الكفاءة والخبرة المناصب العليا في الدولة بسبب المحسوبية او الواسطة¹

رابعاً: الآثار القانونية للفساد الإداري

- إن ظاهرة الفساد آثار سلبية وخيمة على كل من المنظومة القانونية والقضائية للدولة نجملها في ما يلي:
- 1 - ظهور تشريعات جديدة لا تحقق الردع الكافي وتساعد الفاسدين على الافلات من العقاب
 - 2 - عدم جدوى وفعالية تطبيق القوانين نتيجة فساد القائمين على تنفيذها
 - 3- ظهور جرائم غسيل الأموال المحاولة الفاسدين إخفاء متحصلات الجرائم عن أعين الاجهزة الامنية
 - 4- بطء إجراءات المحاكمة حيث يلجأ المفسدون إلى عرقلة اجراءات العدالة والمحاكمة حتى تفقد القضية المقصود منها باستخدام اساليب ملتوية للتهرب من المسؤولية القانونية²

خامساً: الآثار الاقتصادية للفساد الإداري

يؤثر الفساد على الأداء الاقتصادي من خلال اليات متنوعة، انخفاض تكاليف في الصفقات إلا ان تأثيره على الاقتصاد كبير ومن ابرز الآثار السلبية في هذا المجال نذكر ما يلي:

¹ إيداد هارون محمد الدوري، الآليات الجنائية المستحدثة لمكافحة جرائم الفساد، مرجع سابق، ص81.

² محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 104.

- 1- التأثير على الاستثمار المحلي والأجنبي على حد سواء من خلال خلق مناخ فاسد يدفع المستثمرين الى التردد والتخوف بشدة من استثمار أموالهم في بيئة فاسدة لا تخضع لمعايير أو ضوابط أو تشريعات قانونية بل يكون الفساد هو الوسيلة للحصول على الحقوق والتراخيص وبما ان معدلات النمو ترتبط بمعدلات الاستثمار الأمر الذي يعود سلبا ويؤثر ككل على النمو الاقتصادي¹.
- 2- هدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة والكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة كنتيجة لهدر الإيرادات العامة
- 3- زيادة معدلات التهرب الضريبي مما يؤدي الى انخفاض الإيرادات الضريبية والرسوم الجمركية
- 4- تأثير الفساد على الانفاق العام وذلك من خلال تغيير وجهته الأساسية كتوجيهه وصرف نفقات على مشروعات وجوه انفاق يسهل فيها الحصول على الرشوة والعمولات وإخفائها
- 5- انتشار البطالة وذلك بسبب انخفاض الاستثمار وإنحسار النشاط الاقتصادي مما يؤدي الى الزيادة في عدد عاطلين عن العمل².

المبحث الثاني : الإطار القانوني للتصدي لظاهرة الفساد الإداري:

يعد الفساد الإداري في القانون الدولي ظاهرة دولية شائعة توجد في جميع البلدان مهما بلغت نزاهتها وتقدمها، لكن تختلف نسبته من دولة لأخرى وفقاً لنظام كل دولة في مكافحته والإدارة السياسية والقانونية للبلد، ودور الأجهزة الرقابية في التصدي له، كما أن مكافحة الفساد في القانون الدولي لا تتطلب تضافر جهود أبناء دولة ما ولكن لا بدّ من تعاون الدول الأطراف في الأمر ليتم القضاء عليه فيهم جميعاً فقلة الفساد من سمات الدول المتحضرة. وحيث يمثل الفساد الإداري ظاهرة مركبة ومختلفة الخطورة من بلد إلى بلد، وتتعدد من حيث الأسباب والعوامل والخطورة، كما يهاجم الفساد أسس المؤسسات الديمقراطية ويؤثر بالسلب في أعمال القطاعين العام والخاص، وقد حددت الدول جرائم الرشوة وجرائم الاختلاس وكذلك جرائم غسيل الأموال واستغلال السلطات والنفوذ ضمن جرائم الفساد في القانون الدولي، ووضعت لها عقوبات شديدة وانتظمت فيها باتفاقيات دولية عالمية مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد التي تم التوقيع عليها من قبل 180 دولة تقريبا حول العالم.

حيث أن الفساد لإداري و المالي ظاهرة عالمية سريعة الانتشار و التوزيع عبر الحدود الدولية لما لها من آثار سلبية رئيسية تتركز ضمن أجهزة الدولة ، و على إثر ذلك سعى المجتمع الدولي ، إلى صياغة

¹ عبد الكريم سعد و إبراهيم الختران، واقع الاجراءات الأمنية المتخذة للحد من الفساد، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص 39.

² إباد هارون محمد الدوري، المرجع السابق، ص 75.

موثيق دولية لمجابهة هذه الظاهرة ، فقد سعت الحكومات على جميع المستويات المحلية على ضرورة الإصلاح الإداري و تفعيل التعاون الدولي في هذا الإطار، و بالتالي فإن المجتمع الدولي بأسره تنبه لخطورة هذه الظاهرة و أدرك حتمية مواجهتها ضمن أطر قانونية لحماية القطاعين العام و الخاص و عدم إهدار أسس الديمقراطية و تكريس دولة القانون.¹

وعليه سنتناول في مبحثنا هذا مطلبين الأول على الصعيد الدولي والثاني على الصعيد الوطني

المطلب الأول : على مستوى الموثيق الدولية

يعتبر الفساد الإداري آفة خطيرة تكتسح مؤسسات الدول و مقوماتها، و ذلك لما له من آثار سلبية على مختلف الأصعدة و الجوانب و عليه إرتأت العديد من الدول إلى إنتهاج العديد من السياسات الجنائية و التشريعية التي تتصدى لهذه الظاهرة تمثلت في مختلف الأطر القانونية التي إعتدها المجتمع الدولي لمجابهة هذه الظاهرة و الحد من آثارها و هذا ما سنبرزه في مطلبنا هذا.

الفرع الأول: على المستوى الأوروبي

طور مجلس أوروبا [COE] ثلاث وثائق لمكافحة الفساد، منها ميثاق القانون الجنائي ضد الفساد الصادر سنة 1997م عن مجلس أوروبا، و ميثاق القانون المدني ضد الفساد الصادر عن مجلس أوروبا، و الثالثة في هذه الوثائق عبارة عن مبادئ غير ملزمة وهي المبادئ العشرون الإرشادية لمكافحة الفساد الصادرة عن مجلس أوروبا، كما طور مجلس أوروبا أيضا آلية لرصد تطبيق تلك المبادئ و الموثيق بما يخص 42 دولة بما فيها الولايات المتحدة الأمريكية ، كما طور عدة وثائق لإرشاد الأعضاء حيث تشمل هذه الوثائق ميثاق الإتحاد الأوروبي حول الكفاح ضد الفساد الصادر سنة 1997م، و يخص الموظفين الرسميين في المجتمعات الأوروبية أو الموظفين الرسميين من الدول الأعضاء و ميثاق العمل المشترك للاتحاد الأوروبي سنة 1998 حول الفساد في القطاع الخاص، كما أن هناك إطار عمل للإتحاد الأوروبي لسنة 2002م حول مكافحة الفساد في القطاع الخاص، و كذلك ميثاق الاستقرار الذي طور سنة 2000 و وقعته سبع دول أوروبية أجنبية مع آلية لرصد التطبيق يعرف بمبادرة ميثاق الاستقرار لمكافحة الفساد [SPAI].

على برنامج عمل لمكافحة الفساد وضعته المنظمة شمل إلتزاما بتطبيق ميثاق الأمم المتحدة ضد الفساد على النطاق الإقليمي للموظفين الرسميين الفاسدين، و عدم توفير الحماية من أي دولة طرف لأحد الموظفين العموميين المتورطين في جرائم الفساد.

¹ عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري ماهيته،أسبابه مظاهره، الوثائق العالمية و الوطنية المعنية بمكافحته دور الهيئات و المؤسسات الحكومية و غير الحكومية في مواجهة الفساد، د ط دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011م ص399.

الفرع الثاني: على مستوى الشرق الأوسط

تعمل الدول العربية عبر شبكة إقليمية هي مبادرة الحكم الراشد للتنمية [GFD]، لتقديم الدعم إلى العملية الجارية لإصلاح الحكم و تحديث القطاع العام ، و لخلق الظروف اللازمة للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية في المنطقة حيث تشكل محاربة الفساد فيها ركنا أساسيا في العمل و على الخصوص بالنسبة للجهود الرامية لتجسيد ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حي عملت الدول العربية على إعداد مشروع يقر مبدأ المسؤولية الجنائية و المدنية للأشخاص الاعتبارية في الأفعال المعدة من جرائم الفساد وفق نصوص هذا المشروع، حيث يتكون هذا المشروع من ديباجة و عشرين مادة عملت من خلالها على تكريس العديد من الأهداف منها : العمل على منع الفساد و تعزيز التعاون في مجال مكافحة الفساد بمزيد من الفاعلية، و تناولت ضمن موادها مجموعة الأفعال التي تعد فسادا و تعد بذاتها أفعال مجرمة في كل التشريعات الوطنية مع اختلاف في التكييف القانوني و الظروف المشددة أو المخففة

للعقوبة الذي ينص عليها كل تشريع لجرائم الفساد، كما حصرت الاتفاقية أكثر أنواع الفساد شيوعا وتركت الباب مفتوح أمام مكافحة أي جرائم أخرى من الممكن أن تندرج تحت جرائم الفساد، حيث ينسق مشروع هذه الاتفاقية العربية إلى حد كبير مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي كانت أكثر شمولاً واتساعاً منها.

الفرع الثالث: على المستوى الإفريقي

إن الإتحاد الإفريقي كإطار جديد للمجموعة الإفريقية يولي اهتماما كبيرا لتطبيق الحكم الراشد، وهذا ما تؤكدته المادة الثالثة من القانون التأسيسي للاتحاد التي تشير إلى أهداف قيام هذا الأخير، حيث تشير إلى الحكم الراشد، المساواة بين الجنسين، احترام المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون كمبادئ أساسية تقوم عليها المنظمة الجديدة وفي أول قمة للاتحاد الإفريقي التي عقدت في دوربنا بجنوب إفريقيا عام 2002م حيث تبني القادة الأفارقة "التصريح الإفريقي حول الديمقراطية الحكم السياسي والاقتصادي والمؤسسي " كما تبني القادة بروتوكول الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب الخاص بإنشاء محكمة إفريقية لتكون كآلية لإدارة مسائل انتهاك حقوق الإنسان في القارة، وتدعينا لهذا التوجه تبني القادة الأفارقة في أكرا عاصمة غانا في قمة الإتحاد الإفريقي سنة 2007م "الميثاق الإفريقي حول الديمقراطية، الانتخابات والحكم كما أن القادة الأفارقة يصرحون أنه من أجل تأمين الاستقرار في إفريقيا يتعين على الدول أن تقاد عن طريق الخضوع للقوانين، الحكم الراشد، مشاركة الشعوب في الشؤون العامة، احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية بهذا الصدد عمل الإتحاد

على الاهتمام بترقية منظمات المجتمع المدني وذلك بإنشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي كجهاز لتمثيل هذه المنظمات في نظام الإتحاد .

إلى جانب ذلك تم تأسيس مبادرة الشراكة من أجل تنمية إفريقيا نيباد - NEPAD التي تشير في وثيقتها أن إفريقيا ورثت ما بعد الاستعمار دول ضعيفة واقتصاديات عاجزة، ومما زاد من تعقيد المشكلة وجود قيادات ضعيفة وتفشي الفساد والحكم السيئ في العديد من الدول ، في هذا الإطار تطرح نيباد نفسها على أنها مبادرة جديدة تتميز عن المبادرات السابقة كونها مدعومة بوجود إرادة سياسية لدى قادة أفارقة معظمهم منتخب ديمقراطيا، أدركوا بأن آمال الشعوب الإفريقية في حياة كريمة لا يمكن تحقيقها باضطهاد وإقصاء الآخرين، فالمبادرة جاءت في مرحلة جديدة تتسم بإعادة هيكلة العلاقات الدولية بعد الحرب الباردة، وهذا ما صاحبه ظهور تصورات جديدة للأمن والتنمية، والقضاء على الفقر، فضلا عن الاهتمام أكثر بمفهوم الديمقراطية والحكومة المسؤولة، وثقافة حقوق الإنسان وحقوق الإتحاد الإفريقي الذي يقود مجهودات لتدعيم منظمات المجتمع المدني والإصلاح الاقتصادي¹.

وقد قدم نيباد برنامج عمل تم اعتباره كإستراتيجية إفريقية لتحقيق التنمية المستدامة في القرن الواحد والعشرين كانت أهمها مبادرة الديمقراطية والحكم الرشيد، حيث تهدف هذه المبادرة إلى الإسهام في تدعيم الإطار السياسي والإداري للبلدان المنخرطة في نيباد بواسطة دعم تطبيق مبادئ الديمقراطية، الشفافية، احترام حقوق الإنسان ودولة القانون وبهدف تدعيم المساءلة والحكم السياسي وتعزيز القدرة على احترام تلك التوجهات عمل مهندسو نيباد على اعتماد إصلاحات مؤسسية تتمحور حول إصلاح الوظيفة العامة والإدارة تدعيم الرقابة البرلمانية، ترقية الديمقراطية المباشرة و كذا التشاركية، المكافحة الفعالة ضد الفساد ، وإصلاح النظام الضريبي ولتدعيم مطلب الحكم الرشيد عملت "نيباد" في السنة التالية لتأسيسها أي عام 2002م تم العمل على إنشاء آلية للتقييم من قبل النظراء لقياس نوعية الحكم الأمر الذي جعل من المبادرة محل ترحيب واسع من قبل المجتمع الدولي وتم المناقشة من خلال هذه الآلية تسعة معايير كمقياس للحكم الرشيد في إفريقيا حيث أن المعايير الثمانية الأولى تركز على الحكم في الجانب المالي أما المعيار التاسع فيتضمن مقياس الحكم السياسي وحقوق الإنسان، حيث تضمن مقترحات خاصة بمبادئ الترسخ الديمقراطي وقواعد القانون.²

¹ عادل دسوس، الأطر القانونية و المؤسساتية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر [2006، 2020]، مجلة أبحاث قانونية و سياسية، جامعة بن خلدون، تيارت [الجزائر]، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2021، ص 09، 10.

² عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق ص 407.

وهذا ما يرتبط باستقلالية السلطات القضائية والبرلمانية وتحديد العهدة الانتخابية وضمان إجراء انتخابات حرة، تأسيس لجان انتخابية مستقلة، حرية الصحافة ومكافحة التغيرات غير الدستورية للأنظمة السياسية، فآلية التقييم من قبل النظراء هي تقييم دوري نظامي لنتائج بلد ما من طرف بلدان أخرى (النظراء) ومن طرف مؤسسات مؤهلة أو الإثنين معا لفحص ما إذا كانت سياسات وممارسات الدول الإفريقية المشاركة في الآلية مطابقة لقوانين ومعايير الحكم السياسي والاقتصادي والمؤسساتي التي ضمنها التصريح حول الحكم السياسي والاقتصادي والمؤسساتي الذي تبنته قمة الاتحاد الإفريقي في دوربان 23 جويلية 2002، و تقييم ما تحرزه الدول الإفريقية في مجال الحكم الراشد والإصلاحات التي تباشرها الدول في مجال حقوق الإنسان وضمان سلامة السياسات . والمؤسسات الاقتصادية وغيرها.

- العمل علي إعداد خطة استراتيجية متكاملة لمكافحة الفساد ومنعه بالقارة الإفريقية (مجالات التعليم والبحث العلمي، والإعلام والقضاء، مكافحة الفتن، وتعزيز التنمية الاقتصادية والبشرية)

- تضافر الجهود لوضع مؤشر افريقي لقياس الفساد في افريقيا ، بحيث يكون نابعا من الدول الإفريقية، ومعبرا عن واقع الحال في القارة، خصوصا مع مراعاة الفروق الفردية بين الدول الإفريقية.

- تدشين منصة قارية من خلال نقاط اتصالات وطنية تتولي متابعة تطورات قضايا الفساد، ونتائج جهود مكافحة، ومتابعة التزام دول القارة الموقعة علي اتفاقيتي الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي لعام 2003م ، من حيث قيام كل دولة باتخاذ ما يلزم من تدابير وإجراءات وفقا لنظامها القانوني ومبادئها الدستورية للحد من ظاهر الفساد.

- إعداد آلية إلكترونية مؤمنة للتبادل الفوري للمعلومات عن جرائم الفساد، وغسل الأموال وتمويل الإرهاب بين الدول ذات الاهتمام المشترك، مع التوسع في نشر جهود الأجهزة المعنية.

- ضرورة إجراء مراجعة مستمرة لآليات مكافحة الفساد والعمل على تطويرها لتنمائي وخصوصية الدول التي ستطبق فيها، مع التأكيد علي الأهداف المشتركة للدول الإفريقية في تحقيق مستوى عال من الشفافية ، علي أن يتم ذلك في المؤتمر السنوي لاتحاد هيئات مكافحة الفساد.

لم يكن الفساد الإفريقي هو الملف الوحيد الذي تهتم به الدولة المصرية في القضايا الإفريقية، بل اهتمت الإدارة المصرية بقضايا رئيسية أخرى، مثل: مكافحة الإرهاب، والهجرة غير الشرعية، وتطوير البنى التحتية، وتدشين منطقة التجارة الحرة القارية، وغيرها.

ولم تكتف مصر خلال رئاستها للاتحاد الإفريقي، بتوصيف التحديات الإفريقية، بل بدأت في تقديم

الحلول لها، ومنها على سبيل المثال وليس الحصر:

المقاربة الشاملة للظاهرة الإرهابية.

- أهمية مشروعات البنى التحتية القارية.
- التعويل على منطقة التجارة الحرة الإفريقية في تدشين عهد جديد للتنمية الإفريقية.
- التطلع لبناء شراكات جادة بين الأشقاء الأفارقة.

الفرع الرابع: على مستوى المنظمات الدولية

أولاً - منظمة الشفافية الدولية:

تعتبر من أكثر المنظمات نشاطاً وفعالية في متابعة ومكافحة حالات الفساد تعتبر، وتقوم المنظمة بتطوير مؤشرات لقياس الفساد الإداري في مختلف دول العالم، وتطور هذه المؤشرات من خلال تقني استطلاعات للرأي لرجال الأعمال والنخب الاقتصادية والمحليين الإقتصاديين، و أن الشفافية الدولية كإحدى منظمات المجتمع المدني كانت ولا تزال تلعب دوراً قيادياً في التطوير المنهجي لبلورة إستراتيجيات مكافحة الفساد، غير أن غياب الإرادة السياسية التي يجب تفعيلها بواسطة دور الدولة المحوري، سيحد من فعالية تلك الجهود والتي لا يمكن تثمينها أساساً من دون التنسيق والترابط الكامل و جهود مؤسسات المجتمع المدني والإرادة السياسية الواضحة التي يتم التعبير عنها عبر مؤسسات الدولة، في إستراتيجيات مكافحة الفساد بكافة برامجها المقترحة التي تشمل الإصلاح المؤسساتي، ستبقى حبرا على ورق مالم نقم الدول بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني بتفعيل الإرادة السياسية والمشاركة الشعبية في هذا الإتجاه.

ثانياً - غرفة التجارة الدولية:

والتي تصدت لظاهرة الفساد الإداري من خلال اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، والتي ركزت على مكافحة رشوة المسؤولين بالقطاع العام بالدول الأجنبية، في معاملات الأعمال الدولية والتي صادقت عليها 34 دولة، بما في ذلك الدول الصناعية الكبرى¹.

الفرع الخامس: هيئات مكافحة الفساد الإداري:

تعمل هذه الوكالات على المستويين الوطني والدولي، وإنها تحقق في قضايا الفساد وتنفذ القوانين وتعزز النزاهة². توفر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إطاراً للتعاون بين الدول في مكافحة الفساد تعمل الوكالات على منع وكشف وردع السلوك الفاسد، وهذا يساهم في التغيير المستدام، تتعاون المنظمات الدولية وتؤيد وتنفذ استراتيجيات مكافحة الفساد، بهدف إيجاد عالم أكثر عدلاً وشفافية.

¹ منصف شرفي، تجارب دولية في مكافحة الفساد الإداري، جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 02، الجزائر، العدد 49، سنة 2018، ص 187.

² عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق ص 471/470.

تعمل الوكالات على منع وكشف وردع السلوك الفاسد، وهذا يساهم في التغيير المستدام، تتعاون المنظمات الدولية وتتّوحد وتتّخذ استراتيجيات لمكافحة الفساد، بهدف إيجاد عالم أكثر عدلاً وشفافية.

أولاً- المنظمات الدولية المتخصصة لمكافحة الفساد:

هي منظمات دولية متخصصة معنية مباشرة بقضايا التنمية والتجارة الدولية على الصعيدين العالمي والإقليمي، وتعتبر هذه المنظمات الأكثر التصاقاً بموضوع مكافحة الفساد وهي تستخدم كإجراء، في ذلك مجموعة متنوعة من الوسائل والآليات بالدراسات لتشخيص الظاهرة ومعالجتها، وكذلك تقديم مساعدة فنية مباشرة للدول الأعضاء لمعاونتها في بناء قدراتها ومؤسساتها الوطنية في هذا المجال.

أ- البنك الدولي:

ومن أبرز هذه المنظمات لدينا البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية والمؤسسات المشابهة لها على الصعيد الإقليمي في العام 1996 هاجم رئيس البنك الدولي آنذاك " جيمس وولفنسن " القائلين بأن مسألة الفساد خارجة عن مهام البنك الدولي، وفي أحد أشهر تصريحاته قال وولفنسن " دعونا لانوارب علينا معالجة سرطان الفساد - ... (نحن لن نتساهل مع الفساد في البرامج التي ندعمها ...) وسننخذ خطوات تضمن استمرار أنشطتنا في احترام أعلى معايير النزاهة " وقد شدد الرئيس الجديد للبنك الدولي "بول وولفويتز" على مكافحة الفساد إذا أعرب عن التزامه الراسخ بدفع أجندة مكافحة الفساد قدماً إذن من خلال ذلك عزم البنك الدولي على التركيز على مكافحة ولأجل ذلك، الفساد بسبب أثره السلبي في اقتصاد الدول وتنميتها وضع البنك الدولي خطة لمحاربة الفساد ع فوق عدداً من الإستراتيجيات لمساعدة الدول على مواجهة الفساد وكان الهدف النهائي لهذه الإستراتيجيات ليس القضاء النهائي على الفساد ولكن مساعدة الدول على الانتقال من حالة الفساد المنظم إلى بيئة ذات حكومة أحسن أداء مما يقلل من الآثار السلبية للفساد على التنمية. وتتضمن هذه الإستراتيجيات أربعة محاور رئيسية قوامها الأهداف التالية :

- منع كافة أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات الممولة من طرف البنك الدولي .
- تقديم المساعدات للدول التي تعتزم مكافحة الفساد ولاسيما فيما يتعلق بتصميم برامج مكافحة وذلك بشكل منفرد أو بالتعاون مع المؤسسات الدولية المعنية ومؤسسات الإقراض والتنمية الإقليمية، ولا يضع البنك الدولي برنامجاً موحداً لكافة الدول النامية، بل يطرح نماذج متفاوتة تبعاً لظروف كل دولة أو مجموعة دول.
- اعتبار مكافحة الفساد شرطاً أساسياً لتقديم خدمات البنك الدولي في مجالات رسم إستراتيجيات المساعدة، وتحديد شروط ومعايير الإقراض، ووضع سياسة المفاوضات واختيار وتصميم المشروعات .

- إعلان البنك عن تأييده ومشاركته في تقديم العون والدعم في كل الجهود الدولية لمحاربة الفساد أما فيما يخص أهم الإجراءات الرادعة التي يقوم بها البنك الدولي فتتمثل في نشر القرار باستبعاد كل من تثبت إدانته من المشاركة في المشاريع التي يقوم البنك الدولي بتمويلها، وقد أقام البنك الدولي دائرة خاصة للقيام بالتحقيق¹

- فيما يعتبر سلوكا فاسدا أو عملا غير أخلاقي من قبل كل من له علاقة بالمشاريع التي يمولها البنك الدولي، إن الإجراءات التي اتخذها البنك الدولي ولا سيما من ناحية إعلان ونشر عدم أهلية الأشخاص والشركات التي تثبت إدانتها بالفساد أو التزوير للاشتراك في مشاريع يقوم البنك الدولي بتمويلها كان لها أثر مهم في سلوك الشركات والمتعهدين² الذين كانوا يلجؤون إلى الرشوة أو التزوير في سرد الوقائع التي تتعلق بكفاءةهم المهنية وسواها³ من أفعال الغش والفساد، ففي بعض الأحيان وبالنسبة إلى بعض الشركات فإن نشر البنك الدولي عدم أهلية شركة معينة للاشتراك في أعمال تتعلق بمشاريع يشارك البنك الدولي في تمويلها قد رأت في سمعة هذه الشركات في الأسواق العالمية بشكل يفوق الأحكام القضائية التي قد تصدر لذا فإن هذه الإجراءات ذات أثر مهم في ، بحق هذه الشركات مكافحة الفساد على الصعيد العالمي⁴.

أما على صعيد القطاع الخاص في معادلة الفساد، فقد اكتسب البنك الدولي معرفة واسعة حول إدارة الشركات، وهو من أولى المؤسسات الدولية التي وضعت لائحة سوداء بأسماء الشركات التي جردت من عقود البنك بسبب ضلوعها في ممارسات فاسدة، وأضاف البنك في مشاريعه أحكاما صريحة مضادة للفساد تتعلق بقوانين التوريد، وتعيين خبراء ب الإدارة المالية للمشاريع وزاد من الاستعانة بعمليات التدقيق الخاصة بالحسابات كما تم تعزي.

الهيئة التحقيقية للبنك وقد قدر البنك الدولي أن الفساد يقضي على حوالي من 7% أي ما يقدر بنحو، الاقتصاد العالمي سنويا تريليون دولار 2.3 و هذا ما ، وهو ما يعادل مجموع الموازنة الفيدرالية في الـ.م.أ يؤكد قول رئيس البنك الدولي : "... أنه ليس من المهم كم يتدفق للدولة من استثمارات وتجارة وليس من المهم معدل نمو الاقتصاد قبل البحث عن الاستقرار السياسي الذي لا يمكن أن يتجزأ في " بيئة يخرّبها الفساد وهذا ما يقودنا إلى القول بأن البنك الدولي هو في طبيعة المنظمات الدولية التي ألقت الضوء على مشكلة إدارة الحكم

¹ محمد أحمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية [رشوة المسؤولين العموميين الأجانب]، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر 2011م، ص78/79.

² د/ لحسن مختاري، محمد رقاب، المؤسسات المالية الدولية كآلية لمكافحة الفساد الإداري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، المجلد السابع، العدد02، 2023، ص 14.

³ <https://www.annajah.net/article-43810> الجهود-العالمية-لمكافحة-الفساد-استراتيجيات-وتحديات

⁴ محمد أحمد غانم، المرجع السابق ص79.

والفساد بأسرها، ومن المتوقع أن يستمر البنك الدولي في دوره كجهة فاعلة في صياغة الأجندة وتنميتها، ولكن البنك الدولي لم يزعم يوما امتلاكه كافة المهارات أو الخبرة لحل كل مشاكل إصلاح الحكم، وستبقى التفضيلية الرئيسية دائما في مجال الإصلاح الاقتصادي مقابل الإصلاح السياسي، وفي تعزيز إدارة المالية العامة بما فيها إعداد الموازنات، والتطبيق والتبليغ، وفي رصد المصروفات العامة، وتعزيز الإدارة المالية، والتدقيق والمحاسبة وبناء تنظيمات وقدرات شفافة للتوريد العام وفي اللامركزية والمشاركة على المستوى المحلي . والجدير بالذكر هنا أنه نظرا للدور الريادي الذي لعبه البنك الدولي في اتخاذ إجراءات ووضعها موضع التنفيذ بالنسبة إلى مكافحة الفساد، فإن العديد من المنظمات المالية الأخرى قد اقتبست من البرامج والإجراءات التي اتخذت من قبله.

ب- صندوق النقد الدولي:

إلى جانب البنك الدولي يوجد صندوق النقد الدولي كنموذج للمنظمات الدولية الحكومية المعنية بالأنشطة الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد والترويج للحكم الصالح وهو يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة في مجال مراقبة السياسات الاقتصادية والمالية سواء على صعيد الدول الأعضاء أم على الصعيد العالمي فهو يمارس ثلاث وظائف رئيسية يمكنه من خلالها التعامل مع قضايا الحوكمة بأساليب ووسائل متنوعة وهي: الوظيفة الاستشارية والرقابية، والتي تتيح للصندوق حق تقديم المشورة وإبداء الملاحظات التي يراها ضرورية لتصحيح السياسات الاقتصادية والمالية والوظيفة الإقراضية، والتي تتيح للصندوق إمكانية التدخل لإقراض الدول والبلدان المتعثرة¹.

والوظيفة الفنية والتي تتيح للصندوق إمكانية تقديم معونة فنية وتدريبية للدول الأعضاء، وعلى صعيد آخر يشارك الصندوق في وضع معايير ومواثيق الممارسات السليمة المقبولة دوليا في مجالات الشفافية والمساءلة على نفسه أي في الأمور المتعلقة بتنظيم هيكله وإدارته الداخلية ومع كثرة الحديث عن متطلبات ومعايير الشفافية والمحاسبية ومكافحة الفساد في المجتمع الدولي كان من الطبيعي أن ينسحب هذا الحديث على كافة الفاعلين في النظام الدولي بما في ذلك الصندوق الذي جعل من الضوابط المرتبطة بتقديم قروض ومساعدات والتي أعلنها في عام 1997م أكثر تشددا من تلك الموضوعة من قبل البنك الدولي، إذا أكد الصندوق أنه سيوقف أو يعلق مساعداته المالية لأية دولة يثبت أن الفساد الحكومي فيها يعيق الجهود الخاصة بتجاوز مشكلاتها الاقتصادية (كما حدث في كينيا)، وحدد الصندوق حالات الفساد بالممارسات المتعلقة بتحويل

¹ سهام بوفلفل، مجلة المنهل الاقتصادي، جامعة الشهيد حمى لخضر، الوادي، الجزائر، المجلد 04، العدد 02، أكتوبر 2021، ص 96.

الأموال العامة إلى غير المجالات المحددة لها، وتورط الموظفين الحكوميين في عمليات تحايل جمركية أو ضريبية، وإساءة استخدام احتياطي العملات الصعبة من قبل هؤلاء الموظفين واستغلال السلطة من قبل المشرفين على المصارف، علاوة على الممارسات الفاسدة في مجال تنظيم الاستثمار الأجنبي المباشر، كما اتخذ الصندوق موقفاً حازماً من الدول التي تعد رشوة الموظفين الحكوميين في الدول الأخرى نوعاً من نفقات ترويج الأعمال التي يجب إعفاؤها من الضرائب، ويطرح الصندوق مجالين رئيسيين لمساهمته في مكافحة الفساد، المجال الأول في تطوير إدارة الموارد العامة، ويشمل ذلك إصلاح الخزينة ومديريات الضرائب وأسس إعداد الموازنات العامة، وإجراءات أما المجال الثاني فهو خلق بيئة و نظم المحاسبة و التدقيق بطريقة اقتصادية مستقرة وشفافة وبيئة أعمال نظامية تشمل تطوير القوانين المتعلقة بالضرائب والأعمال التجارية.

ج- منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي:

وفي نفس الإطار فمنذ عام 1989م تقوم منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بدور قيادي في الحروب الدولية ضد الرشوة والفساد، ويعد نشاط المنظمة من أهم المبادرات الدولية المبذولة لمكافحة الفساد، وتتركز هذه الجهود في الميادين الآتية :

1- الرشوة في تبادل الأعمال الدولية:

يستحوذ هذا الميدان على أهمية متميزة في نشاط المنظمة، وترجع أول خطوة تم اتخاذها إلى عام 1994 عندما أصدرت المنظمة مجموعة توصيات عرفت ب (توصيات عام بشأن الرشوة في تبادلات 1994 الأعمال الدولية والتي دعت الدول الأعضاء إلى تحديد معايير فاعلة محاربة ومنع رشوة الموظفين الرسميين الأجانب ونصت التوصيات على أن تقوم لجنة الاستثمارات الدولية والشركات متعددة الجنسيات في المنظمة بمتابعة التزام الدول بهذه التوصيات ورفع تقرير بذلك إلى المنظمة خلال ثلاث سنوات¹.

وقد تم في شهر ماي مراجعة هذه التوصيات على ضوء التقرير المقدم من اللجنة و تم إصدار توصيات جديدة عرفت بتوصيات عام 1997 بشأن الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية، اتسمت بأنها أكثر شمولية من سابقتها وتضمنت تعهدات أكثر تحديداً في مجالات معينة مثل تجريم رشوة الموظفين الرسميين الأجانب وقد دفعت الانجازات التي تم تحقيقها على صعيد تطبيق التوصيات إلى الانتقال لمرحلة أكثر تقدماً تتمثل بقيام الدول الأعضاء في المنظمة إضافة إلى خمس دول غير أعضاء بتوقيع اتفاقية دولية لمكافحة رشوة الموظفين الرسميين الأجانب المعنيين بتبادلات الأعمال الدولية، وذلك في من 17 شهر ديسمبر 1997م وقد

¹ بودالية بورس، جميلة قدودو، واقع الفساد الإداري و المالي في الجزائر، مجلة المشكلة في الإقتصاد، التنمية و القانون، المركز الجامعي بولحاج بوشعيب، عين تيموشنت، المجلد 04، العدد 07، 2018، ص 65، 66.

دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في 15 فيفري 1999م -الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات : أصدرت المنظمة في ماي 1996م التوصيات الخاصة بمكافحة الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات التي تدعو إلى اعتماد مجموعة من الشروط والتدابير لمنع الممارسات الفاسدة في المشتريات التي يتم تمويلها بمساعدات خارجية.

الفرع السابع: على مستوى الإتفاقيات الدولية

أولاً- اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ضد رشوة الموظفين العاميين الأجانب في الصفقات التجارية الدولية عام 1997م:

حيث تطالب هذه الاتفاقية الدول الأعضاء بتجريم رشوة الموظفين العاميين الأجانب وتبادل المساعدة في التحقيق عند الاشتباه في حدوث مخالفة.

ثانياً- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن الفساد لعام 1997م:

حيث أكدت على ضرورة التعاون الدولي على منع الفساد ومكافحته باعتبار أنه أصبح ظاهرة تعبر الحدود الوطنية وتمس كل المجتمعات واقتصاداتها، واقتناعاً منها بضرورة القيام بتقديم مساعدات تهدف إلى تحسين نظم الإدارة العامة وتحسين المسائلة والشفافية¹.

كما تؤدي المنظمات الدولية دوراً هاماً في مكافحة الفساد عالمياً، حيث تلعب المنظمات الدولية الحكومية العامة دوراً متفاوت الأهمية في مكافحة الفساد والترويج للحكم الصالح، ولكن باستخدام وسائل تقليدية عديدة، ربما كان من أهمها المساعدة في صياغة وإبرام معاهدات دولية لمكافحة الفساد ومتابعة تنفيذ ما تتضمنه هذه المعاهدات من التزامات، ومن أبرز هذه المنظمات لدينا منظمة الأمم المتحدة كمنظمة عالمية، أما على المستوى الإقليمي لدينا الإتحاد الأوروبي والإتحاد الإفريقي ومنها منظمات المجتمع المدني: منظمات المجتمع المدني هي كيانات غير حكومية تعمل عملاً مستقلاً عن الحكومة، وإنها تؤدي دوراً حاسماً في مكافحة الفساد من خلال رفع مستوى الوعي والدعوة إلى الشفافية ومراقبة الإجراءات الحكومية.

في جنوب شرق أوروبا، تشارك منظمات المجتمع المدني بنشاط في أعمال مكافحة الفساد، وتقيس تأثيرها من خلال أطر عمل مختلفة، على الرغم من عدم وجود طرائق تقييم موحدة.

تتعاون منظمات المجتمع المدني مع الهيئات الدولية مثل الأمم المتحدة لموائمة جهودها مع الأهداف

العالمية لمكافحة الفساد

¹ د/ منير الحمش، الاقتصاد السياسي، الفساد والإصلاح والتنمية، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق 2003 ص 35.

ثالثاً - اتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد و مكافحته لسنة 2003:

حيث تدعو هذه الاتفاقية إلى تجريم طائفة واسعة من الجرائم، بما فيها الرشوة سواء كانت محلية أو أجنبية و تحويل الملكية من قبل الموظفين العموميين و المتاجرة بالنفوذ، و غسيل الأموال و غيرها من الجرائم، و عليه فهي تشمل الفساد في القطاعين العام و الخاص، فقد نصت المادة التاسعة من هذه الاتفاقية على " كل دولة طرف أن تتخذ التدابير التشريعية و غيرها من هذا القبيل لإعمال الحق في الحصول على أي معلومات مطلوبة للمساعدة في مكافحة الفساد و الجرائم المتصلة به كانت للدول الأفريقية داخل نطاق وحدة الدول الإفريقية، ولمنظمات إفريقية أخرى وبالإشتراك مع منظمات دولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي نشاطات عديدة هدفها محاربة الفساد.¹

وفي اجتماع ضم عدة دول إفريقية سمي " بالتحالف العالمي الأفريقي ضد الفساد "تم تبني خمسة وعشرين مبدأ التزمتم الدول بأن تتخذ إجراءات لوضعها موضع التنفيذ ومنها إقامة مؤسسات لضمان الشفافية في المحاسبة وإدارة الأموال العامة، وتبني وتطبيق قواعد وقوانين سلوكية يلتزم بها الموظفون الرسميون والتي تضمن القضاء على " تناقص المصالح وكذلك اتخاذ إجراءات تضمن استقلال الدوائر المعنية بمكافحة الفساد وفعاليتها، وتبني وتعزيز الإجراءات التي تضمن الشفافية في المناقصات واستدراج وأخيراً وضع وتوقيع، العروض فيما يتعلق بالمشاريع العامة اتفاقية تضمن تنفيذ هذه المبادئ . وفي سنة 1999 طور التحالف العالمي لأفريقيا (مبادئ غير ملزمة لمكافحة الفساد) تم تبنيها من قبل الأعضاء الأحد عشر في التحالف . كما وضعت مجموعة التنمية الأفريقية الجنوبية بروتوكول ضد الفساد لسنة 2001م الذي شمل على إجراءات تبنتها الدول الأربع عشرة في المجموعة " بروتوكول جماعة التنمية الإفريقية الجنوبية لمكافحة الفساد وفي 11 جويلية 2003 تم تبني "ميثاق الاتحاد الإفريقي حول منع ومكافحة الفساد" من جانب رؤساء الدول في اجتماع القمة الإفريقية الذي عقد في مابوتو عاصمة موزامبيق وتقضي هذه الاتفاقية الإفريقية لمنع الفساد ومكافحته بإنشاء آلية للمتابعة تتمثل في إنشاء مجلس استشاري حول الفساد داخل لاتحاد الإفريقي يتشكل من (11) عضو ينتخبهم المجلس التنفيذي الإفريقي) وتكرس هذه الاتفاقية مبدأ الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة واحترام حقوق الإنسان والشعوب والحفاظ على حقوقه الاجتماعية والاقتصادية، كما تنص على أن الدول الإفريقية ملتزمة باتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل كفالة تخصيص سلطات أو وكالات وطنية لمكافحة الفساد²

¹ عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق ص456.

² خالد سكراني، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة غرداية، المجلد16، العدد01، ص04.

والجرائم ولم تدخل الاتفاقية حيز التنفيذ بعد بسبب عدم إبرامها من قبل العدد الواجب من الدول حيث كانت الجزائر وليبيا الدولتين الوحيدتين في شمال أفريقيا اللتين وقعتا هذه الاتفاقية¹.

رابعا - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة لعام 2000:

حيث تضمنت المادة الثامنة و التي تضمنت تجريم الفساد وذلك بتقريرها التالي : " يتعين على كل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير تشريعية و تدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية جنائيا عندما ترتكب عمدا: وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها ، بشكل مباشر أو غير مباشر سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية .

التماس موظف عمومي أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية.

يتعين على كل دولة طرف أن تنظر في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم السلوك المشار إليه في الفقرة 1 من هذه المادة الذي يضطلع فيه موظف عمومي أجنبي أو موظف مدني دولي. وبالمثل يتعين على كل دولة طرف أن تنظر في تجريم أشكال الفساد الأخرى جنائيا. يتعين على كل دولة طرف أن تعتمد أيضا ما قد يلزم من تدابير للتجريم الجنائي للمشاركة كطرف متواطئ في جرم مقرر بمقتضى هذه المادة.

لأغراض الفقرة 1 من هذه المادة والمادة 9 من هذه الاتفاقية، يقصد بتعبير "الموظف العمومي " أي موظف عمومي أو شخص يقدم خدمة عمومية، حسب تعريفها في القانون الداخلي وحسب ما يطبق في القانون الجنائي للدولة الطرف التي يقوم فيها الشخص المعني بأداء تلك الوظيفة فيها.

إن الفساد الإداري على المستوى الدولي يؤثر سلبا على الاستقرار السياسي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية فيه، ولذلك فإن التعاون الدولي ضروري لمنع ومكافحة الفساد، والذي أكدت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بما في ذلك تسليم المجرمين [المادة 44]، والمساعدة القانونية المتبادلة [المادة 42]، والتعاون في مجال انفاذ القانون [المادة 48]، والتعاون لاستخدام أساليب التحري الخاصة [المادة 50].

¹ عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق ص 456.

وعليه فمن الأجدر أن تقوم الدول بتنفيذ هذه التشريعات ضمن قوانينها الداخلية، وتوسيع نطاق شبكة المعاهدات التي تركز التعاون ونن الفعال مع الدول الأخرى في التحري ومجابهة الفساد، وتعزيز آفاق التنمية الشخصية والمجتمعية والاقتصادية ضمن أطر قانونية.¹

خامسا - اتفاقية القانون الجنائي لمكافحة الفساد 1999:

حيث قررت الدول الأعضاء في مجلس أوروبا و الدول الأخرى الموقعة على هذه الاتفاقية، التي أكدت على ضرورة متابعة سياسة جنائية مشتركة تهدف إلى حماية المجتمع ولمكافحة الفساد، بما في ذلك إتباع التشريعات المناسبة و التدابير الوقائية للتصدي لهذه الظاهرة، و تأكيداً من الدول الأعضاء على أن هذه الظاهرة تهدد سيادة القانون و الديمقراطية و حقوق الإنسان، و التنمية الاقتصادية في الدول، مما يستوجب ضرورة التفاهم الدولي و التعاون لمجابهة ظاهرة الفساد.

سادسا - مجموعة البنك الدولي:

يرى البنك الدولي الفساد تحدياً كبيراً في تحقيق هدفه المزدوجين: إنهاء الفقر المدقع بحلول عام 2030 وتعزيز الرخاء المشترك لأفقر 40% من الناس في البلدان النامية. يؤثر الفساد تأثيراً غير متناسب في الفقراء، وهذا يعوق الوصول إلى الخدمات الأساسية مثل الصحة والتعليم والعدالة.

يستفيد البنك الدولي من التقنيات المبتكرة والشفافية والحوكمة المفتوحة لمعالجة الفساد، وهو يعترف بأشكال الفساد المختلفة ويؤكد على الحاجة إلى إحراز تقدّم من خلال عمليات وأنظمة مساءلة أفضل. لم تكف العديد من الدول عبر العالم من التصدي لظاهرة الفساد الإداري عبر قوانينها الوطنية فقط، بل انتظمت باتفاقيات دولية و شاركت بمؤتمرات دولية و إقليمية للوقوف على هذه الظاهرة و التصدي لها، و الاستفادة من المعايير الدولية في هذا الغرض ، وذلك في إطار التعاون الدولي و التعايش و التناسق بين الأنظمة القانونية في العالم.

المطلب الثاني: على الصعيد الوطني

سعت الدولة الجزائرية إلى سن تشريعات لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري تماشياً مع تطور هذه الأخيرة على المستوى الوطني و لهذا سنتطرق في هذا المطلب إلى معرفة مختلف القوانين المنظمة للفساد الإداري في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، و سنتطرق أيضاً إلى الجهود المبذولة للوقاية و مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة.

¹ المادة الثامنة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000م.

الفرع الأول: على مستوى الدساتير

- حيث أنشأ بموجب دستور 1976 مجلس المحاسبة و تتمثل مهمته في مراقبة كل الأعمال المالية للدولة، و قد تم تأسيس هذه الهيئة ميدانيا عام 1980م، و نصت المادة 160 من دستور 1980م : { يؤسس مجلس، يكلف بالرقابة على أموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، و يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية، و يحدد القانون تنظيم مجلس المحاسبة.

- كما أن التعديل الدستوري لسنة 2008 جسد مهام السلطة العليا للوقاية من الفساد الإداري التي أنشأت بموجب المرسوم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 و أوردها المشرع في الباب الثالث من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

- كما تم التكريس الدستوري للهيئة و إستقلالها من خلال دستور 2016 حيث نصت المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه " تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، و هي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية" ، حيث تعمل الهيئة على اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد و مكافحته مثل ما حددته المادة 203 من الدستور بتوليها اقتراح السياسة العامة للوقاية من الفساد و كذا تكريس مبادئ دولة الحق و القانون و تعكس النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسيير الممتلكات و الأموال العمومية و المساهمة في تطبيقها و تقديم توصيات واقتراحات و تسجيل نقائص من خلال التقرير السنوي الذي يرفع إلى رئيس الجمهورية¹.

- كما تم التأكيد على عمل الهيئة و إستقلالها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 و تم التطرق إليه في الفصل الرابع تحت عنوان السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في المادتين 204 و 205 منه.

الفرع الثاني: على مستوى القوانين العادية

تدعمت استراتيجية الجزائر في محاربتها للفساد من خلال سن عدة قوانين أخرى أبرزها:

- الأمر 95/20 المؤرخ في 17/07/1995 لمجلس المحاسبة الجزائري اختصاصا شاملا لمراقبة كل الأموال العمومية مهما كانت الوضعية القانونية لمسيرتها أو المستفيدين منها ، كما يخول له سلطة رقابة و تقييم نوعية التسيير على صعيد الفاعلية و النجاعة و الاقتصاد في تنفيذ الميزانية العامة.

- المرسوم التشريعي الذي وضعه الرئيس اليمين زروال في 02 جولية 1996 بهدف المساهمة في إضفاء الشفافية على الحياة الاقتصادية و مكافحة الفساد لا سيما الرشوة و ممارساتها ، و ظل عمل المرصد في الخفاء إلى أن قام الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بحله نهائيا يوم 12 ماي 2002، فالبرغم من إنشاء هذه الهيئات لم

¹ بودالية بوراس، جميلة قدودو، واقع الفساد الإداري و المالي في الجزائر، المرجع السابق، ص14.

تلعب دورا بارزا في مكافحة الفساد حيث تحولت المفتشية العامة للمالية إلى وسيلة لتصفية الحسابات السياسية ، و تحول مجلس المحاسبة إلى هيكل بدون مهام.

- القانون رقم 01/05 المؤرخ في 27 ذي الحجة 1425، الموافق ل06 فيفري 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتهم المعدل و المتمم بالامر رقم 02/12 المؤرخ في 20 ربيع الاول 1433 الموافق ل 13 فيفري 2012.

- القانون رقم 01/07 المؤرخ في 11 صفر 1428، الموافق ل01 مارس 2007 مالم يتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف.

- إنشاء الديوان المركزي لقمع الغش بموجب الأمر 05-10 الصادر في 26 أوت 2010 والذي أصبح يحمل تسمية الديوان الوطني لقمع الفساد ، و تتمثل مهمة الديوان في الديوان المركزي لقمع الفساد بعد صدور القانون في إثبات المخالفات ذات الصلة بأفة الفساد وتوسيع الصلاحيات الإقليمية التي تخص الشرطة القضائية التابعين لها إلى كامل التراب الوطني و الأمر الذي سيعزز و يسهل التعاون الدولي من خلال التنسيق مع منظمة الشرطة الدولية (الأنتربول) . لقد سعت الدولة الجزائرية من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وحسب ما نصت عليه المادة الأولى، إلى دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته. حيث يشكل لبنة جديدة في إنشاء هذا الديوان كان نتيجة حتمية و تعليمية من قبل رئيس الجمهورية في شهر ديسمبر 2009 المتعلقة بمكافحة الفساد، بموجب الأمر 05-10 بغرض إضفاء المزيد من النجاعة في قمة الغش و الفساد و يعد هذا المركز أحد أهم هياكل مكافحة الفساد على المستوى الوطني، حيث يعمل على دعم عمل الضبطية القضائية وتعزيز النزاهة و المسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص وكذا تسهيل دعم التدابير التعاون الدولي و المساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد و مكافحته كما أنه يسعى لمكافحة الفساد الإداري بشتى مظاهره.

كما خص المشرع الجزائري ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم مجال الصفقات العمومية بأحكام تضمنها تجريم الامتيازات غير المبررة في هذا المجال دون سواه من المجالات المرتبطة بسير المرافق العامة، إذ عمد المشرع إلى التجريم والعقاب على جريمة أولى ت تمثل في منح الموظف العمومي للغير امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، وجريمة ثانية تتمثل في الاستفادة من سلطة أو تأثير الموظف العمومي للحصول على امتيازات غير مبررة في ذات المجال.

وبالنظر إلى تلك الأهمية التي تكتسيها الصفقات العمومية، كان من الضروري أن تضع النصوص القانونية تدابير وقواعد من أجل صون المال العام من الأفعال المضرة بالاقتصاد الوطني وبالمال العام

وبالمصلحة العامة وكذا الثقة العامة. ومن بين هذه التدابير وتلك القواعد، ما أحاط المشرع هذا المجال الأكثر خصوبة للفساد من أحكام لاسيما ذات الطابع الجنائي منها. وهو ما تترجمه أحكام التجريم والعقاب، والأحكام المتعلقة بمتابعة الجرائم، وتلك التي لها صلة بالتقادم، فضلا على أساليب التحري ذات الطبيعة الخاصة التي أفردها المشرع لجرائم الفساد عموما، وكذا الجرائم التي لها علاقة مباشرة وبصفة حصرية بمجال الصفقات العمومية خصوصا، ولا شك في أن الرشوة تعتبر من أهم الجرائم التي أحاطها المشرع بالأحكام هذه التي تعكس مضمونا للحماية الجنائية المرتبطة بسير المرافق بشكل عام. ولما كانت الصفقات العمومية تكتسي تلك الأهمية التي تمت الإشارة إليها، فقد عمد المشرع إلى إحداث أحكام خاصة بمجال الصفقات العمومية، وهو ما يترك آثار ذو أهمية بالغة يتمثل في اعتبار جريمة وفق التسمية التي خصها بها المشرع ضمن أحكام الرشوة في مجال الصفقات العمومية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، صورة خاصة لجريمة الرشوة بوصفها من جرائم الاتجار بالوظيفة التي يرتكبها الموظف¹.

الفرع الثالث: على مستوى التنظيم

- المرسوم الرئاسي 80-53 الذي أنشأ بموجبه المفتشية العامة للمالية و الذي تم تعديله بموجب المرسوم الرئاسي 92-78 كما أدخلت عليه عدة تعديلات جوهرية بموجب المرسوم 08-272 التي بينت مهام المفتشية العامة للمالية هي الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي للدولة والجماعات المحلية الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري².
- المرسوم الرئاسي رقم 414/06 المؤرخ في 01 ذي القعدة 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006 المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات.
- المرسوم الرئاسي رقم 415/06، المؤرخ في 01 ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006 المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات الخاصة بالمواطنين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.
- المرسوم التنفيذي رقم 318/13 المؤرخ في 10 ذي القعدة 1434 الموافق ل 16 سبتمبر 2013، المتعلق بإجراءات الكشف عن الأموال و الأملاك الأخرى و تحديد موقعها و تجسيدها في اطار مكافحة تمويل الإرهاب.

¹ عبد الكريم تبون، الحماية الجنائية للمال العام في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017/2018م.

² نبيلة مرزاق، الاطار القانوني لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، جامعة الجزائر، المجلد 05، العدد 02، 2020، ص 04.

- المرسوم الرئاسي 20-372 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 الذي يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة و مهامها، بحيث تترأس أهدافها على دراسة سبل تفعيل نظام تفعيل و متابعة المشاريع بتوزيع جديد للسلطات العمومية و دعم نظام الامركزية، و قد تم تكليف لجنة بتحليل و تقييم كافة الجوانب لتنظيم الدولة و سيرها و اقتراح عدة إصلاحات كتنظيم صلاحيات الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية، وقد صادقت الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة نصوصها التشريعية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية حيث صدر قانون الوقاية من الفساد 01-06 و مكافحته رقم 20 المؤرخ في 2 فيفري 2006، حيث عرفت المادة 4 منه الفساد أنه "كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون و يشمل "..... موظفو عموميين الجزائريين و الأجانب وموظفو المنظمات الدولية العمومية" و باعتبار أن ظاهرة الفساد من آفات المهددة للمجتمع المعاصر والمتعلقة مباشرة بالمال العام نجدها ترتبط مباشرة بجرائم معاقب عليها قانونا مثل الرشوة والمحابة و استغلال النفوذ، فاضحت ظاهرة عالمية تشكل خطرا على الأمن الاجتماعي و النمو الاقتصادي لأي دولة.

كما صادقت الدولة الجزائرية على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي 14-294¹ المؤرخ في 13 ذي القعدة 1435هـ و الموافق ل08 سبتمبر 2014، و نصت على مايلي التجريم، مسؤولية الشخص الاعتباري، الملاحقة و المحاكمة و الجزاءات، التجميد و الحجز و المصادرة، و التعويض على الأضرار، الولاية القضائية، تدابير الوقاية و المكافحة، مشاركة المجتمع المدني، استقلال الجهاز القضائي و أجهزة النيابة العامة، عواقب أعمال الفساد، حماية المبلغين و الشهود و الخبراء و الضحايا و مساعدتهم التعاون في مجال انفاذ القوانين، التعاون مع سلطات انفاذ القانون، التعاون بين السلطات المدنية، التعاون بين السلطات الوطنية و القطاع الخاص، المساعدة القانونية المتبادلة، التعاون لأغراض المصادرة، نقل الإجراءات الجنائية و تسليم المجرمين، نقل الأشخاص المحكوم عليهم، التحقيقات المشتركة، أساليب التحري الخاصة، استرداد الممتلكات، منع و كشف احالةالعائدات الإجرامية، التعاون الخاص، إرجاع الممتلكات و التصرف فيها².

كما أن المشرع الجزائري سن قانون في مجال الصفقات العمومية ، نظرا للفساد الذي تكتسيه هذه الأخيرة و ذلك من خلال المرسوم الرئاسي 15-247 ، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 و الذي عدل بموجب القانون رقم 23 / 12، المؤرخ سنة 2023.

¹ المرسوم الرئاسي 14-249 المؤرخ في 13 ذي القعدة 1435هـ و الموافق ل08 سبتمبر 2014، الجريدة الرسمية العدد 54، سنة 2014.

² رضوان دوداح، الفساد الإداري، مفهومه، مظاهره، بيل معالجته، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، دراسات اقتصادية، جامعة الجزائر 03، المجلد 29، العدد 01، ص 166.

الفصل الثاني : مجابهة
ظاهرة الفساد الإداري في
الجزائر

الفصل الثاني: مجابهة ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر

يعتبر الفساد الإداري من أبرز العوائق التي تقف كسد منيع في وجه عجلة التنمية السياسية و الاقتصادية و الإجتماعية، حيث يعتبر هذا الأخير أكبر هاجس للمواطنين أثناء تعاملهم مع مختلف المرافق العامة، و الجزائر مثلها مثل باقي دول العالم إعتمدت لمحاربة هذه الظاهرة الخطيرة ترسانة قانونية و مؤسساتية من أجل الحد من تفشي هذه الظاهرة التي تأثر سلبا على مختلف المؤسسات داخل الدولة و تزيد من فجوة إنعدام الثقة بين المواطن و هذه الأخيرة، لهذا سنتطرق في المبحث الأول السبل الوقائية لظاهرة الفساد الإداري أما في المبحث الثاني السبل العلاجية.

المبحث الأول: السبل الوقائية لظاهرة الفساد الإداري

عند محاولة كشف ممارسات الفساد فإنه في الغالب لا يتم الكشف إلا عن جزء من الحقيقية التي تم الوصول إليها، وما لم يتوصل إليها أو لم يتم الكشف عنها فهي أعظم وأمر، وهذا نظرا للخصوصيات التي تتميز بها جرائم الفساد، و نظرا كذلك لتعدد مظاهرها وأسبابها وتباينها باختلاف المجالات التي تمارس فيها مما يزيد من العراقيل و الصعوبات في محاربة الفساد و ملاحقة مرتكبيه، وللد من أثار هذه الظاهرة وأضرارها التي تلحق بالأفراد والمجتمعات يستدعي بالضرورة إناطة هذا الدور لهيئات مختصة، إذ تتطلب الوقاية منها إجراءات وأدوات قانونية، أهمها عملية إنشاء أجهزة وهيئات وطنية مهامها الوقاية من الفساد ومكافحته، وتحقيق ما تضمنه قوانين مكافحة الفساد على أرض الواقع وتجسيد مساعي القضاء عليه، وفي إطار تجسيد مساعي القضاء عليه، وفي إطار الجهود الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته أحدث المشرع الجزائري عدة هيئات وأجهزة معنية بمكافحة مظاهر الفساد والوقاية منه¹، حيث سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى الإطار المؤسسي كمطلب أول وآليات الوقاية كمطلب ثاني.

¹ جمال بوزيان رحمانى و رشيد سفاخلو، الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، سنة 2023، ص251.

المطلب الأول: الإطار المؤسسي

قامت الجزائر للتصدي لظاهرة الفساد الإداري بإستحداث مجموعة من المؤسسات الوقائية عبر مختلف الدساتير و القوانين تماشيا و التطورات الحادثة حيث أن هناك مؤسسات تنشط على المستوى الوطني و هذا ما سنتناوله في الفرع الأول و أخرى تنشط على المستوى المحلي و هذا ما سنتطرق إليه في الفرع الثاني.

الفرع الأول: على المستوى الوطنيأولاً: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته)

أنشئت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون رقم 06-01¹ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تنص المادة 17 منه على مايلي: "تتشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

أ - مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته حيث أدخل عليها بعض التعديلات لعل أهمها استبعاد التكييف الذي تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016² بخصوص الهيئة الوطنية ومن قبله تكييف المشرع في القانون رقم 06-01³ والمتمثل في اعتبار الهيئة سلطة إدارية مستقلة حيث أصبحت في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020³ سلطة مستقلة، كما تولى المؤسس الدستوري عن التأكيد على مظاهر الاستقلالية المالية والإدارية مكتفيا بالمبدأ فقط وتاركا تفاصيله للمشرع⁴.

1 القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.

2 القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

3 المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية رقم 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

4 د.أحسن غربي، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الأبحاث، المجلد 06، العدد 01، سنة 2021، ص 689-690.

كما عرف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 18¹ من القانون رقم 01-06 بأنها : "سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية" و هو ما أكدّه المنظم في صياغة مماثلة، بموجب نص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413² المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها بذلك يستفاد من هاتين المادتين بأن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تعد من السلطات الإدارية المستقلة، وهي من الأساليب الحديثة في ممارسة السلطة العامة التي بات يعتمد عليها المشرع بشكل واسع في السنوات الأخيرة.

ويفترض بالاعتراف للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بأنها سلطة إدارية مستقلة تزويدها بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ قراراتها، حيث وجدت هذه السلطات في الأساس لضبط النشاط الاقتصادي والمالي، وهي تجمع ما بين وظيفتي التسيير والرقابة، كما أن هذه الخصوصية التي تتمتع بها هذه الهيئة من شأنها إعطائها صلاحيات واسعة لجهاز رقابي واحد، مما يمكن أن يساهم في تسهيل مهامها.

وعرفت المادة 202³ من التعديل الدستوري لسنة 2016 بأنها "سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية"⁴.

أما التعديل الدستوري لسنة 2020 فعرف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 200⁵ منه بأنها: "مؤسسة مستقلة"، وبذلك تكون السلطة العليا حاليا والهيئة الوطنية سابقا من بين

¹ المادة 18، من القانون رقم 01-06، المرجع نفسه.

² المادة 02، من المرسوم الرئاسي 06-413، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية 74، المؤرخة في 22 نوفمبر 2006.

³ المادة 202، من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق.

⁴ حيث تنص المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية. استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم".

⁵ المادة 200، من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

السلطات الإدارية المستقلة، وهي من الأساليب الحديثة في ممارسة السلطة العامة التي بات يعتمد عليها المشرع بشكل واسع بعد تبني المؤسس الدستوري خيار النظام اللبيريالي على حساب النظام الاشتراكي¹.

1- السند القانوني لإنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تجد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد أساسها القانوني في الدستور الجزائري واتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد وقانون مكافحة الفساد، فإذا ما اتبعنا الترتيب الزمني نجد أن اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003 تضمنت في المادة السادسة منها النص على الهيئة أو الهيئات المكلفة بالوقاية من الفساد حيث تكفل كل دولة طرف في الاتفاقية، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد، إذ يتوجب على الدولة منح الهيئة أو الهيئات التي تنشئها ما يلزم من الاستقلالية، لتمكينها من القيام بوظائفها بصورة فعالة دون أي ضغط أو تأثير، كما يتعين على الدولة توفير لها الموارد البشرية والمادية اللازمة.

بعد مرور أقل من سنتين على تصديق الجزائر بتحفظ على الاتفاقية صدر القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي تضمن في المادة 17² منه إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، والتي جاءت على أنقاض المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها الذي فشل في أداء الدور المنوط به تم حله سنة 2000³.
لقد كيف المشرع الجزائري في المادة 18 الهيئة الوطنية على أنها سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، كما تضمنت المادة 19⁴ النص على مظاهر استقلالية الهيئة وتضمنت المادة 20⁵ النص على مهام الهيئة، هذه الأخيرة تزودها الدولة والسلطات العمومية بالمعلومات والوثائق الضرورية للقيام بمهامها طبقا لنص المادة 21⁶.

¹ د-عبد الصديق شيخ، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة آفاق العلوم، العدد 18، سنة 2020، ص 35.

² المادة 17، من القانون رقم 06-01، المرجع نفسه.

³ مزهود حنان، آليات حماية المال العام في القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ملود معمري تيزي وزو، 2019، ص 163.

⁴ المادة 19، من القانون رقم 06-01، المرجع نفسه.

⁵ المادة 20، من القانون رقم 06-01، المرجع نفسه.

⁶ المادة 21، من القانون رقم 06-01، المرجع نفسه.

تم دسترة الهيئة الوطنية لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث نصت المادة 202 من التعديل الدستوري على تأسيس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كسلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية، وأكد المؤسس الدستوري على استقلالية الهيئة من خلال العديد من المظاهر التي تضمنتها الفقرتين 2 و 3 من المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أما المادة 203 من التعديل الدستوري المذكور فتضمنت صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، غير أن التعديل الدستوري لسنة 2020 نص في المادة 204 عليها بتسمية جديدة وهي "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته" بدلا من التسمية السابقة، واعتبرها المؤسس الدستوري مؤسسة مستقلة، وبذلك يكون المؤسس الدستوري تراجع عن التكييف الوارد في نص المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لأن التكييف هو عمل قانوني يقوم به المشرع وليس المؤسس الدستوري حيث ترك المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 أمر تكييف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته للمشرع.

عمل أيضا المؤسس الدستوري على استبدالها من "هيئة وطنية" إلى "سلطة عليا" وهذا تماشيا مع الصلاحيات الجديدة التي منحها إياها المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 بالمقارنة مع صلاحياتها في التعديل الدستوري لسنة 2016 أو حتى قبله، رغم أن المادة 106¹ من اتفاقية الأمم المتحدة تضمنت النص على هيئة أو هيئات، وهو ما جعل المشرع سنة 2006 يقوم بتسميتها بالهيئة الوطنية وسأيره المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 عندما قام بدسترة الهيئة التي كانت أصلا موجودة في التشريع والتنظيم.

2- تشكيلة وتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نص المشرع في القانون رقم 06-01 السالف الذكر، على أن تحدد تشكيلة هذه الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم، وعليه صدر المرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف الذكر، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 5 منه على أنه: "تشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة (01) واحدة".

إن ما يمكن ملاحظته على ما جاء في نص المادة 5، بأن تحديد عهدة أعضاء الهيئة بمدة محددة يمكن أن يعطي ضمانا هامة لاستقلالية الهيئة من الناحية العضوية، لأن عدم تحديد مدة العضوية يجعل من أعضاء الهيئة عرضة للعزل في أي وقت.

¹ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

وتتكون الهيئة من الهياكل التالية:

1-2 مجلس البقطة والتقييم:

يتولى إبداء رأيه في إعداد وتنفيذ برنامج عمل الهيئة وكل التقارير والآراء والتوصيات التي تتقدم بها، بما فيها التقرير السنوي الذي يعده رئيسها ويقدم إلى رئيس الجمهورية، كما يبدي كذلك رأيه في الحصيلة السنوية ومساهمة مختلف القطاعات في مكافحة الفساد.

مديرية الوقاية والتحسيس: تضطلع هذه المديرية بشكل أساسي بالمهام التالية:

- اقتراح برنامج عمل للوقاية من الفساد لتحسيس المواطنين بآثاره الضارة وتقديم توجيهات في هذا الإطار إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، وكذلك تجميع كل المعلومات التي من شأنها المساهمة في الوقاية من الفساد.

- اقتراح تدابير ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد، مع البحث على العوامل التي تشجع على ممارسته لإزالتها، سواء في النصوص التشريعية والتنظيمية أو في الممارسات الإدارية.

2-2 مديرية التحاليل والتحقيقات:

تكلف هذه المديرية على وجه الخصوص بما يلي:

- التقييم الدوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية في مجال الوقاية من الفساد للوقوف على مدى فعاليتها.

- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية ودراستها واستغلال المعلومات الواردة فيها.

- جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة.

- ضمان التنسيق والمتابعة المباشرة على أساس التقارير الدورية المدعمة بالإحصاءات والتحليل التي ترد إليها من كافة القطاعات والمتدخلين المعنيين وتتعلق بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

كما تزود الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي، ويتولى هذا الأخير التسيير الإداري والمالي لها تحت سلطة رئيس الهيئة، أما بالنسبة للتنظيم الداخلي فهو يحدد بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية.

يتولى رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تمثيلها أمام القضاء ولدى السلطات والهيئات الدولية، ويتأخر مجلس البقطة والتقييم ويدير أشغاله، كما يكلف بإعداد وتنفيذ برنامج عملها وكل التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتحويل الملفات التي تثبت فيها

المخالفات الجزائية إلى وزير العدل بقصد تحريك الدعوى العمومية، وكذلك إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، ويتولى أيضا تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات في إطار إجراء التحقيقات.

وتتميز الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالجزائر، بكونها سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية، وبالاستقلال المالي، وقد حرص المشرع الجزائري بموجب قانون مكافحة الفساد على تحديد كيفية ضمان استقلال الهيئة، وذلك عن طريق اتخاذ تدابير محددة هي:

- 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 الترهيب أو التهديد أو الإهانة والشتيم أو الاعتداء، مهما يكن نوعه الذي قد يتعرضون له أثناء وبمناسبة ممارستهم لمهامهم¹.

3-2 قسم الوثائق والتحليل والتحسيس:

يكلف هذا القسم على الخصوص بما يلي:

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية أو الاجتماعية، وذلك بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته.
- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها، من خلال التشريع و التنظيم الجاري بهما العمل وكذا على مستوى الإجراءات و الممارسات الإدارية، على ضوء تنفيذها.
- دراسة و تصميم و اقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة و مهامها و الوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك الاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال و الإعلام الحديثة.
- تصميم و اقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي.
- دراسة المعايير و المقاييس العالمية المعمول بها في التحليل و الاتصال و المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها و تكييفها و توزيعها.

¹ د-عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 36-37.

- اقتراح و تنشيط البرامج و الأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.
- ترقية و إدخال قواعد و أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية و الخاصة، بالتشاور مع المؤسسات المعنية.

- إعداد تقارير دورية لنشاطات القسم.¹

2-4 قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات:

يكلف هذا القسم بالمهام التالية :

- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين تطبيقا لمقتضيات المادة 6 من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم و النصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه.
- اقتراح شروط و كفاءات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالامتلاكات، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وهذا يكون بالتشاور مع المؤسسات و الإدارات المعنية.
- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات و تصنيفها و حفظها.
- استغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية.
- جمع و استغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية و السهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
- إعداد تقارير دورية لنشاطات القسم.²

2-5 قسم التنسيق والتعاون الدولي:

يكلف هذا القسم بالقيام بالمهام التالية :³

- تحديد واقتراح و تنفيذ الكفاءات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى تطبيقا لمقتضيات المادة 21 من القانون رقم 06-01 المعدل و المتمم.⁴
- جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد.
- القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية و عملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد.

- تجميع و مركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد و ممارساته.

¹ المادة 06 من المرسوم الرئاسي 12-64 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413.

² المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل و المتمم.

³ المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل و المتمم.

⁴ المادة 21 من المرسوم الرئاسي 06-01 المعدل و المتمم.

- إستغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات الفساد التي يمكن أن تكون محلا لمتابعات قضائية والسهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقا للتشريع و التنظيم المعمولين بهما.
- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات و منظمات المجتمع المدني و الهيئات الوطنية و الدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، و ذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منظم و مفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد و مكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان.
- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بيئة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرارا بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.
- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته و تنظيم ذلك.
- إعداد تقارير دورية لنشاطات القسم.
- بغرض قيام الهياكل السالفة الذكر بالمهام المضطلة بها على أكمل وجه، خص المشرع رؤساء الأقسام بمساعدة من طرف أربعة رؤساء دراسات و الذين بدورهم يكونون محل مساعدة من طرف مكلفين بالدراسات¹.
- الهيكل البشري المسير لهذه الهيئة خصه المشرع بأحكام خاصة فيما يتعلق بالتعيين و بالنظام التعويضي للأجور².

ب- استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد

اكتفى المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020³ بالنص على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد هي مؤسسة مستقلة دون أن ينص على مظاهر الاستقلالية 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 هو عمل المشرع وليس المؤسس الدستوري، إذ يكتفي المؤسس الدستوري بالنص على المبدأ ويترك التفاصيل للمشرع وبعده التنظيم حيث نجد أن المؤسس الدستوري أحال في الفقرة الأخيرة من المادة 205 المسائل

¹ المادة 13 مكرر 01 من المرسوم الرئاسي 06-413 المعدل و المتمم.

² ورد في المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413

³ ورد في المادة 204 من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

المتعلقة بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها الأخرى للقانون بدلا من التنظيم الذي تكفل سابقا بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها، وهذه الإحالة على القانون في حد ذاتها تشكل ضمانا من ضمانات استقلالية السلطة العليا تجاه السلطة التنفيذية.

تضمن كل من التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 202 والمادة 19 من القانون 06-01 المعدل والمتمم النص على العديد من مظاهر استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والمتمثلة في ما يلي:

- الاستقلال الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تقوم الهيئة على أجهزة وهيكل تسمح بالتسيير الحسن لها تتناسب مع تعدد القطاعات التي يمكن أن تمسها ظاهرة الفساد
- الاستقلال المالي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إذ يؤكد المشرع من خلال هذا النص على الاستقلال المالي للهيئة وضمانه¹.
- أداء اليمين من قبل أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وموظفيها قبل استلام مهامهم لكونهم مؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية أو أي معلومة ذات طابع سري، ويحدد اليمين عن طريق التنظيم.
- توفير الحماية للأعضاء وموظفيها من شتى أشكال الضغوط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهمج أيا كانت طبيعتها والتي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم
- تزويد للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها
- التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها.
- كما أن النص من قبل المؤسس الدستوري على تمتع السلطة العليا بالاستقلالية يوحي برغبة هذا الأخير في منحها أقصى حد ممكن من الاستقلالية في أداء مهامها، هذه الاستقلالية تثبت وجودها من عدمه عن طريق توفر عدة مؤشرات وآليات تكون كفيلا وضامنة للاستقلالية الحقيقية أو مجسدة لاستقلالية صورية شكلية، فكثيرا ما ينص المشرع على مؤشرات تظهر الاستقلالية في ظاهرها لكنه بالمقابل يضمنها بعض القيود التي تقضي على الاستقلالية من الناحية العملية، لذا فإن وجود الاستقلالية

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، مرجع سابق، ص 486.

من الناحيتين العضوية من عدمها يستلزم التدقيق في بعض الجوانب المتعلقة بالسلطة الإدارية المستقلة والوظيفية¹.

1- الاستقلال الإداري

لم ينص المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 على الاستقلال الإداري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته خلافاً للتعديل الدستوري لسنة 2016 الذي تضمن النص على " تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية"، إلا أنه تكفي كلمة مستقلة التي تضمنتها المادة 204 لتمتع السلطة العليا بالاستقلال الإداري لكون المؤسس الدستوري ليس من وظائفه التفاصيل وإنما ينص على المبدأ ويترك للمشرع مهمة تفصيل المبدأ.

تتضمن الاستقلالية الإدارية للسلطة العليا تحديد المشرع الهياكل الإدارية للسلطة أو ترك مسألة تحديد النظام الداخلي الذي تعده وتصادق عليه السلطة العليا، كما تقتضي الاستقلالية الإدارية تحديد المشرع لقواعد عمل وسير السلطة العليا لاسيما نظام المداورات بالإضافة إلى الصلاحيات الإدارية التي يتمتع بها رئيس السلطة.

إن الاستقلالية الإدارية تقتضي عدم خضوع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته للرقابة الإدارية الرئاسية و الوصائية، غير أن هذا لا يعني عدم خضوع قراراتها لرقابة القضاء المختص. بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم نجد أنه تضمن النص على الأجهزة التي تتكون منها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد حيث نصت المادة 6 منه على أنه تزود الهيئة بالهيكل التالية :

- أمانة عامة، يتولاها أمين عام تحت سلطة رئيس الهيئة
- قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس
- قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات
- قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

¹ خلف الله شمس الدين و حيدرة سعدي، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية والجمود، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية المجلد 02 ، العدد 01 مارس 2018 ، ص231.

كما نصت المادة 9¹ من المرسوم الرئاسي على صلاحيات رئيس الهيئة ولاسيما الإدارية مثل تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية وأمام القضاء وفي الحياة المدنية، وقيامه بأعمال التسيير، وممارسة السلطة السلمية.

و نصت المواد من 15² إلى 18³ من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 على قواعد سير مجلس اليقظة والتقييم الذي يجتمع مرة واحدة كل ثلاثة أشهر ما يعني أن له أربع دورات في السنة، كما يمكن أن يجتمع في دورات غير عادية.

2- الاستقلال القانوني

لم ينص المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري على صلاحية السلطة العليا في وضع النظام الداخلي والمصادقة عليه، غير أنه ما دام نص في المادة 204 على أنها سلطة مستقلة، فإن هذا يعني أن لها حرية وضع النظام الداخلي والمصادقة عليه دون تدخل جهة أخرى في ذلك، إذ يسمح للسلطة المستقلة بوضع قواعد تتعلق بتنظيمها وسيرها.

بالرجوع إلى المادة 19⁴ من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم نجد أنها منحت للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية إعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه بكل حرية دون تدخل جهة أخرى في ذلك حيث تضمنت المادة النص على: " تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كفاءات العمل الداخلي لهياكلها.

ويصادق مجلس اليقظة والتقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية".

3- الاستقلال المالي

إذا كان المؤسس الدستوري نص في التعديل الدستوري لسنة 2016 على تمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالاستقلالية الإدارية والمالية، فإنه لم ينص في تعديل 2020 على هذه الاستقلالية بموجب حكم خاص، وإنما أكتفى بالنص على أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة مستقلة، وهذا التكريس للاستقلالية يقتضي حتما الاستقلالية المالية، وذلك لكون المؤسس الدستوري ليس مطالبا بتحديد مظاهر الاستقلالية وإنما هي من عمل المشرع.

¹ المادة 09، من المرسوم الرئاسي 06-413، المرجع نفسه.

² المادة 15، من المرسوم الرئاسي 06-413، المرجع نفسه.

³ المادة 18، من المرسوم الرئاسي 06-413، المرجع نفسه.

⁴ المادة 19، من المرسوم الرئاسي 06-413، المرجع نفسه.

بالرجوع إلى القانون رقم 06-01 نجد أنه نص في المادة 18¹ على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتمتع بالاستقلال المالي، ونص المرسوم الرئاسي 06-413 في الفصل الخامس على الأحكام المالية التي تتضمن باب الإيرادات وباب النفقات حيث تسجل ميزانية الهيئة التي يعدها رئيس الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم في الميزانية العامة للدولة، ويعتبر رئيس الهيئة الأمر بالصرف مع خضوع الهيئة للرقابة المالية وفق التشريع والتنظيم المعمول به.

ج- صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالعديد من الصلاحيات بعضها تعتبر صلاحيات حقيقية تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة ولاسيما مظهر إصدار القرارات التنظيمية بما يسمح لها بتحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها والمتمثلة في تكريس الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته و أخلة الحياة العامة خلافا للدور الاستشاري البحث الممنوح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بالرغم من منحها سلطة رقابية، غير أنها حسب رأي البعض سلطة رقابية ضيقة الحدود ومتناقضة نوعا ما، و هو ما أثر سلبا في أداء الهيئة الوطنية لمهامها كمؤسسة وطنية مستقلة تتصدى للفساد مؤسساتيا.

وعليه يمكن تصنيف الصلاحيات الممنوحة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته إلى صلاحيات ذات طابع تقريري وصلاحيات ذات طابع تنفيذي و صلاحيات ذات طابع استشاري وصلاحيات أخرى.

1- الصلاحيات ذات الطابع التقريري:

تختص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بسلطة إصدار القرارات التنظيمية والتداول بخصوص العديد من المسائل، والمتمثلة في:

وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد، إذ تقرر السلطة العليا الإستراتيجية التي تراها مناسبة لتدعيم الشفافية والتي ترى بأنها تساهم في الوقاية من الفساد وتساهم في مكافحته وتكون هذه الإستراتيجية ملزمة لجميع الجهات المعنية بالدولة والتي يتعين عليها التقيد بها، علما أن وضع الإستراتيجية الوطنية لم يكن من اختصاص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وإنما كان دورها يتوقف على مجرد اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد دون الشق المتعلق بالمكافحة ودون أن تقترح بصورة مباشرة سياسة شاملة تتعلق بالشفافية وإنما تقترحها ضمن قواعد الوقاية من الفساد، على أن تتكفل

¹ المادة 18، القانون رقم 06-01، المرجع السابق.

الدوائر الحكومية بوضع السياسة الشاملة مع إمكانية مخالفة اقتراح الهيئة الوطنية بخصوص السياسة الشاملة لعدم وجود ما يلزم الحكومة بالأخذ باقتراح الهيئة الوطنية. أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 انفردت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيه وضع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وبالتالي تقرر السلطة العليا القواعد التي تراها مناسبة للوقاية والمكافحة أيضا بالإضافة إلى القواعد المتعلقة بالشفافية.

أصبح من اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تقرير السياسة العامة التي تركز الشفافية في الحياة العامة ولاسيما من حيث ضرورة الوضوح في العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمة والإفصاح للجمهور عن السياسات المتبعة من قبل الجهات المعنية، خصوصا السياسة المالية، وتمتد الشفافية إلى الحد من السياسات والإجراءات غير المعلنة التي تمتاز بالسرية والغموض وتقصي الجمهور من المساهمة فيها، إذ لا يقتصر دور السلطة العليا على اقتراح السياسة العامة بخصوص الوقاية من الفساد ومكافحته فقط.

جمع ومعالجة المعلومات المرتبطة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته دون أن يحدد المؤسس الدستوري كيفية الحصول على هذه المعلومات المرتبطة بمجال اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، هذه الصلاحية نصت عليها المادة 20¹ من القانون رقم 06-01 المطبة الرابعة حيث جاء فيها: جمع ومركز واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها".

تصدر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بخصوص المخالفات التي عاينتها وأوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص للكف عن المخالفات وفي المقابل تخطر الجهات المعنية بهذه المخالفات.

2- الصلاحيات ذات الطابع التنفيذي:

تختص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيات تنفيذية بخصوص العديد من المسائل، والمتمثلة في:

تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على وضع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتي وضعتها بنفسها دون تدخل جهة أخرى حيز التنفيذ، لتكون

¹ المادة 20، القانون رقم 06-01، المرجع السابق.

بذلك قد جمعت بين التنظيم والتنفيذ غير أنها لا تختص بسلطة العقاب في هذا الخصوص وذلك لتولي جهات أخرى مسألة التحقيق والعقاب. كما تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على متابعة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بغرض الحد من انتشار ظاهرة الفساد وانحصارها وتكوين أجيال تنبذ الفساد وتحاربه.

3- صلاحية المشاركة وإبداء الرأي:

منح المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته العديد من الصلاحيات التي تندرج ضمن مساهمتها ومشاركتها في الوقاية من الفساد ومكافحته بالإضافة إلى إبداء الآراء حول بعض المسائل المتعلقة بالوقاية ومكافحة الفساد، وهذه الاختصاصات تتمثل في:

تبدي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته رأيها وجوبا بخصوص النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها، فكل مشروع قانون تتقدم به الحكومة أو اقتراح قانون يتقدم به النواب يتعلق بالشفافية أو الوقاية من الفساد ومكافحته يتعين أخذ رأي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بشأنه غير أن هذه الصلاحية لا تتعدى النص القانوني، إذ لا يتم الأخذ برأي السلطة العليا بشأن التنظيمات التي لها علاقة بمجال اختصاص السلطة العليا، كما أن إبداء الرأي بخصوص النصوص القانونية لا يعني الأخذ بالرأي من قبل الجهة المعنية وحتى لو أخذت الحكومة بالرأي الذي تبديه السلطة العليا فيبقى للبرلمان السلطة في تعديل المبادرة التشريعية أثناء دراستها ومناقشتها في إطار سيادة البرلمان في إعداد النصوص والتصويت عليها.

تشارك السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد من خلال إعداد برنامج التكوين و التأيير.

تساهم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في أخلفة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.

تساهم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد دون أن يحدد المؤسس الدستوري نوع المساهمة تاركا ذلك للمشرع لتحديد نوع المساهمة التي تقوم بها السلطة العليا.

4- الصلاحيات الأخرى:

أقر المؤسس الدستوري في المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بوجود صلاحيات أخرى للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يحددها المشرع، كما تضمن التعديل الدستوري النص على علاقة السلطة العليا بمجلس المحاسبة وعلاقتها بالسلطة القضائية والأجهزة المختصة في الدولة.

وعليه تتمثل الصلاحيات الأخرى المحددة في نص المادة 205¹ من التعديل الدستوري لسنة 2020 في ما يلي:

- تبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها وهو الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد للأجهزة المختصة.

- وضع المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها في متناول الأجهزة المختصة للقيام بدورها. تخطر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مجلس المحاسبة بالمخالفات التي عاينتها والتي تتدرج ضمن اختصاصاته.

تقوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بإخطار السلطة القضائية المختصة بالمخالفات التي عاينتها بعد انتهائها من إجراءات التحري وجمع الأدلة، إذ يمكن للسلطة العليا الاستعانة بالنيابة العامة في جمع الأدلة والقيام بالتحريات اللازمة.

تختلف هذه الصلاحية الممنوحة للسلطة العليا عن تلك التي كانت ممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كان دورها يقتصر على إخطار وزير العدل بالمخالفات المعانة، وهذا الأخير هو من يقرر إخطار النائب العام أو عدم إخطاره، إذ لا يمكنها تحريك الدعوى العمومية، فهي لم تزود بصلاحيات ضبط القضائي.

ثانيا: مجلس المحاسبة

أ- الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة:

أنشئ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190² من دستور 1976 ونصت عليه المواد 160³ من

¹ المادة 205، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

² المادة 190، من دستور 1976، المؤرخ في 19 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة سنة 1976.

³ المادة 160، من دستور 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989.

دستور 1989 و 170¹ من دستور 1996 التي جاء فيها أن مجلس المحاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة، وهو الأمر الذي أكدت عليه معظم الدساتير التي مرت بها الدولة الجزائرية.

و ينص التعديل الدستوري 01-16 على أنه يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

يساهم مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات.

يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس المحاسبة لعهد مدتها خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

بعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفع إلى رئيس الجمهورية ويتولى رئيس المجلس نشره. يحدد قانون عضوي تنظيم مجلس المحاسبة وعمله واختصاصاته والجزاءات المترتبة عن تحرياته والقانون الأساسي لأعضائه . كما يحدد علاقته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد².

أما فيما يتعلق بالقوانين التنظيمية لمجلس المحاسبة، فقد تم إنشاؤه بموجب القانون رقم 80-205³ وهذا

تطبيقاً للمادة 190 من دستور 1976، يليه القانون 90-32⁴، وصولاً إلى الأمر 95-20⁵ الذي يعتبر النص التشريعي المعمول به حالياً والمعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 الذي يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وتنظيمه وكيفية سيره.

¹ المادة 170، من دستور 1996، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996.

² المادة 199 من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

³ القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل مجلس المحاسبة، إلى 2 عدد 10، سنة 1980.

⁴ القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر عند 35، سنة 1990.

⁵ الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 30 أوت 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عند 39.

ولم يتم النص على استقلالية مجلس المحاسبة بموجب الدستور إلا من خلال دستور 2016 الذي نص صراحة على استقلاليته، وتم تكريس هذه الاستقلالية من خلال العبارة التي وردت في المادة 199¹ من دستور 2020 مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة".

أما القوانين التي تنظم سيره وعمله، فلم تكفل له إلا الاستقلالية في التسيير، إلى غاية صدور الأمر 95-20² الساري المفعول حاليا، الذي بالإضافة إلى تكريس استقلاليته في التسيير، فقد نصت المادة الثالثة منه على تمتع مجلس المحاسبة بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله".

والجديد الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020، هو إحالة تنظيم مجلس المحاسبة وسيره، إلى قانون عضوي بدل قانون عادي ينظم عمله واختصاصاته والجزاءات المترتبة عن تحرياته، والقانون الأساسي لأعضائه، كما يحدد علاقاته بباقي الهيئات المكلفة بالرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد.

وهو ما يعتبر نقطة إيجابية نظرا لقوة حجية القوانين العضوية مقارنة بالقوانين العادية، حيث تنص المادة 140³ من دستور 2020 على أن تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة، كما يخضع القانون العضوي قبل إصداره المراقبة مطابقتها للدستور من طرف المحكمة الدستورية التي حلت محل المجلس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 مما يعتبر رقابة وقائية تسبق صدور النص القانوني وتحول دون صدوره إذا كان غير مطابق للدستور⁴.

ب- هيكلية مجلس المحاسبة وتنظيمه:

يتكون مجلس المحاسبة من غرف وتشكيلات قضائية مختلفة تمارس نشاطها قضائيا وتساعدنا في ذلك مصالح إدارية وتقنية، وهذا ما حدده المرسوم الرئاسي 95-377⁵ الذي يحدد هيكله الإدارية وتشكيلاته القضائية ويضبط طرق تسييرها وتنظيمها، والتي سيتم تبينها على النحو الآتي:

¹ المادة 199، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

² الأمر 95-20، المؤرخ في 04 فيفري 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية الجزائرية.

³ المادة 140، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

⁴ موساوي عبد العزيز و مداحي عثمان ، تفعيل مساهمة مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الراشد وفقا لرؤية الانتوساي وفقا للتعديل الدستوري 2020 ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية المجلد 7 العدد 1 (2021)، ص 400 ، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة البليدة.

⁵ المرسوم الرئاسي رقم 95-377، مؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر عدد 72، 1995.

1- غرف مجلس المحاسبة وتشكيلاتها:

جاء في المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السابق الذكر على أن مجلس المحاسبة يتكون من ثماني (08) غرف ذات اختصاص وطني، وتسع (09) غرف ذات اختصاص إقليمي وتحدد مجالات تدخل الغرف ذات الاختصاص الوطني فيما يلي: غرفة المالية¹، غرفة السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية عرفة الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية غرفة التعليم والتكوين غرفة الفلاحة والري غرفة المنشآت القاعدية والنقل غرفة التجارة والبنوك والتأمينات غرفة الصناعات والمواصلات، أما الغرف ذات الاختصاص الإقليمي فتكلف في دائرة اختصاصها الجغرافي برقابة الحسابات وتسيير الجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة له.

وقد بينت المادة 11 من المرسوم رقم 95-377 عواصم الولايات التي تقام فيها الغرف ذات الاختصاص الإقليمي كما يلي: عناية قسنطينة - تيزي وزو - البليدة - الجزائر - وهران - تلمسان - ورقلة - بشار².

2- هياكل تسيير مجلس المحاسبة:

إلى جانب الغرف سالفة الذكر، لمجلس المحاسبة نظارة عامة وكتابة الضبط وأجهزة دعم والتي سيتم دراستها على النحو الآتي:

1-2 النظارة العامة:

يتولى دور النيابة العامة في مجلس المحاسبة الناظر العام بمساعدة نظار. لمجلس المحاسبة نظارة عامة يشرف عليها ناظر عام، يساعده في ذلك من ثلاثة (03) إلى ستة (06) نظار مساعدين يمارسون مهامهم في مقر مجلس المحاسبة وناظر مساعد (01) إلى ناظرين مساعدين (02) عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي، وللناظر العام سلطة على النظار المساعدين³. وتتمثل مهمة النظارة العامة في متابعة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والسير على التطبيق السليم للقوانين والتنظيمات المعمول بها داخل المؤسسة، كما تحتوي النظارة العامة على مصالح إدارية تمكنها من أداء مهامها⁴.

¹ المادة 09 من المرسوم رقم 95-377.

² المادة 11 من المرسوم الرئاسي 95-377.

³ المادة 20 من المرسوم الرئاسي 95-377.

⁴ سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال، مذكرة ماجستير كلية

العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، سنة 2011، ص 88.

2-2 كتابة الضبط:

يشمل المجلس أيضا كتابة ضبط رئيسية تسند لكاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط، على مستوى الغرف الوطنية والغرف الإقليمية على حد سواء¹.

وتتولى كتابة الضبط المهام التالية:

- تسليم وتسجيل الحسابات والمستندات الثبوتية والأجوبة والطعون وكل الوثائق الأخرى المودعة لدى مجلس المحاسبة أو المرسله إليه.
- تبليغ التقارير والمقررات الأخرى التي يصدرها مجلس المحاسبة
- تسليم نسخ أو مستخرجات منا لقرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة بعد تصديقها.
- وتكلف زيادة على ذلك بمسك الأرشيف المتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية والإدارية المجلس المحاسبة وحفظه كما تحضر جلسات الغرف والفروع وتكون القرارات المتخذة².

3-2 الأمانة العامة:

يتألف الأمانة العامة، أمين عام ويتعين بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي، ويقوم بتسييره بمساعدة مكتبين ، بينما يكلف الأمين العام الذي يضم إليه مكتب التنظيم العام ومكتب الترجمة بالتسيير المالي لمجلس المحاسبة، وفقا للمادة 26³ من القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وهو الأمر بالصرف الرئيسي ويمكنه تفويض توقيعه لمسؤولي المصالح الإدارية للمجلس ضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

4-2 الأقسام التقنية والمصالح الإدارية:

يتولى مهمة الدعم التقني والإداري لهياكل الرقابة في مجلس المحاسبة أقسام تقنية (مديرية الدراسات ومعالجة المعلومات ومديرية تقنيات التحليل والرقابة)، ومديرية الإدارة والوسائل، يتولى الأمين العام بصفته الأمر بالصرف الرئيسي تنشيط الهياكل التقنية والإدارية ومتابعتها والتنسيق بينها، تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة⁴.

¹ الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة، أطلعت عليه يوم 26 أبريل 2025، على الساعة 15:58، www.ccomptes.dz.

² المواد 23، 22 من المرسوم الرئاسي 95-337.

³ المادة 26، من القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35، 1990.

⁴ الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة، المرجع نفسه.

كما تجدر الإشارة إلى أن مجلس المحاسبة يتكون من الأعضاء الذين لهم صفة قاض وهم رئيس المجلس، ونائب رئيس المجلس ورؤساء الغرف ورؤساء الفروع والمستشارين والمحاسبون والناظر العام بالإضافة إلى الناظر المساعد حيث يخضع هؤلاء القضاة إلى الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 1995/08/26 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة الذي يحدد حقوق والتزامات قاض مجلس المحاسبة¹.

ج- صلاحيات مجلس المحاسبة:

1- الصلاحيات الإدارية:

يكلف مجلس المحاسبة بممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة له، وفي إطار هذه الممارسة يقوم المجلس برقابة حسن استعمال الهيئات التي تخضع لرقابة الأموال العمومية وتقديمها من ناحية الفعالية مع إعداد التقارير، يوصى فيها بكل الإجراءات والاقتراحات الواجب اتخاذها قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح المراقبة وإرسالها إلى المصالح والهيئات المعنية أو السلطات الوصية لتقديم إجاباتهم التي يحددها لهم مجلس المحاسبة.

ويمارس المجلس مهامه عن طريق حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته عن طريق الموارد و الأموال و القيم والوسائل المادية العمومية وتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد، وفي نهاية السنة يقوم باتخاذ جميع الإجراءات التي يراها مناسبة كما يراقب حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها وكذا بمراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية كما يؤهل المراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما

كان وضعها القانوني والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق أو الهيئات العمومية جزء من رأسمالها، ويقوم المجلس بمراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من طرف الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة خاصة تلك التي تكون على شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم تسد صيانتها مهما كان المستفيد منها والقيام بتقييمها ومراقبة استعمال المواد التي تجمعها الهيئات مهما كانت وضعيتها القانونية، وتأخذ الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة ثلاث صور:

- تتمثل الأولى في الرقابة على أساس الوثائق والمستندات المقدمة من طرف الهيئات والأجهزة إلى مجلس المحاسبة.

¹ د/ بعلي الصغير و يسرى أبو علاء، المالية العامة، دالا العلوم للنشر و التوزيع، عناية، 2003، ص 118.

- أما الثانية فهي الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة في مركز أو قواعد الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.

- أما الصورة الثالثة فتكون فجائية أو بعد التبليغ الذي يقوم به مجلس المحاسبة الأمر الذي يعطي المجلس المحاسبة حرية الاطلاع والتحري عن مختلف الوثائق والمستندات إلا أن المشرع وضع استثناء على الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة، بحيث لا يجوز للمجلس أن يتدخل في إدارة تسيير الهيئات التي تخضع لرقابته أو إعادة النظر في صحة وجدوى السياسات وأهداف البرامج التي تسطرها السلطات الإدارية أو مسؤول الهيئات التي تمت مراقبتها، بمعنى أن رقابة المجلس تقتصر سوى على حسن استعمال المواد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية القانون رقم 08-14¹ المتضمن قانون الأملاك الوطنية، (2008).

ينصب دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية وفي مراقبة تنفيذ ميزانية الدولة والجماعات المحلية، كما نصت قوانين الإدارة المحلية بمراقبة كل من الولايات والبلديات، بحيث تذكرنا المادة 175² من القانون 07-12 المتعلق بالولاية على ما يلي: "يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي وحساب تسيير المحاسب وتطهيرهما وفقا للتشريع المعمول به"³.

أيضا المادة 210⁴ من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية بأنه: "تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول".

فالمجلس يتمتع بالصلاحيات الإدارية التالية:

- التقرير السنوي.
- مراقبة ميزانية تنفيذ الدولة.

¹ القانون رقم 08-14، المؤرخ في 20 جويلية 2008، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية رقم 44، المؤرخة في 3 أوت 2008.

² المادة 175، من القانون 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012.

³ عوية محمد و لونيسي علي، الإطار المفاهيمي لمجلس المحاسبة و دوره في الرقابة المالية، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، المجلد 04، العدد 02، 2021، ص 269.

⁴ المادة 210، من القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية رقم 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011.

- المشاركة في المشروع التمهيدي لضبط الميزانية والحساب الختامي.

- مراقبة ميزانية الجماعات المحلية.

- مراقبة المؤسسات ذات الطابع الإداري.

- مراقبة القطاع الاقتصادي والصناعي والتجاري.

2- الصلاحيات القضائية والاستشارية:

في مجال ممارسة مجلس المحاسبة لاختصاصاته القضائية التي فيها يملك صلاحية توقيع الجزاءات بنفسه وتتمثل في توقيع الغرامات المالية، وهذا ما يميزه على أجهزة الرقابة الإدارية ويجعله يقترب في طبيعته من الهيئات القضائية لكن وإن كان المجلس يتمتع بسلطة فرض الغرامات المالية فإن ذلك لا يجعل منه قاضيا جنائيا فهو يعتبر كقاضي الحسابات¹.

تتمثل وظيفته في مراقبة الهيئات العمومية بغية مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية أو التصديق عليها فيما يخص الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وتلك الخاضعة إلى قواعد المحاسبة التجارية.

ويتمتع بسلطة إجبار الأمر بالصرف والمحاسبين العموميين على إجراء ما يراه مناسبا من تصحيحات كما يتمتع بسلطة جزائية تخول له إصدار قرارات قضائية مؤقتة أو نهائية معلة على كل عون من القطاع العام الذي ارتكب أثناء ممارسة المهامه خطأ بالخرينة العامة. وحين معاينة المجلس أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخرينة العمومية الخاضعة لرقابته، يطلع فورا مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية أو الوصية قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضها تسيير الأموال العمومية تسييرا سليما.

وإذا ثبت المجلس أثناء رقابته أنه تم قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، تبقى هذه الأموال مستحقة للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرفق العمومي يطلع فورا السلطة المختصة بذلك قصد استرجاع المبالغ المستحقة بكل الطرق القانونية.

بالإضافة إلى رقابة نظامية ومطابقة القوانين والإحكام التنظيمية والتي تؤدي بالمجلس إلى ممارسة صلاحياته القضائية، وبهذا فهو يشبه إلى حد كبير القضاء الإداري².

¹ أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، جامعة منتوري ، قسنطينة، 2006-2007.

² الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم بالأمر 10/02 المؤرخ في 26/08/2010

كما استعمل المشرع بعض المصطلحات التي تدخل ضمن الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة، والتي توحى لنا بأننا أمام جهاز قضائي موازي للجهاز القضائي العادي، كأن نجد مثلا مصطلح "التحري" يعد مصطلح قضائي إجرائيا، ومصطلح "جلسة التشكيلة" التي تعقد على مستوى مجلس المحاسبة طلبت نهائيا في القضايا المعروضة عليه، ومصطلح "إصدار حكم الذي يوحى لنا أيضا وكأننا أمام جهة قضائية، ومصطلح "المتقاضي" "الاستئناف". تبليغ القرار موضوع الطعن¹ كما تتمثل الصلاحيات القضائية التي يتمتع بها مجلس المحاسبة في:

- مراجعة الحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين

- رقابة الانضباط والإجراءات المتبعة في مجال تسيير الميزانية والمالية.

كما يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات استشارية يمكن إن نلخصها فيما يلي:

فلقد خولها له المشرع في الأمر 20-95 المعدل المتمم الذي ينص صراحة عليها، بحيث يمكن الرئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ورئيس مجلس الأمة يخطروا مجلس المحاسبة بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية والمجلس بدوره يطلع رئيس الجمهورية بتفصيل ناجم عن النظام العام.

أنشاء إعداد المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمن ضبط الميزانية، ترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعدها مجلس المحاسبة لهذا الغرض بعنوان السنة المالية المعنية إلى الهيئة التشريعية وترفعه بمشروع خاص بها، ويستشار مجلس المحاسبة أيضا في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية.

على أساس أن المجلس المحاسبة دراية واسعة فيما يخص تنفيذ الميزانية، اكتسبها عن طريق المهمات الرقابية التي يقوم بها، لاسيما فيما يخص مراقبة حسابات المحاسبين العموميين الموكلة لها القيام بدفع النفقات التي تم الأمر بصرفها، أو تحصيل الإيرادات التي تم الأمر بتحصيلها، كما أنه يستقبل جميع الحسابات الإدارية وحسابات التسيير في إطار إيداع الحسابات التي يلزم بها الأمور بالصرف والمحاسبون العموميون.

في هذا الإطار تكلف الغرف بإعداد مذكرات قطاعية تدون فيها المعلومات الضرورية الخاصة بكل القطاعات التي تدخل ضمن مجال تدخلها وطبقا للتوجيهات المنهجية العامة أو الخاصة المقررة لإعداد التقرير التقييمي المجلس المحاسبة الخاص بالمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

¹ عوية محمد و لونيسي علي، الإطار المفاهيمي لمجلس المحاسبة و دوره في الرقابة المالية، مرجع سابق، ص 271.

بعد إعداد التقرير التقييمي الخاص بالمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، يرسل إلى الحكومة مرفقا بـ مشروع القانون الخاص بذلك والتي تقوم بدورها بإرساله إلى الهيئة التشريعية إضافة إلى ذلك فإن مجلس المحاسبة يقوم بتقديم آرائه فيما يخص مشاريع النصوص المتعلقة بالمالية انطلاقا من تجاربه المكتسبة. كما أن مجلس المحاسبة يشارك بآرائه والقيام بالدراسات المتعلقة بالقضايا ذات الأهمية الوطنية، لا سيما تلك المتعلقة بكيفية تنفيذ النفقات أو تحصيل الإيرادات وتدارك النقائص وتحسين الإجراءات في مجال التشريع والتسيير المالي، واقتراح التدابير التي من شأنها تساهم في تحسين إجراءات التقييم والتدقيق في مجال التسيير، وكل ما من شأنه يساعد على ترشيد وعقلنة الإنفاق العام، ويقدم مجلس المحاسبة هذه الدراسات والآراء بمناسبة عرض ذلك من طرف كل من رئيسي غرفتي البرلمان أو من طرف الوزير الأول¹ وبصفته جهاز يخضع للسلطة المباشر الرئيس الجمهورية فإن بإمكان هذا الأخير أن يخطره بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية تدخل في نطاق اختصاصات المجلس، وفي هذه الحالة ينبغي على المجلس القيام بما طلب منه وإطلاع رئيس الجمهورية بكل التفاصيل اللازمة بخصوص ذلك الملف.

كما يجب على مجلس المحاسبة إطلاع رئيس الجمهورية بأي مسألة يراها تشكل أهمية خاصة من شأنها تؤثر على الاقتصاد الوطني بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وتستدعي تدخلا مباشرا من رئيس الجمهورية.

ثالثا - الديوان الوطني لقمع الفساد:

أ - الطبيعة القانونية للديوان:

يعد الديوان مصلحة عملياتية للشرطة، تكلف بالأبحاث والتحريات وإثبات الجرائم وتسجيل المخالفات في إطار قمع الفساد، وإحالة مرتكبيها على الهيئات القضائية المختصة عملا بأحكام القانون 01-06 والمرسوم الرئاسي 426-11² وهو بهذا لا يختلف عن باقي أجهزة الضبطية القضائية الأخرى فهو جهاز غالبية تشكيلته ضباط وأعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية، وبالتالي فهو ليس جهاز إداري وإنما هو جهاز تابع للنياية العامة³.

¹ المرجع نفسه، ص 272.

² المرسوم الرئاسي 426-11، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و
كيفية سيره، الجريدة الرسمية رقم 68، المؤرخة في 14 ديسمبر 2011.

³ عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 504.

1- تبعية الديوان لوزير العدل

أسند رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي 2014 إلى وزير العدل الوصاية على ديوان قمع الفساد الذي كان تحت وصاية وزارة المالية منذ 2011 وتم هذا التعديل بموجب المادة 03 والتي تنص على أنه " يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام ويتمتع باستقلالية العمل والتسيير"¹.

2- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان، وهذا رغم المهام الخطيرة والموكولة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، فالمدير العام يعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير العدل، هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال، أما المدير العام فهو الأمر الرئيسي بصرف ميزانية الديوان، وهذا ما ذهبت إليه المواد 23 و 24 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

وباستقراء الأحكام التنظيمية التي جاء بها المرسوم الرئاسي 11-426 لا نجد أية إشارة لتمتع الديوان بالشخصية المعنوية وبالتالي فهو لا يملك أهلية التقاضي.

ب- هيكلية الديوان وتنظيمه

1- هيكلية الديوان:

جاء في الباب الثالث مكرر تحت عنوان الديوان المركزي لقمع الفساد من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم بالأمر 10-105 في المادة 24 مكرر على تشكيلها لديوان وتنظيمه وكيفية سيره تحدد عن طريق التنظيم والتي سيتم بيانها على النحو الآتي:

2- تشكيلية الديوان:

ورد في المرسوم الرئاسي 11-426 تشكيلية الديوان وذلك من المادة 06 إلى المادة 09، حيث بينت المادة 06 من المرسوم المذكور أعلاه التشكيلية التي يضمها الديوان وهي:

¹ المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209، المؤرخ في 23 يوليو 2014، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلية الديوان المركزي و تنظيمه و كيفية سيره، ج ر عدد 46.

- مستخدمي الديوان
 - ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني،
 - ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة للوزارة المكلفة بالداخلية
 - أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد،
 - مستخدمي الدعم الموضوعين تحت تصرف الديوان من طرف الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية.
 - ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني،
 - ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية
 - أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.
 - وللديوان، زيادة على ذلك، مستخدمون للدعم التقني والإداري.
- ويخضع ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفون التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان للأحكام التشريعية والتنظيمية القانونية الأساسية المطبقة عليهم لاسيما قانون الإجراءات الأساسية.
- بموجب قرار مشترك بين وزير العدل والوزير المعني يتم تحديد عدد الضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان، كما يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

3- تنظيم الديوان

- تضمنت المواد من 10 إلى 18 من المرسوم الرئاسي 11-426 المعدل والمتمم بيان للتنظيم الداخلي للديوان الذي يتشكل أساسا من:
- مدير عام.
 - ديوان.
 - مديرتين (مديرية للتحريات ومديرية للإدارة العامة).
- يسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل، حافظ الأختام، وتتهى مهامه حسب الأشكال نفسها¹.
- وتوضع تحت سلطة المدير العام وتنظم مديريات الديوان في مديريات فرعية يجدد عددها بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظائف العمومية ، وتطبقا للمادة 02 من القرار

¹ المادة 10 من المرسوم الرئاسي 11-426.

المؤرخ في 10 فيفري 2013 المحدد للتنظيم الداخلي للديوان المركزي، فإن مديرية التحريات تتشكل من المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية المديرية الفرعية للتعاون والتنسيق، المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث والتحليل، وتقوم مديرية التحريات بإجراء التحقيقات والأبحاث في مجال مكافحة جرائم الفساد¹. كما يحتوي الديوان المركزي لقمع الفساد على مديرية التحريات ومديرية للإدارة العامة حيث تنقسم المديرية الأولى إلى ثلاث 03 مديريات فرعية هي المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث والتحليل المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية والمديرية الفرعية للتعاون والتنسيق، أما فيما يتعلق بمديرية الإدارة العامة فتشتمل على مديرتين فرعيتين هما: المديرية الفرعية للموارد البشرية والمديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل².

الفرع الثاني: على المستوى المحلي

أولاً- دور المجتمع المدني في الوقاية من ظاهرة الفساد

أ- مفهوم المجتمع المدني

إن مفاهيم المجتمع المدني ليست مفاهيم لغوية محايدة يمكن أن ترتحل عبر الثقافات، وتوظف كيفما شاء للدارس أن يوظفها، بل هي مصطلحات ثقافية قانونية تحمل في طياتها مضامين فكرية إيديولوجية نتج عن تبنيها قبول إطارها الفكري الذي أُسِسَتْ عليه أو أنها ستبقى مجرد مفاهيم جوفاء لا معنى ولا قيمة لها.

يتجاذب "المجتمع المدني" تعريفات كثيرة ومتنوعة جاءت امتدادا لإسهامات فلسفية والنظريات الفكر السياسي عبر العصور أين كان مضمونها يختلف في كل مرحلة حيث يعني في كل مرة شيئا مختلفا لأنها تأتي في سياق متغير بنيويا وتاريخيا يولد حاجات جديدة وأسئلة جديدة يجيب عنها المفهوم. فمفهوم المجتمع المدني إذن هو وليد بيئة تاريخية واجتماعية لأنه لم ينشأ من فراغ ولم يخرج من إطاره الفكري الاجتماعي، ففي القرنين 17 و 18 أصبح مفهوم المجتمع المدني في أوروبا مرتبطا بمفهوم القانون والعقد الاجتماعي إذ تم نقل السياسة من الميدان الديني والعرفي إلى الميدان الاجتماعي وهو أصل الانتقال إلى الحداثة السياسية، كما يطرح الفكر السياسي للقرن 19 استخداما آخر لمفهوم المجتمع

¹ مشري راضية، مقالاتي مونة ، جامعة 08 ماي 1954 قائمة ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية الملتقى الوطني الأول حول الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية أفريل 2018، ص 07.

² المواد 02-03-04 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 13 نوفمبر 2012، المتضمن تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد، الجريدة الرسمية، عدد 69.

المدني من خلال إسهامات الكثير من المفكرين لاسيما هيجل و ماركس ليأتي بعد ذلك المفكر الإيطالي أنطونيو غرامشي (1891-1937) الذي أثر وبشكل كبير على استخدام هذا المفهوم حيث أصبح المجتمع المدني عنده هو مجموعة من البنى الفوقية مثل النقابات والجمعيات والأحزاب ووسائل الإعلام والكنائس، ولقد ارتبط اتساع انتشار مفهوم المجتمع المدني في المجتمعات العربية بالعقدين الأخيرين من القرن العشرين، وفي الجزائر بدأ مفهوم المجتمع المدني يروج في الخطابات الرسمية للدولة بعد الإصلاحات التي شهدتها الدولة إثر انتقالها من الأحادية الحزبية إلى التعددية السياسية المقررة بموجب دستور 1989.

وبالرجوع إلى الفكر العربي نجد أن العديد من الكتاب والباحثين قد أوردوا تعريفات للمجتمع المدني حيث عرفه البعض على أنه مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة ذاتيا التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، وهي غير ربحية تسعى إلى تحقيق منافع أو مصالح للمجتمع ككل ، أو بعض فئاته المهمة أو لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة بقيم ومعايير الاحترام والتواضع ، والإدارة السامية للاختلافات والتسامح وقبول الآخر "، بينما يعرفه الدكتور سعد الدين إبراهيم على أنه "مجل المنظمة غير الإرثية وغير الحكومية التي تنشأ لخدمة المصالح أو المبادئ المشتركة لأعضائها"، والتعريف الإجرائي الذي نعرف به المجتمع المدني هو مجموعات تطوعية غير ربحية مستقلة عن السلطة ينظمها المواطنون تعمل في ميادين مختلفة سياسية اقتصادية اجتماعية وثقافية الغرض منها تحقيق أهداف المجتمع المشتركة"¹.

ب- آليات المجتمع المدني في التصدي لظاهرة الفساد:

1- طرق التصدي للفساد

بالنظر للدور الذي يلعبه المجتمع المدني كوسيط بين الدولة والمجتمع فإنه يقوم بعدة أدوار أساسية لأجل مكافحة الفساد، والتي تتمثل في:

1-1 التوعية الاجتماعية

تعتبر من أهم التدابير التي أقرها المشرع الجزائري في القانون 06-01 المتعلق بمكافحة الفساد مساهمة ذلك ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة وغيرها من الاتفاقيات الأخرى المناهضة للفساد، خاصة أن ظاهرة الفساد كادت أن تصبح جزء من ثقافة المجتمع.

¹ حياة عمراوي، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 09، المجلد 02، السنة 2022، ص 58-59.

من هذا المنطلق يقع على عاتق المجتمع المدني ومنظماته ضرورة القيام بالدور الفاعل في رفع الوعي العام حول خطورة هذه الظاهرة، وخلق ثقافة مناهضة للفساد ومعززة لقيم النزاهة بين كافة شرائح المجتمع، وذلك من خلال استغلال كافة الوسائل والفعاليات الممكنة إلى جانب استخدام لغة سهلة وبسيطة يفهمها كل من المواطن المثقف والبسيط ويتم ذلك من خلال القيام بما يلي¹:

- إرساء أسس الثقافة المدنية كشرط أساسي لتوعية الأفراد بنتائج الفساد، وذلك عن طريق التعليم والتدريب والنشر والإعلام

- إصدار نشرات التوعية حول أسباب الفساد ونتائجه مع إدراج ذلك في مناهج التربية المدنية لطلبة المدارس والجامعات، وعقد ندوات تلفزيونية وعروض مسرحية لتبنيه الأفراد إلى خطورة الظاهرة والحد منها

- القيام بجهود إعلامية واسعة ومستمرة حول قضايا الفساد من خلال نشر كل المعلومات المتعلقة به عبر وسائل الإعلام، وإطلاع الأفراد عليها في سبيل التوعية ودفعهم إلى المشاركة في محاربتها والقضاء عليها :

- إعداد برامج تعليمية وتربوية من باب التحسيس بمخاطر الفساد على المجتمع².

1-2 الدور الرقابي للمجتمع المدني

تقوم مؤسسات المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد بدور المراقب للكشف عن الفساد والمفسدين، وذلك من خلال قيامها بالرقابة والتقييم لكافة أعمال القطاع العام والخاص في الدولة، وإعداد التقارير الخاصة بمراقبة مدى تنفيذ الخطط والاستراتيجيات، وتقييم مستوى الأداء ومستوى تنفيذ القوانين والاتفاقيات التي تصادق عليها البلاد، خاصة منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، للوصول في الأخير إلى الكشف عن مواطن الفساد والمفسدين ، ونشر كل تلك التقارير لأجل تعبئة الرأي العام وإطلاع الجهات المحلية والدولية المعنية بمكافحة الفساد، وكذلك للمطالبة والضغط المستمرين بتفعيل مبدئي المساءلة والمحاسبة خاصة وأن الفساد أصبح جريمة عابرة للحدود وفي هذا السياق فقد اعتبرت رئيسة منظمة الشفافية الدولية أن محاربة الفساد تتطلب مراقبة قوية من جميع القوى الفاعلة في الدولة، كالبرلمان والقوى المسؤولة عن تنفيذ القوانين ووسائل الإعلام والمجتمع المدني الديناميكي، وأكدت على أن ضعف

¹ زياد سمير زكي الدباغ، بان غانم الصايغ، دور مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي في مكافحة الفساد، مصر، 2010-2017 أنموذجا"، مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، جامعة الموصل، العدد 1 ، 2018، ص 1198.

² المادة 15 من القانون رقم 06/01.

هذه المؤسسات وتهاونها سيخرج دوامة الفساد عن أي مراقبة الأمر الذي سيجتري عنه عواقب وخيمة تضر المجتمع بأكمله¹.

3-1 إعداد البحوث والدراسات

إن واقع الفساد يستلزم ضرورة قيام مؤسسات المجتمع المدني بإعداد دراسات وبرامج وبحوث علمية وعملية، الهدف منها تسليط الضوء على الأسباب والدوافع المؤدية للفساد ووضعها في متناول السلطات المختصة في الدولة وكذا الجمهور هذا فضلا عن إجراء دراسات للتشريعات واللوائح وتحليلها لأجل الوقوف على النقص الذي يعتريها وتحديثها حتى تصبح أكثر فعالية في الحد من هذه الظاهرة الفتاكة².

4-1 مشاركة المجتمع المدني في سن القوانين والتشريعات

لا جدال في أن سن التشريعات والقوانين من مسؤوليات الحكومة بالدرجة الأولى غير أن بروز المجتمع المدني كقوى فاعلة وحلقة وصل بين الشعب والدولة نتج عنه خلق رأي عام ضاغط على مصادر القرار التشريعي لأجل تعزيز النزاهة وترسيخ مبادئ الشفافية، وتفعيل دور هذه المؤسسات في مكافحة الفساد.

فالمجتمع المدني يستطيع أن يؤدي دورا حيويا من خلال الضغط على الحكومات الإقرار قوانين وأنظمة الغرض منها عرض تدابير إصلاحية لتلافي القصور الذي يعتري بعض المؤسسات والجهات، فهناك الكثير من المنظمات الحكومية في بعض الدول نجحت في لفت نظر الرأي العام لقضايا الفساد، وساهمت في إحداث إصلاح تنظيمي وإداري من خلال ممارسة الضغط على حكوماتها لأجل سن قوانين وتنظيمات إصلاحية من أجل تعزيز سبل المساءلة والمحاسبة.

فمن الأدوار الأساسية التي يقوم بها المجتمع المدني هو المشاركة في صياغة الأنظمة والتشريعات والقوانين السياسات العامة المنظمة لحياة الأفراد في المجتمع، وتقوية علاقاتها بالبرلمان وتبادل المعلومات بينها والضغط عليها لإقرار سياسات عادلة وديمقراطية تتسجم مع حاجات وأولويات ومصالح مجتمعاتها المحلية.³

5-1 التنسيق وبناء التحالفات مع المنظمات الدولية

¹ عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، مرجع سابق، ص 475-476.

² زياد سمير و زكي دباغ، المرجع نفسه، ص 1199.

³ حياة عمراوي، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مرجع سابق، ص 61-62.

للارتقاء بدورها كوسيط بين المواطنين والحكومة ولأجل نجاحها وتمكينها من أداء عملها وتقويتها كان لزاما على مؤسسات المجتمع المدني أن تعمل على تنسيق جهودها وتكاملية أعمالها من خلال إنشاء شبكات محلية والانضمام إلى الشبكات الإقليمية والدولية في مجال محاربة الفساد ، ووضع آليات وأطر تكفل التبادل المنتظم للمعلومات والتجارب والخبرات ورسم الخطط وتنفيذ البرامج المشتركة ما يعمل على تكريس الجهود بصورة سليمة وتعبئة الجماهير لتحقيق مزيد من التطور في مجال مكافحة الفساد ، وعليه يمكن المؤسسات المجتمع المدني أن تقوم بما يلي:

- إنشاء بنك للمعلومات وقاعدة بيانات للمنظمات العاملة في مجال محاربة الفساد والتنسيق بينها فيما يخص تبادل المعلومات والخبرات والتجارب الناجحة.
- الإفادة من شبكة الانترنت في الحصول تلقائيا على أي معلومات أو بيانات تحتاج إليها لممارسة نشاطها وتنفيذ برامجها¹.

6-1 اللجوء القضاء

من أهم الآليات الفعالة و الردعية التي تمتلكها مؤسسات المجتمع المدني لمكافحة الفساد، آلية اللجوء إلى القضاء لرفع دعاوى ضد الفاسدين و المفسدين بإعتبارها جهة معنية بالحفاظ على حقوق المجتمع و مصالحه، و ذلك لأجل تقديم نوع من الحماية للمواطنين سواء أولئك الذين يقعون ضحايا للفساد أو الذين يقومون بفضح الفساد والمفسدين، ويقوم المجتمع المدني بهذا الدور إما عن طريق تقديم المشورات القانونية لهم أو من خلال رفع الدعاوى أو حتى الترافع عنهم أمام المحاكم كجمعيات حماية المستهلك على سبيل المثال ولا يقتصر الأمر على اللجوء إلى القضاء الوطني فحسب بل قد تساهم المنظمات الحقوقية في رفع قضايا في الخارج لاستعادة الأموال المنهوبة وتجميد أرصدة من يثبت بحقهم تهم الفساد².

7-1 تأمين مساءلة الحكومة

يسعى المجتمع المدني إلى تعزيز المساءلة والمحاسبة في أجهزة الدولة الرئيسية والقطاع العام لأجل إصلاح النظام السياسي وتعزيز الحكم السليم، فهذه الأهمية التي يتفوق بها المجتمع المدني تعد إحدى الأولويات الأساسية في مكافحة ظاهرة الفساد لأنها تصبو إلى مطالبة الحكومات في أن تصبح أكثر شفافية عن طريق تسهيل المشاركة والإشراف الواسع النطاق من جانب المؤسسات المدنية ووسائل الإعلام.

¹ المرجع نفسه، ص 63.

² زياد سمير زكي الدباغ، بان غانم الصايغ، المرجع السابق، ص 1200.

وهنا لابد من بيان حقيقة مهمة هي أن منظمات المجتمع المدني ليس المطلوب منها أن تكون جهات تحقيقية أو معنية بإجراءات التحقيق، وإنما تعمل كأجهزة مساندة للقضاء والأجهزة الرقابية والبرلمان في مكافحة الفساد والضغط من أجل إظهار معاملات شفافة داخل المؤسسات وكشف أية حالة فساد يتوصل إليها¹.

8-1 الضغط والتعبئة والتأثير

يمكن لهيئات المجتمع المدني أن تلعب دورا محوريا في إقرار قوانين وأنظمة، وذلك من خلال الضغط على الحكومة سواء بنشر معلومات حول قضايا الفساد أو من خلال عرض تدابير وبرامج إصلاحية على الحكومة، والضغط بغية تنفيذ برامج للإصلاح الحكومي خاصة في ظل قدرة المجتمع على العمل على حماية الحقوق وتوفير الخدمات المجتمعية إلى جانب التوفيق بين المصالح المتعارضة، وإذا سلمنا بأن المجتمع المدني يؤدي دور تكميلي لدور الحكومات فإن هذا بطبيعة الحال يتطلب إلى جانب ما سبق ذكره ما يلي:

الضغط لإقرار قوانين وتنظيمات تحد من الفساد المستشري في مفاصل الدولة، إذ كللت جهود هيئات المجتمع المدني في بعض البلدان العربية في لفت الرأي العام إلى قضايا الفساد، وساعدت على إحداث إصلاح تنظيمي عن طريق الضغط من أجل من قوانين تنظم مسألة جمع الأموال لأغراض سياسية وللحملات الانتخابية، وقبول الهدايا والتصريح بالامتلاكات لكبار المسؤولين في الدولة².

- الضغط على الحكومات ومطالبتها بنشر حصائل أعمالها إلى جانب المعلومات المتعلقة بقضايا الفساد بغية المساهمة في نشر الوعي والتوعية حول الفساد.

- حتى تتمكن هيئات المجتمع المدني من أداء دورها بفعالية وكفاءة يتوجب عليها بناء شبكات وطنية وإقليمية تعمل في مجال مكافحة الفساد مع وضع التدابير التي تكفل تبادل المعلومات والخبرات بينها، مع تعبئة الجماهير والمتطوعين لتحقيق أفضل النتائج في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه.

¹ شيماء عادل فاضل و علي طارق جاسم، دور مؤسسات المجتمع المدني في العراق في مكافحة الفساد الإداري والمالي،

مجلة الدنانير كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة العراقية، العدد 12 ، 2018، ص 217

² الويزة نجار، دور الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون عدد 51، سبتمبر 2017،

ص 101.

وفي جانب التأثير يمكن الإشارة مثلا إلى دور جمعيات حماية المستهلك في الحد من الفساد الاقتصادي من خلال ضبط الأسعار وإعادتها إلى معدلاتها الطبيعية، إذ تلجأ إلى تنظيم حملات لمقاطعة المنتجات التي تعرف أسعارها ارتفاعا غير مبرر¹.

المطلب الثاني: الرقمنة كآلية للوقاية من ظاهرة الفساد الإداري

تعتبر الرقمنة آلية حديثة أفرزتها ثورة تكنولوجيا المعلومات و الاتصال، و التي أضحت محل اهتمامات الباحثين لاسيما ما تعلق بالفساد الإداري، في إطار الوقاية منه وذلك من خلال تعزيز مبادئ الحكم الراشد و المحاسبة و المسائلة في التسيير و التنظيم الإداري و ذلك لحسن سير المرفق العام بانتظام و اطراد، و بالتالي تحقيق إدارة أكثر كفاءة و شفافية للهيئات الإدارية و تقليل المظاهر السلبية للفساد الإداري، و هذا ما سنتطرق إليه في الفرع الأول وهو تعريف و مميزات الرقمنة، و في الفرع الثاني سنتطرق إلى التوقيع الإلكتروني كنموذج للوقاية من ظاهرة الفساد الإداري.

الفرع الأول: تعريف و مميزات الرقمنة

أولاً- تعريف الرقمنة

تعتبر الرقمنة أو الرقابة الإلكترونية عملية تهدف الى متابعة وملاحظة الأنشطة والمعاملات وإداء العاملين في المنظمة بغية كشف الانحرافات عن طريق استخدام الحاسوب والوسائل التكنولوجية الحديثة لتحقيق الاهداف المنشودة لإيجاد نظام ذو ميزة تنافسية عالية.

كما تعرف بانها: "عملية رقابية مستمرة متجددة تكشف عن الانحراف بشكل آني من خلال تدفق المعلومات والتشبيك بين المديرين والعاملين والموردين والمستهلكين، وهذا ما يزيد من القدرة على توفير إمكانية متابعة العمليات المختلفة وسير القرارات المتنوعة وتصحيح الاخطاء في كافة انواع المؤسسات"².

ثانياً- مميزات الرقمنة

أ- السرعة والدقة في تحديد الانحراف او الخلل الاداري

اصبحت عملية الرقابة تتم بشكل جيد وفعال بعد مزجها بالتطور التكنولوجي الكبير في مجال المعلومات، فأصبحت تسمح برقابة فورية بمساعدة الشبكة الداخلية للمؤسسة، بالإضافة الى تقليص الفجوة الزمنية بين وقت الانحراف ووقت تصحيحه، حيث انها عملية مستمرة تكشف الانحراف اولا بأول عن طريق تدفق

¹ عبد الوهاب مخلوفي، أحمد زاوي دور المجتمع المدني في الوقاية ومكافحة الفساد الجزائر نموذجا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 02، أبريل 2021، ص309.

² أ/رقاب محمد، رقمنة قطاع الإدارة و دوره في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، مجلة البحوث القانونية و الإقتصادية، المجلد 06، العدد خاص، سنة 2023، ص 35.

المعلومات وتوفر التشبيك بين اعضاء المؤسسة الادارية بداية من المدربين الى المستهلكين، وهذا ما يزيد بدوره من قدرة الرقابة الالكترونية على توفير متابعة مختلف العمليات وسير القرارات المتنوعة وتصحيح الاخطاء في مختلف المؤسسات¹.

ب- تجسيد أكثر لمبدأ الشفافية في التعاملات الادارية

تتحقق الشفافية من خلال الاتاحة الكاملة وبصفة متساوية لجميع المعلومات التي ترتبط بالقرارات والاجراءات والخدمات العامة للجميع، ويكون ذلك للأفراد او المؤسسات العامة او الخاصة في التوقيت الذي يسمح بتساوي الفرص في مختلف التعاملات الادارية فعن طريق الادارة الالكترونية يتمكن المواطن من الوصول مباشرة بموضوعه الى اي جهة مختصة سواء تمثلت في رئيس القطاع او وزير او غيره²، وعليه فان الرقابة الالكترونية تساهم في تعزيز الشفافية والوضوح في العمل الاداري، فهي تمكن من مراقبة حسن سير المعاملات الادارية المطلوبة من طرف جميع الاطراف داخليا او خارجيا او من طرف طالب المعلومة او متلقي الخدمة مهما كانت صفته³.

ج- تسهيل عمل المراقبين والمفتشين الاداريين

ساعد اعتماد الادارة على تكنولوجيا المعلومات في تفعيل اكثر لعمل المفتشين والمراقبين، وهذا اثناء اكتشافهم لمكامن الفساد وذلك عن طريق تسهيل الربط الالكتروني للمنظومة الالكترونية للأجهزة الرقابية مع التشكيلات التنفيذية التي تعمل الاجهزة الرقابية على رقابتها، مع جميع المستويات التنظيمية التنفيذية، بالإضافة الى توفيرها قنوات اتصال سريعة وبشكل فعال بين مختلف اقسام المنظومة الرقابية بالشكل الذي يمكنها من تحقيق مهامها، وعليه فان الرقابة الالكترونية تحقق الاستخدام الامثل والفعال لأنظمة شبكات المعلومات القائمة على الانترنت بكل ما يعنيه من فحص وتدقيق ومتابعة شاملة وفورية لكل العمليات والانشطة الادارية، وذلك لتحديد النقائص والانحرافات واعطاء التنبيه بشأنها بشكل الكتروني⁴.

د- المساهمة في تطوير اداء الموظفين العموميين

¹ عائشة محمد احمد حاج ادريس، اثر الرقابة الالكترونية على كفاءة الاداء في المؤسسات العامة، دراسة حالة الهيئة القومية للطرق والجسور 2008-2018 ، مجلة التنمية كلية التنمية البشرية، العدد التاسع ج 1، سبتمبر 2021، ص 233.

² رانية هدار، دور الإدارة الإلكترونية في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري، المجلة الجزائرية للأمن و التنمية، العدد 09، ص 250.

³ الهاشمي مزهود و مصطفى رباحي (ديسمبر 2020) ، دور الادارة الالكترونية في تكريس الشفافية الادارية ومكافحة الفساد الاداري والمالي، مجلة العلوم الانسانية، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1، المجلد 31، العدد 04، ص 189.

⁴ رانية هدار، دور الإدارة الإلكترونية في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 189-190.

و يتحقق ذلك باستخدام الادارة العمومية لمختلف الوسائل التقنية في اداء مهامها وانشطتها في مختلف تعاملاتها مع طالبي الخدمة من جهة او مع موظفيها من جهة اخرى وهذا ايمانا منها بأهمية النشاط الرقابي الالكتروني في المساعدة على المهام الرقابية في احسن الظروف، ومن بين اهم الوسائل الالكترونية المستخدمة في هذا المجال، نجد نظام البصمة في الحضور او انصراف الموظفين، بالإضافة الى كاميرات المراقبة في المباني العمومية، كما تتم مراقبة العمليات التي ينجزها الموظفون عن طريق جهاز الحاسوب الآلي، عن طريق أنظمة مخصصة لذلك، وهذا للتأكد من عدم قيام الموظفين بأي عمليات او اجراءات مشبوهة اضافة الى وجود كلمة مرور خاصة لكل مستخدم الحواسيب الآلية، والتي لا يمكن فتحه الا بعد ورود رسالة نصية لهاتف الموظف تحمل رمز التفعيل الخاص¹.

الفرع الثاني: التوقيع الإلكتروني كنموذج للوقاية من ظاهرة الفساد الإداري

أ- صور التوقيع الإلكتروني

عكس التوقيع التقليدي المتمثل في الامضاء او البصمة فان للتوقيع الالكتروني عدة صور مختلفة حسب التقنية المستخدمة في منظومة التوقيع، واهمها :

1- التوقيع الرقمي:

يعتبر اهم صور التوقيع الالكتروني نظرا لما يتمتع به من قدرة كبيرة على تحديد هوية اطراف العقد، بالإضافة لما يتمتع به من درجة عالية من الامان والثقة في استخدامه وتطبيقه عند ابرام العقود الالكترونية، فهو عبارة عن رقم سري او رمز ينشئه صاحبه باستخدام مفتاح الترميز العمومي والذي ينشئ مفتاحين مختلفين ولكنهما مرتبطان رياضيا، حيث يتم الحصول عليهما باستخدام سلسلة من الصيغ الرياضية او الخوارزميات غير المتناظرة².

2- التوقيع البيومتري:

استمدت تسميته من كون هذا التوقيع يعتمد على علم البيومتريولوجي"، الذي يعنى بدراسة المميزات الخاصة بكل انسان كالصوت وبصمة قزحة العين او بصمات الاصابع والشفاه، بالإضافة الى مميزات المظهر الخارجي للإنسان كدراسة خطه او قياس درجة ضغط يده على القلم ومعرفة كمية الاهتزازات الصادرة عنها اثناء الكتابة، فهو يشمل كل الصفة الطبيعية والسلوكية للإنسان والجسدية والتي تختلف من

¹ احمد حسين الطحان و كمال طاهر خوالدي، دور الرقابة الالكترونية على اداء الموظفين دراسة ميدانية على موظفي جوازات محافظة جدة، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية والادارية، المجلد الثاني، العدد العاشر ، يوليو 2018.

² سامية بولاف وغيلاني الطاهر، التوقيع الالكتروني في ظل القانون 04-15، المجلة الجزائرية للأمن الانساني، م5، العدد الأول، جامعة الحاج لخضر باتنة 1 الجزائر، جانفي 2020 ، ص 115.

شخص لآخر، عن طريق تخزين هذه الصفات للشخص الموقع عن طريق برامج معلوماتية معينة، تتم عملية تشفيرها وتخزينها إلكترونياً في الحاسوب¹.

3- التوقيع بالقلم الإلكتروني:

يعد من صور التوقيع الإلكتروني التي يستخدم فيها قلم الكتروني حساس، يمكن الكتابة به على شاشة الحاسوب باستخدام برنامج معلوماتي يسمح بأخذ التوقيع والتأكد من صحته، حيث يتلقى البرنامج بيانات المستخدم عن طريق بطاقة تحقيق هوية الكترونية خاصة، تحوي جميع البيانات المتعلقة بهذا الشخص، ثم تظهر له تعليمات على الحاسوب يتبعها لغاية ظهور رسالة له على الشاشة تطلب منه كتابة توقيع باستخدام القلم الإلكتروني داخل مربع مرسوم وبالتالي يقوم البرنامج بالمعلوماتي بالنقاط حركة اليد من حجم الحروف وشكلها ومنحنياتها وغيرها من الصفات، كما يحد السرعة النسبية التي تجري بها، وبعدها يقوم بتشفير هذه البيانات والاحتفاظ بها على نحو يمكن من استرجاعها واستخدامها عند الضرورة. إضافة الى ان هناك صور أخرى للتوقيع الإلكتروني مثل نقل التوقيع الخطي الى وثيقة الكترونية موجودة عبر الانترنت عبر الماسح الضوئي، واستخدام بطاقات الائتمان الممغنطة ذات الرقم السري لإبرام الصفقات الإلكترونية، وعليه فان التوقيع الإلكتروني يمكن ان يتخذ ويحول الى اي صورة من صور التوقيع التقليدية².

ب- دور التوقيع الإلكتروني

يعتبر اعتماد التوقيع الإلكتروني عنصراً مهماً في مختلف المعاملات الإدارية، حيث يساهم في زيادة مستوى الامن والحفاظ على السرية والخصوصية في هذه التعاملات، ما يعزز الامان والثقة بين المتعاملين ويضع حداً لمختلف مظاهر البيروقراطية، فاعتماد تقنية التوقيع الإلكتروني يمكن من حفظ سرية المعلومات والرسائل المرسلة، وعدم امكانية الاطلاع عليها او تحريفها او تعديلها من طرف اي شخص، بالإضافة الى تحديدها لهوية المرسل والمستقبل بطريقة الكترونية، ما يمكن من كشف أي تحايل او تلاعب والتأكد أكثر من مصداقية الشخص، ما يقلل من مختلف اشكال الفساد الإداري لصعوبة التزوير أو العبث³.

¹ محمد ناصر حمودي، العقد الإلكتروني المبرم مع التركيز على عقد البيع الدولي للبضائع، دار الثقافة، الطبعة 01، الأردن، ص 338.

² المرجع نفسه، ص 340-341.

³ فضيلة يسعد، القوة الثبوتية للتوقيع الإلكتروني في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الانسانية، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ديسمبر (2019)، ص 509.

بالإضافة الى ان الادارة الالكترونية في حاجة الى اليات قانونية وتقنية وهذا حماية للمتعاملين والعاملين معها، وهذا ما يتطلب تدخل الهيئات التشريعية لضمان تأمينها بتنظيم التوقيع الالكتروني، باعتباره الية لحماية المعلومات واهم طرق ضمان الوثائق المرسله من خلال توفير حماية أكبر للمعطيات الشخصية عن طريق التشفير الالكتروني¹.

وعليه فان دور التوقيع الالكتروني في مكافحة الفساد الاداري يكمن من خلال خصائصه ومميزاته عن التوقيع التقليدي والمتمثلة في انه يتكون من عناصر منفردة وسمات خاصة بالشخص الموقع تتخذ شكل اشارات او ارقام او حروف بالإضافة الى انه يتصل برسالة الكترونية تتمثل في معلومات يتم انشائها بوسيلة الكترونية او ارسالها او تسليمها او حتا تخزينها، كما انه يمكن من تحديد شخصية الموقع ويميزه ويعبر عن رضاه بمضمون المحرر ما يساعد كل المؤسسات في حماية نفسها من عمليات التزوير في التوقيعات².

¹ نصيرة ربيع، النشاط الاداري للحكومة الالكترونية، اطروحة لنيل درجة دكتوراه، تخصص علوم القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، سنة 2019، ص 111.

² يوسف، مسعودي، مدى حجية التوقيع الالكتروني في الاثبات في التشريع الجزائري "دراسة على ضوء احكام القانون 04-15، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 06، العدد الأول، المركز الجامعي تمنراست، الجزائر، جانفي 2017، ص 84.

المبحث الثاني: السبل العلاجية لظاهرة الفساد الإداري

سعى المشرع الجزائري لمسايرة الجهود الدولية في مكافحة الفساد من خلال مصادقة الجزائر على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بهذا الشأن، وهو الأمر الذي استوجب إعادة النظر في المنظومة القانونية الجزائرية بهدف تكييفها مع التزاماتها الدولية، وبالفعل أصدر المشرع القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، وقد كرس المشرع من خلاله جرائم الفساد، وبين آليات مكافحتها، والعقوبات المقررة لها، كما قام بإنشاء هيئات للوقاية من الفساد ومكافحته بناء على ما دعت إليه الاتفاقيات، ما يجعل هذا القانون إلى حد ما منسجم مع الاتفاقيات الدولية والإقليمية والعربية، إلا أن جرائم الفساد في تزايد مستمر وبشكل رهيب والمنظومة التي رصدها تفتقد لفعالية التطبيق وردع المفسدين.

بعد مصادقة الجزائر على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد بمختلف أشكاله، قامت هذه الأخيرة بتفعيل مؤسساتها القانونية ومؤسسات المجتمع المدني الهادفة إلى المساهمة في محاربة هذه الظاهرة وتتجلى أهم هذه الهيئات في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ومجلس المحاسبة اللذان خول لهما الدستور الصلاحيات الواسعة والدقيقة التي تمكنهما من تقديم تقارير سنوية إلى رئيس الجمهورية تخص تسيير المال العام وطرق إنفاقه، وعرض ملفات المشتبهين فيهم والتحقيق في قضاياهم. وكذا الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان والديوان الوطني لقمع الفساد الذي كشفت العديد من تقاريره عن حقائق تؤكد انتشار الفساد في البلاد، والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي المطالب بتقديم تقريره السنوي، يضع فيه الحكومة أمام حقيقة مسؤوليتها، بالإضافة إلى الجمعيات الوطنية منها الجمعية الوطنية للدفاع عن

المستهلك التي تهدف إلى ضمان حماية المستهلك من خلال إعلامه وتحسينه وتوجيهه وتمثيله، وهي تستفيد بالمنفعة العمومية من المساعدة القضائية.¹

وعليه سعت الدولة الجزائرية إلى إنشاء هيئات وطنية عبر قوانينها الوطنية وتفعيل دورها في مجابهة ظاهرة الفساد الإداري والتي تمت كلها ضمن أطر دستورية، وذلك من أجل سير المرفق العام بانتظام واطراد وحماية للاقتصاد الوطني، و عليه سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين الأول سنتناول فيه الاطار المؤسساتي أما الثاني فسننتقل إلى العقوبات المقررة للظاهرة الفساد الإداري وفق للتشريع و التنظيم المعمول به، سننتقل في هذا المبحث إلى مطلبين الأول عن الإطار المؤسساتي و الثاني سننتقل إلى العقوبات المقررة للتصدي لظاهرة الفساد الإداري.

المطلب الأول: الجزاءات الإدارية لظاهرة الفساد الإداري

يعتبر التأديب أو المسائلة التأديبية الضمانة الفعالة لاحترام الموظف الواجبات وظيفته، فكما أن الموظف المجد يكافأ على جهده واجتهاده، سواء بالحوافز المادية أو غير المادية، فإنه من الضروري أيضا أن يعاقب على إهماله بالعقوبة المناسبة، فالمصلحة العامة تقتضي لأن يواجه الرئيس الإداري المخالفة التأديبية المرتكب، بتوقيع العقوبة المناسبة التي تعمل على ردع الموظف، وتحول بينه وبين تكرار الخطأ، و عليه سنبرز مجموع المؤسسات التي تختص بالتأديب من خلال ما سيتم ذكره.

الفرع الأول: الإطار المؤسساتي

أولاً- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

إن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كان حتميا بعد مصادقة الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة التي تضمنت توصيات الدول المصادقة على الاتفاقية بالمادة السادسة على إنشاء هيئات داخلية مهمتها الوقاية من الفساد ومكافحته وضبط مرتكبي جرائم الفساد.

¹ بسملة بوشطوط و حبية قدة ، آليات مكافحة ظاهرة الفساد، ومدى فعاليتها في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 01، جامعة ورقلة، الجزائر، العدد 02، سنة 2021، ص 06.

هذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري فقد نصت المادة 17 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أن تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، وتعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة تمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لضمان استقلالية هذه الهيئة نص المشرع الجزائري في المادة 19¹ من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد على مجموعة من التدابير للهيئة الوطنية صلاحية واسعة في مجال متابعة أفعال الفساد، ومن الإجراءات القانونية التي تلجأ إليها هذه الهيئة. للكشف عن أفعال الفساد هذا ما نصت عليه في المواد من 17 إلى 24 من القانون 01/06² تقديم الطلبات لأي شخص طبيعي أو معنوي للاطلاع على الوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة في تحرياتها للكشف عن أفعال الفساد، ويمكن لها الاستعانة بالنيابة العامة تجمع الأدلة والتحريات للكشف عن أفعال الفساد.

و لعل أهم التدابير التي تقوم الهيئة في مواجهة الجرائم ، تكمن في عملية تلقي التصريحات الخاصة بالممتلكات، التي تعود إلى الموظفين كون هذه التصريحات تبين تطور و زيادة معتبرة في الذمة المالية للظروف العادية ، و من خلال هذا الإجراء الذي تقوم به الهيئة في سعيها للكشف عن أعمال الفساد ، لقصد ضمان حماية الشؤون العمومية والممتلكات ، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية يلزم الموظف التصريح بممتلكاته ، فالمشرع حصر فئة محددة من الموظفين الذين يتعين عليهم التصريح بممتلكاتهم ، أمام الهيئة هم رؤساء و أعضاء المجالس المحلية المنتخبة ، إلا أنه أقصى كل من رئيس الجمهورية و أعضاء البرلمان و رئيس الحكومة ، و الولاية و القنصلية و القضاة ، و محافظ بنك الجزائر و السفراء وإحالتهم إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا ، و يتضمن التصريح بالممتلكات الذي يقدم للهيئة من طرف المعنيين ، على جرد لجميع الأملاك العقارية و المنقولة التي يملكها الموظف العمومي.³

ثانيا - الديوان المركزي لقمع الفساد:

نص المشرع الجزائري في المادة 24 مكرر من القانون 01/06 المعدل والمتسم بالأمر رقم 105/10 على أنه ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهام البحث والتحري من جرائم الفساد.

¹ المادة 19 من القانون 01/06، المرجع نفسه.

² المواد من 17 إلى 24 من القانون 01/06، المرجع نفسه.

³ عبيدي الشافعي، الموسوعة الجنائية، قانون الوقاية من الفساد، دار الهدى، أم البواقي، الجزائر، ص47.

استحدث الديوان تنفيذا لتعليمية رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتنفيذ مكافحة الفساد المؤرخة في 2009 والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها على الصعيدين المؤسساتي و العمليتي وأهم ما نص عليه في المجال المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي تقمع الفساد بصفته أداة عمليتي تضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا الأعمال الإجرامية وردعها.

أ- النظام القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد:

إن إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في ديسمبر 2011 الذي جاء ليحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية عمله، وجعله تحت وصاية الوزير المكلف بالمالية، ولقد تم تعديله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 23 جويلية 2014 حيث أن هذا النحو لوضع هذا الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام ويتمتع بالاستقلالية في عمله وتسييره، ومقره بالجزائر العاصمة طبقا للمادتين 3 و 4 من هذا المرسوم.

إن الديوان المركزي مصالحه مركزية عمالية للشرطة القضائية يكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، وهذا طبقا لمضمون المادة 2 من نفس المرسوم الرئاسي.

يلاحظ أن المشرع الجزائري نص صراحة أن الديوان مصلحة مستقلة منوط بها مهمة الشرطة القضائية في مجال مكافحة الفساد هذا إن دل على شي فإنما يدل على المكانة والمنزلة التي يحظى بها هذا الجهاز في الكشف عن جرائم الفساد وبتشكيلة خاصة لهذا الديوان.²

¹ المرسوم الرئاسي 426-11، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الموافق لـ 13 محرم 1433، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، الجريدة الرسمية العدد رقم 68، المؤرخة في 14 ديسمبر 2011، الصفحة 10.

² توليفة وزو، جرائم الفساد و آليات مكافحتها على ضوء القانون المتعلق بالفساد و مكافحته، رسالة ماجستير، كلية

الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012، ص 189

المادة 24 من القانون 06-01، المرجع نفسه.

ب- مهام الديوان المركزي لقمع الفساد:

إن الديوان يكلف بمجموعة من المهام الإدارية وكذا القضائية، وأكثرها قضائيا نصت عليها أحكام المرسوم الرئاسي 426/11.

1- المهام الإدارية:

طبقا للمادة 14 من نفس المرسوم يكلف المدير العام للديوان على الخصوص، بما يأتي:

- إعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ.
- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي
- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي.
- ممارسات السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان
- إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى وزير العدل حافظ الأختام¹.
- السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط هيكلي.

2- المهام القضائية:

طبقا لأحكام المادة 02-06-19-21-22² يكلف الديوان في إطار المهام المنوطة به بموجب التشريع الساري المفعول به على الخصوص بما يلي:

- جمع كل المعلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركز استغلالها
 - جمع الأدلة والقيام بالتحقيقات في واقع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثل أمام الجهة القضائية المختصة.
 - تطوير التعاون والتساند مع هيئة مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
 - اقتراح سياسة من شأنها المحافظة على حسن تسيير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.
- بالنسبة العملية تسييره فجعل ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون الديوان أثناء ممارسة مهامه، طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، وأحكام القانون 01-06 بحيث يلجأ

الأمر رقم 10-105 المؤرخ في 26/08/2010، المعدل للقانون 01-06، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية الرسمية رقم 50، المؤرخة في 2010.

¹ توليفة وزو، المرجع نفسه، ص 190.

² المواد 02، 06، 14، 19، 21، 22 من المرسوم الرئاسي، 426/11، المرجع نفسه.

ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المعمول به أجل جمع المعلومات المتصلة بمهام ويؤهل الديوان للاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية التابعين المصالح الشرطة القضائية الأخرى ويتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقاً، بعمليات الشرطة القضائية الأخرى عندما يشاركون في نفس التحقيق ان يتعاون باستمرار في مصالحه العدالة كما يتبادلون الوسائل الموضوعة تحت تصرفهم ويشيرون في إجراء لهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق.

يمكن الديوان، وبعد إعلام الوكيل المختص بذلك مسبقاً أن يوحي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضوع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد، للكشف عن الفساد سواء كانت هذه الإدارات والمؤسسات من القطاع العام أو الخاص بحيث يقيم كل رفض متعمد وغير مبرر للتزويد الهيئة بما تحتاج تعتبر جريمة إعاقة تسيير العدالة وعند توصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام لتحريك الدعوى العمومية.

لقد استخدم المشرع الجزائري الديوان المركزي لقمع الفساد، تنفيذا لتعليمية رئيس الجمهورية المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009¹، والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد، ويأتي إنشاء الديوان في إطار مسعى الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد، ومواكبة الجهود المبذولة الرامية لمكافحة الفساد على المستوى الدولي والداخلي لدول، لهذا أعطى المشرع الديوان المركزي عدة صلاحيات

للبحث والتحري عن الفساد وبالتالي أصبح جهاز قمعي ردعي إلا أن دور الديوان ومهامه تعتبر غير كافية لمواجهة جرائم الفساد الخطيرة وقمعها لعدة أسباب:²

تبعية الديوان لوزير المالية، والملاحظ من تبعية الديوان الوزارة العدل بعد صدور المرسوم 14-209

المؤرخ في 14 يوليو 2014 أصبح الديوان تابع للوزارة العدل وتحت تصرف وزير العدل يجعل منه تابعا لسلطة التنفيذية واستقلالية الديوان في الضمان الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد وذلك بعيدا عن أي تأثير¹.

¹ تعليمية رئيس الجمهورية المتعلقة بمكافحة الفساد، المؤرخة في 13 ديسمبر 2009.

² عبد العالي حاحة و أمال يعيش تمام، دور أجهزة القضاء في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية و التطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2008، ص47.

عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بحيث لم يمنح المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي بالرغم من المهام الخطيرة والموكل له والمتمثلة بالبحث والتحري عن جرائم الفساد لان الشخصية المعنوية والاستقلال المالي يعتبران أهم الضمانات المجددة للاستقلالية أي هيئة أو جهاز من الناحية الوظيفية، كما أن الديوان ليس له حق التقاضي ونائب العام من ²يمثله أمام الجهات القضائية وعدم ضمان الاستقلالية الديوان يتنافى وسياسته في مكافحة الجرائم المتعلقة بالفساد.

ثالثا - مشاركة المجتمع المدني في التصدي لمخاطر الفساد:

يجسد المجتمع المدني رابطة الوصل بين الدولة والجمهور لموقعه القريب من أوساط المجتمع وشرائحه المختلفة، ولمقوماته البنوية والوظيفية التي تؤهله للتدخل لدى أجهزة الدولة والتأثير على مجريات اتخاذ القرار وتوجيه السياسة العامة وتعزيز أطر النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وممارسة الرقابة على حسن أدائها، وبحث سبل مساءلة الأعمال المنسوبة بالتقصير أو المشبوهة بالفساد والإنفاق غير الشرعي للمال العام. فرض المجتمع المدني نفسه كفاعل محوري في تدبير الشأن العام وشريك لا محيد عنه في صناعة السياسة العامة للدولة، يعمل بجانب أجهزة الدولة ومرافقها نتيجة ما يحمله من مقومات وظيفية تمكنه من توجيه السياسة والرقابة على حسن تنفيذها وتقديم الأفكار والحلول للمشاكل المطروحة، أو ممارسة السلطة ممن أتمن عليها الحصول على مكاسب شخصية.³

رابعا - مجلس المحاسبة:

الواقع أن الجزاءات المترتبة على تدخل مجلس المحاسبة من أجل حماية المال العام متنوعة وهو ما يستفاد من النصوص القانونية الواردة ضمن الأمر رقم 20/95⁴، وفي هذا السياق إذا عاين المجلس أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات

¹ محمد أمين اوكيل، عن دور الحركة الجمعوية في تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر، بين عوائق الممارسة و رهانات تفعيل، مجلة القانون، العدد 01، سنة 2017، ص 103.

² المرسوم رقم 14-209، المرجع السابق.

³ أمين بشير، وسيلة ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، فرع قانون الإجراءات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود مصري، تيزي وزو، 2013، ص 212.

⁴ القانون رقم 20/95، المرجع السابق.

العمومية الخاضعة لرقابته، يطلع فورا المصالح المعنية وسلطاتها السلمية أو الوصية وكذا كل سلطة مؤهلة أخرى بحسب الأحوال بغرض اتخاذ التدابير الكفيلة بتسيير الأموال العمومية تسييرا سليما، فضلا على هذه الحالة أورد المشرع الجزائري جزاءات بشأن مسائل أخرى.¹

ونذكر في هذا الصدد على سبيل المثال لا الحصر أنه إذا اثبت مجلس المحاسبة أثناء رقابته أنه تم قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين، وتبقى هذه الأموال مستحقة للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرفق العمومي يطلع فورا السلطة المختصة بذلك من أجل استرجاع المبالغ المستحقة بكل الطرق القانونية، وهذا بصريح نص المادة 25 من الأمر رقم 20-95 السالف الذكر²، وتجدر الإشارة إلى أنه إذا لاحظ قضاة المجلس أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يتولى إرسال الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بقصد المتابعات القضائية، وفي هذه الحالة يتعين عليه أن يطلع وزير العدل بذلك، كما يشعر الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها

أما فيما يتعلق بالعقوبات التي يمكن أن تتقرر ضد المحاسبين العموميين فقد أشارت المادة 61 من الأمر رقم 20-95³ السالف الذكر إلى نوع ومقدر العقوبة التي يتعرضون لها والمتمثلة في إصدار مجلس المحاسبة لغرامة مالية تتراوح ما بين 1000 و 10.000 دج ضد المحاسب المتسبب في تأخير إيداع حسابات التسيير أو عدم إرسال المستندات الثبوتية أو عدم تقديمها ، مع ملاحظة أنه يمكن المجلس المحاسبة أن يرسل إلى المحاسب المعني بالعقوبة أمرا بتقديم حسابه خلال أجل يحدده له وبانقضاء ذلك الأجل يمكن للمجلس أن يطبق إكراها ماليا على المحاسب يقدر بـ 100 دينار عن كل يوم تأخير، شريطة أن لا تتجاوز تلك المدة ستين يوما، وبعد ذلك يمكن أن تطبق على المحاسب المعني مقتضيات الفقرة الثالثة من نص المادة 43 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.⁴

ومن أجل تسهيل عمل مجلس المحاسبة في ممارسته رقابته أقر المشرع معاقبة كل من رفض تقديم أو إرسال الحسابات والمستندات والوثائق إلى مجلس المحاسبة عند إنشاء التحقيقات والتدقيقات،

¹ شوقي يعيش تمام، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق و الحريات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد الثاني مارس 2016، ص17.

² المادة 20 من القانون 20-95، المرجع نفسه.

³ المادة 61 من القانون 20-95، المرجع نفسه.

⁴ المادة 43 من قانون الإجراءات الجزائية، المرجع السابق.

وتتمثل تلك العقوبة في الغرامة المالية التي تتراوح ما بين 1000 دج كحد أدنى و 10.000 دج كحد أقصى.¹

كما يعاقب بالعقوبة ذاتها كل من لا يقدم بدون مبرر المجلس المحاسبة المعلومات الضرورية لممارسة مهامه أو يعمل على عرقلة عمليات التدقيق التي يقوم بها ، ومن المفيد التنويه في هذا السياق إلى أنه لا يحق التمسك بالسر المهني في مواجهة قضاة وأعوان مجلس المحاسبة.

ويشأن العقوبات التي يمكن أن تقرر على المحاسب العمومي، أشار المشرع صراحة إلى أن مجلس المحاسبة هو الجهة المخولة بإقرار مدى مسؤولية المحاسب العمومي الخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال والقيم أو المواد التي يمكن المحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته ، وعلى أية حال يمنح الإبراء للمحاسب العمومي متى لم تسجل على مسؤوليته أية مخافة بصدد التسيير الذي تم فحصه.²

أما فيما يتعلق بالعقوبات المتصلة برقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية فقد نصت المادة 89 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر على معاقبة مرتكب المخالفات المنصوص عليها في المادة 88 السابق الإشارة إليه³ بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة في ساحة مرتكب المخالفة، على أن لا يتجاوز مبلغها المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة، وفي جميع الأحوال لا يمكن إصدار الغرامات المطبقة في هذا المجال إذا تمت معاناة الخطأ بعد مضي عشر سنوات من تاريخ ارتكابه.

وبناء على ما سبق يبدو أن أقصى عقوبة يمكن أن يوقعها مجلس المحاسبة على المخالفين تتمثل في فرض الغرامة المالية في حدود معينة، الأمر الذي من شأنه المساس بفعالية دوره في مكافحة الفساد، وهو ما يدعو إلى ضرورة تفعيل الأدوات التي يملكها المجلس بمناسبة قيامه بالرقابة.

ناهيك على الكثير من العقوبات التي ينطق بها المجلس كثيرا ما تبقى حبيسة دون أن تعرف طريقها للتطبيق ، خاصة وأنه لا يمكن الوقوف على طبيعتها ما دام أن ما يقوم به مجلس المحاسبة من

¹ شوقي يعيش تمام، المرجع نفسه، ص 19، 20.

² شوقي يعيش تمام، المرجع نفسه، ص 21.

³ المادتين 88 و 89 من القانون 95-20، المرجع نفسه.

تقارير أو نشاط لا يتم نشره في الجريدة الرسمية على غرار ما هو متعارف عليه بشأن بعض الأجهزة والمؤسسات المالية كبنك الجزائر.

على الرغم من الدور الذي يلعبه مجلس المحاسبة في الجزائر في الرقابة البعدية على النفقات العمومية، حيث يمارس هذا الدور بالنسبة المالية المؤسسات العمومية الإدارية والصناعية والشركات التابعة للدولة وكذا مالية الجماعات المحلية، إلا أن أساليب الرقابة التي يمارس بها اختصاصه في التحري والكشف عن الثغرات المالية والتي تتراوح بين أسلوب الرقابة الإدارية والقضائية تبقى دون فعالية مادام أن التقارير التي يعدها المجلس ويواجه بها الهيئات محل الرقابة لا يلتفت إليها غالبا خاصة وأنها غير محكومة بآلية النشر والإعلان التي تتيح للجميع الاطلاع على محتواها¹.

وهذا يكشف على أمر مهم وهو عدم اقتران تلك التقارير بالجزاءات الردعية خاصة لما يتعلق الأمر ببعض المؤسسات أو الشركات الكبرى في الوقت الذي نلمس فيه خطورة مهامه والتي تتمثل على وجه الخصوص في التدقيق في شروط استخدام الموارد والوسائل المادية والأموال العامة، وهذا بغرض التأكد من مدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

ولعل الهدف من كل ذلك هو ضمان شفافية تسيير المال العام. لهذا ومن أجل تحقيق هذا الهدف الأخير لا بد من أن يتم تحديد ويشكل قاطع ضمن القانون الناظم لمجلس المحاسبة جزاءات صارمة يتم من خلالها إنفاذ قراراته مهما كانت طبيعة الجهة المعنية بالرقابة، مع ضرورة نشرها لتمكين الجميع من الاطلاع على محتواها لما ذلك من أهمية ودور في ردع كل من يقف وراء تبديد واختلاس المال العام، وبما يحافظ على مصداقية ونزاهة عمل مجلس المحاسبة.

الفرع الثاني: العقوبات الإدارية المقررة لظاهرة الفساد الإداري

إن السلطة المختصة بالتأديب لها الحق في توقيع العقوبات التي تراها مناسبة للأخطاء المرتكبة، وذلك بعد تكييفها. وإن المتتبع للنصوص التي جاء بها المشرع الجزائري في مجال الوظيفة العامة خاصة، والتي تتعلق بالحياة المهنية للموظف العام يجد أنها قد مست إلى جانب مختلف الحقوق والواجبات ذلك النظام التأديبي، حيث عرف هذا الأخير أحكاما في غاية الأهمية، لا سيما في مجال الأخطاء والعقوبات، فالنصوص الجديدة غيرت من سلم درجات الأخطاء والجزاءات المترتبة عنها خلافا لما كان معمولاً به في

¹ شوقي يعيش تمام، المرجع نفسه، ص 23 و 24.

ظل القوانين السابقة إذا كان الأمر بالنسبة للجرائم المهنية هو تعذر وصعوبة حصرها، فإن الأمر يختلف بالنسبة للعقوبات التأديبية، حيث عمل المشرع على حصرها، وهذا لا يعني أن المشرع قد حدد لكل ذنب ما يقابله من جزاء، كما فعل بالنسبة للجرائم الجنائية في ظل قانون العقوبات، بل حصر المشرع العقوبات التأديبية وترك للسلطة المختصة بتوقيع الجزاء السلطة التقديرية في توقيعه لما يتناسب مع الفعل المرتكب، يؤدي الخطأ التأديبي بغض النظر عن الشكل والمظهر الذي يأخذه إلى فرض عقوبة تأديبية في حق الموظف العام المرتكب لتلك المخالفة المهنية، فالقاعدة العامة هنا تقضي بأن يخضع للمتابعة التأديبية كل من يخرج من العاملين على مقتضى الواجب في أداء وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة¹.

ومن الملاحظ أن الهدف الأساسي الذي ترمي إليه العقوبة التأديبية هو ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد وأنه يختلف عن الغرض الذي يسعى إلى تحقيقه الجزاء في القانون الجنائي، فالجزاء التأديبي حسب القاعدة المستقرة في هذا الشأن هو العقوبة التي تمس الموظف في حياته الوظيفية وفي مزاياها التنظيمية، فالغرض منه هو معاقبة الموظف الذي ارتكب خطأ وقد يكون هذا العقاب ماديا كما قد يكون معنويا.

أولا - العقوبات الإدارية طبقا للأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية:

يعتبر التأديب أو المسائلة التأديبية الضمانة الفعالة لاحترام الموظف الواجبات وظيفته، فكما أن الموظف المجد يكافأ على جهده واجتهاده، سواء بالحوافز المادية أو غير المادية، فإنه من الضروري أيضا أن يعاقب على إهماله بالعقوبة المناسبة فالمصلحة العامة تقتضي لأن يواجه الرئيس الإداري المخالفة التأديبية المرتكبة بتوقيع العقوبة المناسبة التي تعمل على ردع الموظف، وتحول بينه وبين تكرار الخطأ وبالتالي فالسلطة المختصة بالتأديب لها الحق. الحق في توقيع العقوبات التي تراها مناسبة للأخطاء المرتكبة، وذلك بعد تكييفها.

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده قد حدد بعض المعايير الإقامة التوازن بين الخطأ والعقوبة التأديبية وهذا ما نصت عليه المادة 161 من الأمر 06-03 حيث نصت على أنه يتوقف تحديد العقوبة

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاة التأديب دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، دار الفكر

العربي، القاهرة، 1995، ص 255.

² المادة 161 من المر 03/06، المرجع نفسه.

التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامته الخطأ. والظروف التي أرتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام".

كما قد عمد المشرع الجزائري إلى تحديد درجات الأخطاء، حيث نص في المادة 183 منه على أنه "تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه"، فالملاحظ من خلال النصين أن المشرع قد قيد سلطة الإدارة عند اختيار العقوبة التأديبية، فلا يجوز للسلطة التأديبية أن تقدر العقوبة التأديبية دون الأخذ بعين الاعتبار العوامل التي حددها القانون إلى جانب الأخذ بما ورد في نص المادة 186 فالسلطة التأديبية لا يمكنها الخروج تلك العقوبات التي حددها القانون.¹

لقد عمل المشرع الجزائري في ظل هذا الأمر على وضع تقسيم جديد للعقوبات التأديبية. حيث قسمها إلى أربع درجات على خلاف التقسيم إلى ثلاث درجات طبقا الأحكام المرسوم 85/95² وإلى درجتين في ظل الأمر 66/133³.

إن هذا التزايد في درجات العقوبة التأديبية جاء متناسبا مع التزايد في درجات الخطأ، حكمة من المشرع يسعى من خلالها إلى منح الإدارة قدر أكبر من أجل اختيار العقوبة التي تتناسب مع الخطأ المرتكب إلى جانب توفير ضمانات للموظف إلى جانب الضمانات المقررة له، وعلى هذا الأساس سيتم التطرق إلى تصنيف العقوبات التأديبية الواردة في ظل الأمر 06-03، وذلك بتقسيمها إلى عقوبات ذات أثر معنوي باعتبارها أدنى درجات العقوبات التأديبية جسامته⁴.

¹ المواد 161 و 163 و من 178 إلى 186، من الأمر 06-03، المعدل بالقانون 22-22، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتعلق بالنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، المؤرخة في 2006.

² المرسوم رقم 59-85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في الجزائر، الجريدة الرسمية رقم 11، الصادرة في 28 ماي 1985.

³ الأمر 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن أسس الوظيفة العامة في الجزائر، الجريدة الرسمية رقم 46، الصادرة في 07 جوان 1966.

⁴ السعيد الطيب، قانون الوظيفة العمومية، طبعة هومة للنشر والتوزيع، الجزائر 2005، ص 340.

باعتبارها أشد العقوبات أثرا على الحياة الوظيفية للموظف، كونها تنصب على المزايا الوظيفية سواء المادية منها أو المعنوية، كما قد تنصب على العلاقة الوظيفية في حد ذاتها.

أ- العقوبات التأديبية ذات الأثر المعنوي:

وتتمثل في العقوبات من الدرجة الأولى وحسب نص المادة 163 من الأمر 03-06 هي:

1- التنبيه:

وهو التوجيه الصادر عن المسؤول الذي له صلاحية التأديب تجاه الموظف قام بسلوك غير مقبول، والغرض منه لفت انتباه الموظف إلى ضرورة عدم تكرار ما صدر منه في الواقع أثناء قيامه بالواجبات الوظيفية.

2- الإنذار الكتابي:

ويقصد به إشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته، كما يعد من أخف العقوبات التأديبية ويهدف إلى تحذير الموظف عند الإخلال بالواجبات الوظيفية حتى لا يتعرض لجزاء أشد إذا لم يمتثل لمضمون الإنذار فغالبا ما يتضمن القرار التأديبي الصادر بالإنذار تحذيرا للموظف بأنه سيعاقب بعقوبة أشد في حالة العودة إلى ارتكاب مثل ما صدر عنه من قبل.

وعليه فإن عقوبة الإنذار تهدف إلى تبصير الموظف بالمخالفة التي ارتكبها وذلك حتى لا يعود إليها مرة أخرى.

3- التوبيخ:

يحمل التوبيخ معنى اللوم الشديد، فهو من حيث التدرج أشد عقوبات الدرجة الأولى، ولا يوجد ما يدل على أنه كتابي كما هو حال بالنسبة للإنذار الكتابي، إلا أن المتعارف عليه أن التوبيخ غالبا ما يعبر عنه كتابيا ويرسل إلى الموظف بغرض لفت انتباهه إلى وجوب عدم تكرار ما صدر عنه وتحسين أعماله في المستقبل¹.

¹ المادة 163، من الأمر 03-06، المرجع السابق.

إن هذه العقوبات قد تكون شفوية كما قد تكون كتابية وما يميزها هو أنه ليس لها أثر مادي أو مالي، كما أنها أخف العقوبات التأديبية، وتتناسب مع المخالفات اليسيرة فقد قررها المشرع بالنسبة لكل خطأ من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بالانضباط العام ويمس الوظيفة العامة، حيث تهدف إلى تعزيز الموظف وتنبيهه إلى أن ينتهج منهاجا قويا في سلوكه مستقبلا.

ويختلف التنبيه عن الإنذار الكتابي في أن الأول يتم تبليغه لفظيا للمعني، أما الثاني فيبلغ له في شكل كتابي كما يدرج ضمن ملفه الإداري، على غرار التوبيخ الذي هو أشد وقعا على الكيان المعنوي للموظف ويذكر أيضا ضمن ملفه الإداري.

ب- العقوبات ذات الأثر المادي:

بخلاف العقوبات من الدرجة الأولى والتي تجسدت في العقوبات المعنوية وذلك نظرا لأثرها المحدود كعقوبة التنبيه والإنذار الكتابي أو التوبيخ هناك طائفة من العقوبات ذات أثر شديد على الحياة الوظيفية للموظف حيث تنصب على العلاقة الوظيفية في حد ذاتها وقد تمثلت هذه الأخيرة في درجات

1- عقوبات من الدرجة الثانية:

وهي عقوبات أشد من عقوبات الدرجة الأولى وتتمثل أساسا في طائفتين أساسيتين هما:

- التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام.

ويتمثل في منع الموظف عن ممارسة أعمال وظيفته بصفة مؤقتة أي بمعنى إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاطا مؤقتا، فلا يتولى خلاله سلطة في وظيفته، كما تنتج عنه آثار تتمثل فيما يلي :

- منع الموظف من ممارسة أعباء منصبه خلال مدة الإيقاف.

- من الناحية المالية يتم حرمانه من بعض مرتبه بقيمة توافق مدة العقوبة، وبعبارة أخرى فإنه لا يتقاضى أجرا على مدة الإيقاف الشطب من قائمة التأهيل اعتبارا لنظام المسار المهني يمكن أن يرقى الموظف من

رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة وتتم الترقية حسب الطرق المنصوص عليها قانوناً، ولكن تسليط عقوبة الشطب من قائمة التأهيل قد يحرم الموظف من إمكانية الترقية، فهي عقوبة تنطوي على آثار مادية ومعنوية في نفس الوقت.¹

حيث يترتب عنها حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية وعدم تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة.

2- عقوبات من الدرجة الثالثة:

تصنف هذه العقوبات ضمن أشد العقوبات وتتمثل في:

1-2 التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام:

وهي عقوبة مشابهة لعقوبة التوقيف سألغة الذكر إلا أن الاختلاف هنا يكمن في مدة التوقيف حيث يتم توقيف الموظف في ظل عقوبة التوقيف سألغة الذكر لمدة تتراوح من يوم إلى ثلاثة أيام، أما في ظل عقوبة التوقيف الواردة ضمن الدرجة الثالثة فإنه يتم توقيف الموظف لمدة تتراوح بين أربعة أيام إلى ثمانية أيام، كما أنها عقوبة ذات طابع مالي حيث يتم الخصم من مرتب المعني القيمة الموافقة لمدة العقوبة التأديبية.

2-2 التنزيل من درجة إلى درجتين:

الأصل أن للموظف الحق في الترقية في الدرجات كلما توفرت لديه أقدمية معينة، وحسب تقييمه من طرف الجهة المختصة وتتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة. مستمر في حدود 12 درجة، وحسب مدة تتراوح بين تتراوح 30 و40 سنة.²

إلا أن خضوع الموظف لمثل هذه ربة قد يؤدي بدلا من التقدم في الدرجات إلى التأخر فيها نتيجة لهذه العقوبة حيث يتراجع الموظف إلى درجة أدنى من تلك الدرجة التي كان يشغلها¹ وقت توقيع العقوبة

¹ علي جمعة، محاربة الفساد الإداري في الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص424.

² السعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010، ص 437.

عليه دون المساس برتبته كما يترتب عن هذا التخفيض في الدرجة النقص الفوري من مرتب الموظف إلى غاية استعادته لدرجته القديمة بواسطة الأقدمية².

3-2 النقل الإجباري:

يتمثل النقل الإجباري في تغيير مكان العمل للموظف كعقوبة تأديبية، فهو إجراء تأديبي يتم بموجبه نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر، وهذا الإجراء لا ينبغي الخلط بينه وبين النقل الإجباري لفائدة المصلحة الذي يمكن اتخاذه لأسباب غير الأدبية، إذ أن هناك قاعدة عامة تسمح للإدارة بنقل الموظف إجباريا عندما تستدعي المصلحة ذلك مع وجوب أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل، ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل، إلا أن هناك استثناءات

ترد على هذه القاعدة تحدد في قوانين الأساسية الخاصة.

3- عقوبات من الدرجة الرابعة:

وتعتبر هذه العقوبات من أقسى العقوبات التأديبية التي يمكن أن تطبق على الموظف وتتكون من ثلاث عقوبات:

1-3 التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة:

ويقصد بالرتبة: "الصفة التي تخول لصاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها، ويتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها فتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة، وفي الواقع فإن التخفيض لا يمكن أن يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف والسلك يضم مجموعة من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة أو عدة رتب ويخضعون لنفس القانون الأساسي الخاص. وعلى سبيل المثال، فإن سلك المتصرفين يتكون من ثلاث رتب وهي:

- رتبة المتصرف المستشار.

- رتبة المتصرف الرئيسي.

¹ المادة 163 من الامر 03/06، المرجع نفسه.

² علي جمعة، المرجع السابق، ص425.

- رتبة متصرف

ففي حالة تطبيق عقوبة تنزيل في الرتبة على المتصرف المستشار، فإنه ينزل إلى رتبة المتصرف الرئيسي والتي هي الرتبة السفلى مباشرة له وتصبح مهام الموظف المعني بالتنزيل هي تلك المحددة بالنسبة لرتبته الجديدة الأقل من رتبته الأصلية، كما أن راتبه ينخفض تبعا للتصنيف الجديد.¹

3-2 التسريح:

وهي عقوبة بمجرد توقيعها يفقد الموظف صفة الموظف العام، أو بمعنى آخر هي أحد الأساليب التي تؤدي إلى انتهاء الرابطة الوظيفية إذا ما تم تقريرها، والملاحظ أن المشرع الجزائري كان قاسيا جدا في صياغته لنص المادة 185 من الأمر 03-06 والمتعلقة بآثار التسريح أو العزل بحيث منع الموظف محل عقوبة التسريح من التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية، وبالتالي فإن عقوبة التسريح بهذا المعنى هي من أقسى العقوبات التي قد يتعرض لها الموظف العام، وإلى جانب عقوبة التسريح فإنه تجدر الإشارة إلى أن هناك عقوبة أخرى توقع على الموظف العام وتتمثل في العزل والذي يكون نتيجة الغياب غير المبرر للموظف لمدة 15 يوما متتالية، إذ أنه في هذه الحالة يتم تنحيته عن الوظيفة بصفة نهائية ويتم ذلك حسب الإجراءات التي حددها القانون

وما تجدر إشارة إليه هو أن التسريح لا يعد في كل الأحوال عقوبة تأديبية، فالموظف الذي لم تقتنع الإدارة بأدائه الوظيفي فإنها تعمل على تسريحه دون إشعار مسبق أو تعويض وهذا ما نصت عليه المادة 185² من الأمر 03-06 سالف الذكر.

3-3 العزل:

نصت المادة 184 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية³ على ما يلي " إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب، بعد إعدار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم غير أن التشريع الفرعي ومن خلال المادة 03 من المرسوم التنفيذي

¹ السعيد مقدم، المرجع السابق، ص439.

² المادة 185، من الامر 03/06، المرجع نفسه.

³ المواد 165 و 169 و 184، من الامر 03/06، المرجع نفسه.

17-321 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017¹ المحدد لكيفيات العزل بسبب إهمال المنصب، فقد عرف العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول على أنه إجراء إداري يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الإعذار بغض النظر عن الضمانات التأديبية".

وبالرغم من أن المشرع الجزائري قد أدرج إجراء العزل بسبب إهمال المنصب ضمن الباب السابع المتعلق بالنظام التأديبي، الفصل الثالث منه المتعلق بالأخطاء المهنية إلا أنه لم يضع له ضمانات تأديبية بعكس الأخطاء المهنية التي أفرد لكل منها عقوبة تأديبية مقابل ضمانات التأديبية وحق الموظف في الدفاع عن نفسه سواء عن طريق تقديمه لتوضيحات كتابية أو بتقديم ملاحظات كتابية أو شفوية والاستعانة بمدافع مخول بالاستعانة بمحامي مثلا، أو أي موظف يختاره هو للدفاع عنه، تطبيقا لأحكام المادتين 165 و 169 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ولا يمكن في هذه الحالات الاستعانة بمدافعين من موظفي مصالح الوظيفة العمومية سواء المركزية أو المحلية، باعتبارهم يمثلون هيئة رقابية واستشارية تتسم بالحياد، وهذا ما أكدته رأي استشاري للمديرية العامة للوظيفة العمومية المؤرخ في 31 جويلية 2013

الحالات الموجبة للعزل حتى وإن حددت المادة 184 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأسباب التي تؤدي بالإدارة إلى إجراء العزل ضد الموظف إلا أنه ومن خلال المجال العملي يتبين وجود عدة حالات تؤدي إلى عزل الموظف ولو أنها تتحد في سبب أصلي وهو إهمال منصب العمل، والتي أضعها ضمن الحالات الممتازة الموجبة للعزل، وتتمثل هذه الأخيرة فيما يلي:

غياب الموظف عن منصب عمله لمدة 15 يوم متتالية: ويقصد بها أن يتغيب الموظف عن منصب عمله لمدة 15 يوما متتالية دون انقطاع،²

ولعل هذا الشرط قد وضع العديد من المؤسسات والإدارات العمومية في إشكالية أخرى تتمثل في غياب بعض الموظفين عن مناصب عملهم لفترات متقطعة قد تتجاوز في حالة جمعها المدة المحددة لقيام حالة العزل¹

¹ المرسوم التنفيذي رقم 321/17، المؤرخ في 02، نوفمبر 2017، المتضمن لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية رقم 66، المؤرخة في 12 نوفمبر 2017.

² طاهر بوشيب، العزل من الوظيفة العمومية في القانون الجزائري، مجلة آفاق علمية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، [الجزائر]، المجلد 13 العدد 01 سنة 2021، ص 444.

وذلك من خلال تدرج العقوبة من درجة أولى في بداية الغيابات، إلى غاية الدرجة الرابعة إذا ما كرر الموظف الغياب بالرغم العقوبات التأديبية المسلطة عليه، إذ يصبح الغياب تحديا للإدارة المستخدمة، وضارا لمصلحتها.

إن تصنيف المشرع الجزائري للعقوبات التأديبية قد جاء بشكل متباين من قانون لآخر إلى أن استقر المشرع الجزائري على تصنيف العقوبات التأديبية في شكل أربع درجات وهذا في ظل الأمر 03/06² حيث نجده قد درج على وضع هرم تدرجي للعقوبات التأديبية، وذلك بترتيبها من العقوبات الأخف درجة إلى الأشد درجة. من خلال هذا التصنيف الذي أورده المشرع تتضح لنا جدية المشرع في الحد من السلطة التقديرية للإدارة في مجال التأديب، وما من شك بأن هذا التدرج له ما يبرره من الناحية العملية حيث يستطيع من خلاله القاضي من بسط رقابته على سلطة الإدارة في هذا المجال ومن هذا المشرع في وضع نظام تأديبي محكم يوفق بين كل من السير الحسن المختلف ب إلى جانب ضمان حقوق الموظفين في هذا المجال.

المطلب الثاني: الآليات الإجرائية و القضائية لمجابهة ظاهرة الفساد الإداري

لقد أدخل المشرع الجزائري تعديلات جوهرية، بشأن كيفية التحري للكشف عن جرائم الفساد بصفة عامة ، وذلك بإدراج أساليب جديدة ضمن قانون مكافحة الفساد تتمثل في: التسليم المراقب و الترسد الإلكتروني والاختراق ، إضافة إلى خلق أحكام مميزة في مجال التعاون الدولي ، وتجميد الأموال و حجزها ، كما أن التعديل الأخير لقانون الإجراءات الجزائية بموجب القانون 06-22³ ساير هذا النهج ، فأدخل أساليب جديدة للتحري تمثلت في ، اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات و النقاط الصور و التسرب. و سنبرز من خلال هذا المطلب هذه الإجراءات و العقوبات المقررة لها من الجانب القضائي بنوعيه العادي و الإداري.

الفرع الأول : الآليات الإجرائية

¹ المواد 165 و 169 و 184، من الامر 03-06، المرجع نفسه.

² الامر 03-06، المرجع نفسه.

³ الأمر 66-156، المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل و المتمم بالقانون 06-22، المؤرخ في 20/12/2006. الجريدة الرسمية العدد 41، 2006.

تخضع مبدئياً متابعة الجرائم لنفس الإجراءات ، التي تحكم متابعة جرائم القانون العام سواء تعلق الأمر بعدم اشتراط شكوى من أجل تحريك الدعوى العمومية أو بملأئمة المتابعة من طرف النيابة العامة ، إلا أن قانون الفساد جاء بأحكام خاصة سنبرزها من خلال ما يلي:¹

أولاً- إجراءات المتابعة حسب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته

أ- أساليب التحري الخاصة:

تنص المادة 56 من القانون 01-06 على ما يلي: من أجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ، يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو اتباع أساليب تحري خاصة ، كالترصد الإلكتروني و الاختراق ، على النحو المناسب ، وبإذن من السلطة القضائية المختصة ، المادة 56 من القانون 01-06²، ذكرت أساليب التحري الخاصة فنصت على التسليم المراقب ، الذي عند رجوعنا للمادة 02 من نفس القانون في الفقرة (ك) نجد مفهومه، أما الترصد الإلكتروني و الاختراق ، فلم يقدم المشرع تعريفا دقيقا لهما و إجراءاتهما. كما أنه يكون بإذن من السلطة القضائية المختصة ، دون تحديدها إلا أنه يفهم أن المقصود هو النيابة العامة أو قاضي التحقيق.

ب- التسليم المراقب:

وهو الأسلوب الوحيد الذي قام المشرع بتعريفه، دون باقي الأساليب، فنص في المادة 02 فقرة (ك) على مايلي: هو الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة، أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني، أو المرور عبره أو دخوله يعلم من السلطات المختصة و تحت مراقبتها بغية التحري عن جرم ما، و كشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه، و حسب هذا التعريف يفهم منه، أنه يستعمل خاصة في الكشف عن جرائم الفساد والتحري عن عائدات الجريمة خاصة، إذا كانت عابرة للإقليم و يستساغ النص على هذا الأسلوب، كذلك في قانون مكافحة التهريب.

ج- الاختراق:

لم يقم قانون مكافحة الفساد بتعريف هذا الأسلوب ، إلا أنه يمكن أن يعرف حسب ما جاء في تعديل قانون الإجراءات الجزائية بالقانون 06-22، بما يلي " قيام ضابط أو عون الشرطة القضائية،

¹ حسين فريحة، المجتمع الدولي و مكافحة الفساد، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة بسكرة، العدد الخامس، 2009، ص 48.

² المادة 56 من القانون 01-06، المرجع نفسه.

تحت مسؤولية ضابط الشرطة القضائية المكلف بالتنسيق للعملية ، بمراقبة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جناية أو جنحة ، بإيهامهم أنه فاعل أو شريك و يسمح لضابط أو عون الشرطة القضائية استعمال هوية مستعارة، و أن يرتكبوا عند الضرورة الجرائم المذكورة، و لا يجوز تحت طائلة البطالان، أن تشكل هذه الأفعال تحريضا على ارتكاب الجرائم، و يكون الاختراق بإذن من النيابة أو قاضي التحقيق".¹

د- الترصّد الإلكتروني:

قانون مكافحة الفساد لم يعرف هذا الأسلوب الخاص ، و تعديل قانون الإجراءات لم يزل هذا اللبس ، إلا أنه بالرجوع إلى القانون المقارن خاصة القانون الفرنسي، نجد أن المشرع الفرنسي، قد أدرج هذا الأسلوب في قانون الإجراءات الجزائية بموجب القانون المؤرخ في 19²/12/1997 ، حيث قرن تطبيقه باللجوء إلى جهاز للإرسال يكون غالبا سوارا إلكترونيا، يسمح بترصد حركات المعني والأماكن التي يتردد عليها.

هـ- التعاون الدولي واسترداد المحجوزات:

لقد أخص قانون الفساد التعاون الدولي ب الباب الخامس، ونص فيه على سلسلة من الإجراءات والتدابير، وذلك في المواد من 57 إلى 70³، وتهدف هاته الإجراءات إلى الكشف عن العمليات المالية المرتبطة بالفساد ومنعها ، واسترداد العائدات المتحصلة من الجرائم ، ومن بين هاته الإجراءات والتدابير:

- إلزام المصارف والمؤسسات المالية باتخاذ تدابير وقائية ، بشأن فتح الحسابات ومسكها وتسجيل العمليات ، ومسك الكشف الخاصة بها.

- تقديم المعلومات المالية.

- اختصاص الجهات القضائية الجزائرية ، بالفصل في الدعاوى المدنية المرفوعة إليها من طرف الدول الأعضاء في الاتفاقية الدولية ضد الفساد ، بشأن استرداد الممتلكات وتجميد ، وحجز العائدات المتأتية من جرائم الفساد ومصادرتها.

¹ الأمر 66-156، المعدل و المتمم ، المرجع نفسه.

² قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي، المؤرخ في 19-12-1997.

³ المواد من 57 إلى 70 من القانون 06-01، المرجع نفسه.

وبالرجوع إلى نص المادة 62 من القانون 01-06¹، يوحى في صياغته بإمكانية قيام أي دولة طرف في الاتفاقية، برفع دعوى أمام القضاء المدني الجزائري، من أجل استصدار حكم، يعترف بملكيته للأموال المتحصلة من جرائم، كما يمكن للقسم المدني إلزام الأشخاص المحكوم عليهم بدفع تعويض مدني للدولة الطالبة عن ما لحقها من أضرار، وفي جميع الحالات التي يمكن أن يتخذ فيها قرار المصادرة يتعين على المحكمة النازرة في القضية، أن تأمر بما يلزم من تدابير تحفظ حقوق الملكية المشروعة، التي قد تطالب بها أي دولة طرف في الاتفاقية.

جرائم الفساد، بقرار قضائي أو بأمر من سلطة مختصة، وإذا تمت الإدانة بإحدى جرائم الفساد، على الجهة القضائية أن تأمر بمصادرة العائدات غير المشروعة، مع مراعاة الغير حسن النية. وعليه فإن التجميد والحجز، يمكن أن يصدر بقرار قضائي أي بأمر ولائي صادر عن رئيس المحكمة المختصة، وهذا ما يتأكد من خلال دراسة المادة 51 في فقرتها الثانية²، التي نصت إذا تمت الإدانة "بمعنى أن المادة 51 في فقرتها الأولى لا تتكلم عن الجهة القضائية في الدعوى الجزائية، وإنما رئاسة المحكمة لما لها من اختصاصات ولائية.

ثانيا- إجراءات المتابعة في ظل قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم بالقانون 22-06:

إن التعديل الأخير لقانون الإجراءات الجزائية بموجب القانون 22/06، أضاف الفصل الرابع المتعلق باعتراض المراسلات و تسجيل الأصوات، قد استحدث أساليب خاصة للتحري و البحث، للكشف على الجرائم التي ذكرها على سبيل الحصر، و هي جرائم المخدرات أو الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية أو الجرائم الماسة بنظام المعالجة الآلية للمعطيات، أو جرائم تبييض الأموال، أو الإرهاب، أو الجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف، أو جرائم الفساد، و كذلك الجرائم المتلبس بها وسوف أتعرض لهاته الأساليب الخاصة بإجراءاتها باختصار.

أ- اعتراض المراسلات و تسجيل الأصوات و التقاط الصور:

¹ المادة 62 من القانون 01-06، المرجع نفسه.

² المادة 51 من القانون 01-06، المرجع نفسه.

استحدثت المشرع هذا الأسلوب للبحث والتحري ، في الجرائم المذكورة على سبيل الحصر التي أشرت إليها أعلاه ، و كذلك الجرائم المتلبس بها، و هذا في المواد من 65 مكرر 5 إلى 65 مكرر 10، حيث أجاز لوكيل الجمهورية المختص الإذن بـ:

1- اعتراض المراسلات التي تتم عن طريق وسائل الاتصال السلكية و اللاسلكية.

2 - وضع الترتيبات التقنية دون موافقة المعنيين من أجل التقاط، و تثبيت وتسجيل الكلام المتفوه به ، بصفة خاصة أو سرية من طرف الأشخاص في الأماكن الخاصة، أو العمومية أو النقاط صور للأشخاص الذين يتواجدون في مكان خاص.

3 - وضع الترتيبات التقنية للدخول للمحلات السكنية أو غيرها، و لو خارج المواعيد المحددة في المادة 47 من ق إ ج، و بغير علم أو رضا الأشخاص الذين لهم حق في تلك الأماكن

4 - يتم تنفيذ هذه المعلومات تحت مراقبة مباشرة لوكيل الجمهورية المختص، الذي أذن بها و في حالة فتح تحقيق قضائي، فإن القاضي الأمر بها يكون هو قاضي التحقيق و تحت مراقبته المباشرة، هذا هو التعريف الذي أعطاه المشرع لاعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات¹.

و النقاط الصور و الذي من خلاله يتضح أن هذه العمليات واردة على سبيل الحصر، حسب المادة 65 مكرر 05 حيث جاء فيها:

أنه يجب أن يكون الإذن مكتوبا لمدة أقصاها 04 أشهر، قابلة للتجديد و أن يتضمن كل العناصر التي تسمح بالتعرف على الإتصالات المطلوب التقاطها و الأماكن المقصودة، و الجريمة التي تبرر اللجوء إلى هذا التدبير و مدتها.

و أن اكتشاف جرائم أخرى غير تلك الواردة في الإذن، لا يكون سببا لبطلان الإجراءات العارضة، و يجوز تسخير كل عون مؤهل لدى مصلحة، أو هيئة عمومية أو خاصة مكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية، للتكفل بالجوانب التقنية و ذلك من طرف القاضي الأمر، أو ضابط الشرطة القضائية الذي ينيبه أو يأذن له، و يتم تحرير محضر من طرف ضابط الشرطة القضائية المأذون له، أو المناب عن كل عملية اعتراض وتسجيل المراسلات، وعن عمليات وضع الترتيبات التقنية و عمليات الالتقاط و

¹ المادة 65 مكرر 5 من الأمر 156-66 المعدل و المتمم بالقانون 22-06، المرجع السابق.

التثبيت و التسجيل الصوتي، أو السمي البصري منذ تاريخ و ساعة بداية العملية إلى غاية الانتهاء منها، و يتم نسخ المراسلات أو الصور أو المحادثات المسجلة ووصفها، وتودع بالملف رفقة المحضر و عند الحاجة تنسخ و تترجم المكالمات باللغة الأجنبية بمساعدة مترجم بعد تسخيرها.

ب-التسرب:

نصت عليه المواد من 65 مكرر إلى 65 مكرر¹ 18، حيث عرفته المادة 65 مكرر 12 بأنه قيام ضابط أو عون الشرطة القضائية، تحت مسؤولية ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق العملية، و بمراقبة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جنائية أو جنحة، بإيهاهم أنه فاعل معهم أو شريك لهم أو خاف، و ذلك تحت هوية مستعارة، و يجوز عند الضرورة حسب المادة 65 مكرر 14² اقتناء أو حيازة أو نقل أو تسليم أو إعطاء مواد، أو أموال أو منتوجات أو وثائق أو معلومات متحصل عليها من ارتكاب الجرائم، أو مستعملة في ارتكابها، كما يجوز له استعمال أو وضع تحت تصرف مرتكبي هذه الجرائم، وسائل ذات الطابع القانوني أو المالي و كذا وسائل النقل أو التخزين أو الإيواء، أو الحفظ أو الاتصال، و لا يجوز أن يكون محرضا على ارتكاب هذه الجرائم، و ذلك تحت طائلة البطلان و حسب المادة 65 مكرر 11 فإنه يكون عن طريق إذن من طرف وكيل الجمهورية، أو بإناية من طرف قاضي التحقيق بعد إخطار وكيل الجمهورية، و ذلك عندما تقتضي ضرورة التحري أو التحقيق، في الجنايات والجناح المتلبس بها أو الجرائم المذكورة في المادة 65 مكرر 5، و من بينها جرائم الفساد، و أن يأذن تحت رقابته بمباشرة عملية التسرب، و ذلك به إذن مكتوب و مسبب تحت طائلة البطلان، حسب المادة 65 مكرر 5 الأسباب، و هوية ضابط الشرطة القضائية الذي تتم العملية تحت مسؤول، و ذلك لمدة أقصاها 04 أشهر قابلة للتجديد بنفس الشروط كما يجوز للقاضي الأمر بوقفها، قبل انقضاء المدة المحددة و في أي وقت، و تودع الرخصة في ملف الإجراءات، بعد الانتهاء من عملية التسرب، و يمكن للعون أو الضابط المتسرب مواصلة نشاطاته، للوقت الضروري الكافي لتوقيف عملية المراقب في ظروف تضمن أمنه، دون أن يكون مسؤولا جزائيا لمدة أقصاها 04 أشهر من تاريخ قرار توقيف عملية التسرب، ويجوز سماع ضابط الشرطة، الذي تجري العملية تحت مسؤوليته شاهدا عن العملية.³

¹ المادة 65 مكرر 18، من الأمر 66-156، المعدل و المتمم بالقانون 06-22، المرجع نفسه

² المادة 65 مكرر 12 و مكرر 14 من الأمر 66-156، المرجع نفسه.

³ المادة 65 مكرر 5 و مكرر 11 من الأمر 66-156، المعدل و المتمم بالقانون 06-22، المرجع نفسه.

الفرع الثاني: الآليات القضائية

وهي مجموع العقوبات السالبة للحرية والماسة بالذمة المالية للشخص الطبيعي أو الإدارة المرتكبة لأعمال الفساد والتي تعرف بالشخص المعنوي:

أولاً- دور القاضي الإداري في مكافحة الفساد

لا يكفي على المشرع النص على قوانين تتضمن حماية الحقوق والحريات وقوانين تتعلق بمكافحة الفساد، وإنما يجب تطبيق هذه القوانين على أرض الواقع والرقابة على مشروعيتها عن طريق القضاء. حتى ولو كان ذلك ضد الإدارة، لذلك فإنه يجب تدعيم القضاء بآليات تكفل حمل الإدارة على تنفيذ القرارات التي تصدر عنه. لقد منح المشرع الجزائري للقاضي الإداري عدة سلطات من أجل تكليف الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة عنه، خاصة بعد التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية في سنة 2022 خاصة منه المادتين 978 و 979¹ اللتان أجازتا للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة كما يمكن للقاضي الإداري الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة في حالة تقاعسها في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وأخيراً في حالة تعنت الإدارة عن التنفيذ رغم تطبيق الوسيلتين السابقتين يلجأ القاضي إلى ترتيب المسؤولية ضد الإدارة.

أ- سلطة توجيه أوامر للإدارة:

تترجم مصداقية الجهة القضائية في مدى تنفيذ القرارات والأحكام الصادرة عنها، لذلك فإن القاضي الإداري، يجب أن يسعى إلى ضمان تنفيذ أحكامه، حيث كان القاضي الإداري يتمتع عن توجيه أوامر للإدارة قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية (أولاً)، لكن بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية تدارك المشرع ذلك ووضع عدة آليات تحت تصرف القاضي الإداري، يواجه بها تعنت الإدارة ويرغمها على تنفيذ القرارات الصادرة عنه

¹ المادتين 978 و 979، من القانون 08-09، المؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، المعدل بالقانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية رقم 48، المؤرخة سنة 2022.

عند صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 و تعديله الأخير لسنة 2022، رفع المشرع حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، وقد أدرج ذلك صراحة في المادتين 978 و 979 منه، الذي منح سلاحا جديدا في يد القاضي بفضلله يستطيع فرض أحكامه على الإدارة¹.

إن الهدف الأساسي من رفع الحظر على توجيه الأوامر للإدارة، كان أساسا من أجل فرض تطبيق مضمون المادة 163 من القانون رقم 16-01²، وكذلك من أجل تحقيق عدة أهداف والتي تتمحور أساسا، في المساواة أمام القضاء، تيسير اللجوء إلى القضاء، وتوفير الشروط الضرورية لضمان محاكمة عادلة و يوجه بذلك القاضي الإداري أوامر ضد الأشخاص المعنوية، يلزمها بالقيام بعمل أو الامتناع عنه في حالة:

- أن يأمر القاضي الإداري الإدارة في نفس الحكم، مع تحديد الإجراءات ومدة التنفيذ حسب المادة 978 من ق إ م و إ.

- في حالة ما إن لم يرق القاضي الإداري بأمر الإدارة لعدم طلبها في الخصومة، يجوز له أن يطلب منها إصدار قرار إداري، في اجل محدد حسب مادة 979 من ق إ م و إ.

يقصد بالاستيلاء، اعتداء الإدارة على ملكية عقارية بدون مبرر شرعي.

في حالة عدم تحديد الإجراءات ومدة التنفيذ في نفس الحكم، يجوز للجهة القضائية الإدارية تحديد تلك التدابير وتحديد أجل التنفيذ المادة 980 من ق إ م و إ³.

كما يجوز للقضاء المستعجل الأمر باتخاذ كافة التدبير الضرورية، للحفاظ على الحقوق والحريات الأساسية إذا كانت تشكل خطرا عليها حسب نص المادة 920 و 946 ق إ م و إ.

من خلال هذه المواد فإنه يتبين أن القاضي الإداري، له الحق في توجيه أوامر للإدارة لإلزامها بالقيام بعمل أو الامتناع عنه، لكنه لا يمكن له الحكم بذلك من تلقاء نفسه، وإنما يجب أن تكون دائما دعوى

¹ بوبشير محدد أقران، حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو العدد 01، 2010، ص 34.

² المادة 163 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري في الجزائر، الذي أقر في 6 مارس 2016، نُشر في الجريدة الرسمية رقم 14 الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

³ المواد 978، 979، 980، من القانون 09/08، المرجع نفسه.

مرفوعة أمامه تتضمن توجيه أمر للإدارة، كما أنه يجب أن يكون الأمر الموجه إلى الإدارة من قبل القاضي الإداري قابل للتنفيذ، لأنه لا مجال لاستخدام سلطة توجيه الأوامر إذا كان الحكم أو القرار غير قابل للتنفيذ، كما يجب على رافع الدعوى لتوجيه أوامر للإدارة، أن تكون له مصلحة من وراء ذلك.

ب- الحكم بالغرامة التهديدية:

تعرف الغرامة التهديدية في المجال الإداري، على أنها عبارة عن تهديد مالي ينطق به القاضي لفائدة المحكوم له، ضد أشخاص القانون العام التي يختص في منازعاتها والمكلفة بإدارة مرفق عام، من أجل حملها على تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها، وتحدد بصفة عامة بمبلغ من المال عن كل يوم تأخير عن تنفيذ الحكم القضائي، وهذا المبلغ يمكن أن يزيد أو ينقص حسب الحالة. وهي تتميز بعدة خصائص أنها:

1- ذات طابع مؤقت:

بمعنى أن الحكم القاضي بالغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ مؤقت، ولا يكون نهائي حتى لو صدر في آخر درجة، أو كان الحكم الأصلي مشمولا بالنفاذ المعجل بل يبقى الحكم معلقا على رأس المدين وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال المادة 983 من القانون 08 - 09¹ بنصها على أنه في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير في التنفيذ تقوم الجهات القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها إذن فالغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت مصيرها مرتبط بموقف الإدارة النهائي من عملية التنفيذ ، إما بالامتناع الكلي عن التنفيذ أو الجزئي أو الناصر فيه هنا وجب تصفية الغرامة.

2- ذات طابع تهديدي:

هذه الميزة هي أساس الغرامة التهديدية لأن الهدف منها هو التغلب على الموقف السلبي للمحكوم عليه تجاه تنفيذ الحكم، فهو لا يعرف على وجه الدقة المبلغ الذي سيحكم به حال تصفية الغرامة ، فالخشية من تفاقم المبلغ وما سيسببه له من إرهاب على ذمته المالية قد يدفع به إلى التنفيذ.

¹ المادة 983 من القانون 08-09، المرجع نفسه.

هذا فضلا على أن الطابع الإكراهي لنظام الغرامة التهديدية يتجلى في كونها لا تحدد مرة واحدة بل عن كل يوم أو أسبوع أو شهر ويشعر المدين انه كلما طالت مدة تأخره عن التنفيذ كلما ارتفع مبلغ الغرامة¹.

وعلى هذا النحو فالغرامة التهديدية تختلف عن الغرامة الجزائية التي هي عقوبة جزائية الهدف منها الردع والعقوبة من أقوى أنواع الجزاء القانوني لكونها تمس الأفراد في حرياتهم وأرواحهم وأموالهم ، ولا يحكم بها إلا بوجود نص صريح في حين الغرامة التهديدية وسيلة إكراهية مالية الغاية منها كسیر تعنت الإدارة وحملها على لتنفيذ ولا تهدف مطلقا إلى معاقبتها.

كما تختلف عن التعويض بدليل المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹ التي نصت صراحة على استقلال التعويض عن الغرامة التهديدية فإذا كان التعويض يهدف إلى جبر الضرر ويعتد في تقديره على درجة الضرر اللاحق بالشخص اعتمادا على ما فاتته من ربح وما لحقه من خسارة ، فالغرامة لا تقدر بمعيار الضرر و إنما يستند في تحديدها إلى معيار الغاية منها وهو رؤية القاضي للمعدل الذي يكون كافيا للإجبار على التنفيذ لا جبر ما نجم عن الإخلال به من أضرار. فضلا على ذلك الغرامة التهديدية يحكم بها القاضي تلقائيا في حين الحكم بالتعويض لا يكون إلا بطلب من صاحب

الشأن إذن الغرامة التهديدية ليست ضربا من ضروب التعويض ، و إنما طريق من طرق التنفيذ .

ثانيا - دور القاضي الجزائي في التصدي لظاهرة الفساد الإداري:

أ- العقوبات الأصلية للشخص الطبيعي:

بالنسبة للرشوة السلبية والإيجابية للموظف العمومي، سواء كان وطنيا أو أجنبيا تعاقب عليها المادة 25 من القانون 06-01، بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج. حسب المادة 38 من القانون 06-01، وكذلك بالنسبة لجرائم استغلال النفوذ، والغدر واختلاس الموظف للأموال العمومية، والإثراء غير المشروع، لهم نفس العقوبات المنصوص عليها في قانون 06-01، كما تكون العقوبة المقررة الحبس من ستة أشهر إلى سنتين، وبغرامة من 50.000 دج

¹ المادة 982 من القانون 08-09، المرجع نفسه.

إلى 200.000 دج بالنسبة لجرائم عدم التصريح بالتملكات، وأيضا تلقي الهدايا، وعدم الإبلاغ عن الجرائم الفساد.¹

ب-العقوبات التكميلية للشخص المعنوي:

تطبق على جرائم الفساد العقوبات التكميلية، المنصوص عليها في قانون العقوبات وهي جوازية، و هذا حسب المادة 50 من قانون الفساد، إذ يجوز الحكم بأحد هاته العقوبات التكميلية أو أكثر.

و بالرجوع إلى قانون العقوبات المعدل و المتمم بالقانون 06-23 المؤرخ في 2006/12/20²، نجد أنه ينص في المادة 09³ أن العقوبات التكميلية هي:

- الحجر القانوني.
- الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية و المدنية و العائلية.
- تحديد الإقامة.
- المنع من الإقامة.
- المصادرة الجزئية للأموال.
- المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط.
- اغلاق المؤسسة.
- الاقصاء من الصفقات العمومية.
- الحظر من إصدار الشيكات أو استعمال بطاقات الدفع.
- سحب رخصة السياقة أو إلغاؤها، مع المنع من استصدار رخصة
- سحب جواز السف
- نشر أو تعليق حكم أو قرار الإدانة
- المنع من الاتصال بالصحفية.⁴

¹ المواد 25 و 38 من الامر 03/06، المرجع نفسه.

² الأمر 69-74 المؤرخ في 19-07-1969، المعدل و المتمم بالقانون رقم 06-23، المؤرخ في 2006/12/20، المتعلق بقانون العقوبات، الجريدة الرسمية رقم 84، المؤرخة في 2006/12/20.

³ المادة 09، من القانون 06-23، المرجع نفسه.

⁴ المواد 50 51 52 55 ، من القانون 06-01، المرجع السابق.

كما أضافت المادة 51-02 عقوبة إلزامية، تتمثل في مصادرة العائدات والأموال غير المشروعة، وهي من اختصاص الجهة القضائية، أمر بإدانة الجاني بمصادرة الأموال غير المشروعة، مع مراعاة حالات استرجاع الأرصدة أو حقوق الغير و حسن النية و حسب المادة 51 ف03 من القانون 06-01، فإنه يجب الحكم برد قيمة ما حصل عليه المحكوم عليه ، من منفعة أو ربح جراء أي جريمة ارتكبها ، و هي عقوبة إلزامية فالحكم بالرد وجوبي، و في حالة استحالة الحكم به يحكم برد قيمة ما حصل عليه المتهم، من منفعة أو ربح ، وهذا في حالة ما إذا انتقلت الأموال (المزية) إلى أصول الجاني، أو فروعه أو إخوته، أو زوجة أو أصهاره ، كما يستوي في ذلك إن بقيت الأموال على حالها، أوقع تحويلها إلى مكاسب أخرى. كما نصت المادة 55 من قانون 06-01 على جواز الحكم بإبطال العقود و الصفقات و البراءات، و الامتيازات أو التراخيص المتحصل عليها، من ارتكاب جريمة رشوة الموظف العمومي.¹

ج- الاشتراك و الشروع في الجريمة:

الاشتراك والشروع حسب المادة 52 من القانون 06-01 فإنه يطبق على الشروع و المشاركة في ارتكاب الجريمة أحكام قانون العقوبات، إلا أن المشرع لم يكن صريحا ولا واضحا في وضع القواعد والإجراءات التي تحكم وتنظم الشروع والاشتراك في تنفيذ الجريمة رغم أن أي جريمة لا يمكن قيامها أو تصورها إلا من خلال تلاقي إرادتين.

1- بالنسبة للشروع:

من خلال قراءة المادتين 30 و 31 من قانون العقوبات²، تستخلص أن الشروع في الجحة لا يعاقب عليه إلا بنص صريح في القانون. وعليه فخلاصة القول، أنه نظرا لكون الشروع في الجريمة، يعد بمثابة الجريمة التامة، فإن المشرع نص على معاقبته بنص خاص في المادة 52 ف 2 من القانون 06-01، يقضي بتطبيق نفس عقوبة الجريمة على الشروع، وهذا وفقا للقواعد العامة.

2- بالنسبة للاشتراك:

بالنسبة للاشتراك، فإنه حسب المادة 52 من القانون 06-01، فإنه تطبق أحكام قانون العقوبات، وبالرجوع للقاعدة العامة الوارد ذكرها في نص المادة 42 من القانون العقوبات المعدلة بالقانون 82/04،

¹ المادة 55 من القانون 06-01، المرجع السابق.

² المواد 30 و 31 من الأمر 69-74، المعدل و المتمم، المرجع نفسه.

التي تنص على أنه " يعتبر شريكا في الجريمة من لم يشترك فيها اشتراكا مباشرا، ولكنه ساعد بكل الطرق، أو عاون الفاعل على ارتكاب الأعمال التحضيرية، أو المسهلة أو المنفذة لها مع علمه بذلك.¹

- قد يكون الشريك من عامة الناس، لا تتحقق فيه صفة الموظف العمومي و في هذه الحالة ترجع إلى القواعد العامة للاشتراك، وحسب المادة 44 من قانون العقوبات² التي تنص على أنه يعاقب الشريك في جناية أو جنحة.

- قد يكون الشريك موظفا عموميا، و في هذه الحالة تتحقق الجريمة فالشريك يعاقب بذات العقوبة المقررة للفاعل الاصل.

د - تشديد أو إعفاء من العقوبة أو تخفيضها:

1- تشديد العقوبة:

تشدد عقوبة الحبس لتصبح من عشرة سنوات إلى عشرين سنة، إذا كان الجاني من إحدى الفئات المنصوص عليها، في المادة 48 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، و هذه الفئات هي كالتالي:

القاضي الذي يشمل جميع قضاة النظام العادي والإداري، قضاة مجلس المحاسبة، و أعضاء مجلس المحاسبة، و أعضاء المجلس الدستوري الذي أصبح حاليا يعرف بالمحكمة الدستورية.

الموظف الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة: وهم الموظفين المعينون بمرسوم رئاسي، الذين يشغلون منصب نائب مدير بالإدارة المركزية لوزارة، أ.و ما يعادل هاته الرتبة في المؤسسات العمومية، أو الإدارية غير المركزية، أو الجماعات المحلية.³

حسب المادة 53 من القانون 06-01، فإن الشخص المعنوي يسأل عن جرائم الفساد ، و تطبق عليه الأحكام المقررة للشخص المعنوي في قانون العقوبات ، سواء تعلق الأمر بالهيئات المعنية بالمساءلة الجزائية و شروطها، أو تعلق الأمر بالعقوبات المقررة للشخص المعنوي.

ثالثا - العقوبات الأصلية للشخص المعنوي:

¹ المادة 42 و 44 من قانون العقوبات، المرجع نفسه.

² المواد 48 و 53 من القانون 06-01 المرجع نفسه.

³ القانون 21-11 المؤرخ في 21 سبتمبر 2021، المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية رقم 65، الصادرة بتاريخ 26 اوت 2021.

حسب المادة 18 مكرر من قانون العقوبات المعدل والمتمم، بالقانون 06-23¹ هي الغرامة التي تساوي من مرة واحدة إلى خمسة مرات، كحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي في القانون، الذي يعاقب على الجريمة، فضلا عن باقي العقوبات وعليه تكون الغرامة من 1000.000 إلى 5000.000 دج.²

رابعاً - العقوبات التكميلية للشخص المعنوي:

حسب المادة 18 مكرر من قانون العقوبات، و المادة 50 من القانون 06-01 يجوز الحكم على الشخص المعنوي بواحدة أو أكثر، من العقوبات التكميلية التالية:

- حل الشخص المعنوي.
- غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لمدة لا تتجاوز خمس سنوات.
- الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز خمس سنوات.
- مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها
- الوضع تحت الحراسة القضائية لمدة تتجاوز خمس (5) سنوات.

وتتصب الحراسة على ممارسة النشاط الذي أدى إلى الجريمة وتطبق على الشخص المعنوي كذلك العقوبات الإلزامية الواردة في المادة 51 فقرة 2 و 3، والمتمثلة في مصادرة العائدات والأموال غير المشروعة، والحكم برد قيمة ما حصل المحكوم عليه من منفعة أو ربح، كما تطبق عليه العقوبة الجوازية. الواردة في المادة 55 من القانون 06-01، المتمثلة في جواز إبطال العقود والصفقات والبراءات، والامتيازات والتراخيص، وانعدام آثارها.³

خامساً - أبرز جرائم الفساد الإداري في الجزائر:

أ - جريمة عدم الإبلاغ عن تعارض المصالح:

نصت عليها المادة 34 من القانون يعاقب بالحبس من سنة (06) أشهر إلى سنتين

¹ المواد 18 مكرر من قانون العقوبات، المرجع نفسه،

² المادة 53، 50، 55 من القانون 01/06، المرجع السابق.

³ المادة 55 من القانون 06-01، المرجع نفسه.

(02) أو بغرامة مالية من 50.000 دج إلى 200.000 دج¹ كل موظف عمومي خالف أحكام المادة 09 من هذا القانون " وكانت هذه الجريمة قد خرج بها التقرير العالمي حول الفساد لسنة 2004 حيث حث الحكومات على تفعيل قوانينها على هذا الأساس.

وقد أحالت المادة 34 إلى المادة 08 التي تعدد مجموعة الالتزامات والواجبات و التي بمخالفتها من قبل الموظف العمومي يعتبر مرتكبا لجريمة عدم الإبلاغ عن تعارض المصالح و ترتبط أساسا هذه الالتزامات بالصفقات العمومية حيث تنص يلتزم الموظف العمومي بان يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عادي.

ب- جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات:

نصت عليها المادة 36 من القانون رقم 06-01، حيث يعاقب كل موظف الخاضع قانونا لواجب التصريح بالامتلاكات و لم يقم بذلك عمدا و لعل فرض المشرع لهذا التصريح الغرض منه الحد من صور الفساد الإداري والمتاجرة بالوظيفة العامة و هو ما أكدته المادة 13 من الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة.

ج- الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية

تعد الصفقات العمومية المجال الأكثر ملائمة ومساعدة لانتشار الفساد الإداري لاتصاله أساسا بالمال العام وحماية للمال العام من الإهدار و التبذير فقد أولى له المشرع أهمية كبرى ضمن إستراتيجية مكافحة الفساد وعالج المشرع ضمن هذا القانون الجرائم المتعلقة بالامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية المتمثلة في الرشوة في الصفقات العمومية واخذها بصفة غير قانوني و من بين الجرائم المرتبطة بالفساد وقد ترتبط بمجال الصفقات العمومية نجد:²

د - جريمة امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية:

¹ المواد 34 و 36 من القانون 06-01، المرجع نفسه.

² د/ مرارقة نبيلة، الإطار القانوني لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 1، المجلد 05 - العدد 02 - السنة 2020 ص 1437.

عالج المشرع الجزائري هذه الجريمة في المواد 26 و 27 و 32 و المادة 33 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته¹.

وعليه جريمة الرشوة واستغلال النفوذ المنصوص عليها سابقا في قانون العقوبات المادة 128 مكرر (1) قد دعمت بالمادة 26 وما بعدها من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والمتعلقة أساسا باستغلال النفوذ و استغلال الوظيفة، وقد نصت المادة 26 يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشرة (10) سنوات وبغرامة مالية من 20.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يمنح عمدا للغير امتيازاً غير مبرر عند إبرام أو تأشير عقد اتفاقية أو صفقة أو ملحق مخالفة لأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشيح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات وعليه تنعقد هذه الجريمة بتوافر أركانها الأساسية التي تستشف من نص المادة 26 وهي: - أن يكون الجاني موظف عمومي.

أما الركن المادي فيتمثل في السلوك الإجرامي الذي قام بت الموظف وذكرته المادة بالتصرفات التالية: إبرام أو تأشير أو عقد أو اتفاقية اغو صفقة أو ملحق مخالفا للأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة أساسا بحرية الترشيح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات.

ويفهم أيضا من نص المادة أن الفعل المعاقب عليه ينصب حول العقد ودون أن يحدد نوع العقد والأكد أنها التي تبرمها بصفقتها تتمتع بامتيازات السلطة العامة مع الخواص."

كما تنصب حول الاتفاقية والصفقة والملحق.

ويندرج أيضا ضمن الركن المادي التصرف الذي يقوم بت الموظف وذكرت المادة انه الإبرام أو التأشير.

ويتمثل الركن المعنوي في القصد باستعمال المشرع كلمة (عمدا)².

هـ- جريمة اخذ فوائد بصفة غير قانونية:

نص عليها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 35¹ والتي تنص " يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشرة (10) سنوات وبغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يأخذ.

¹ المواد 26 و 27 و 32 و المادة 33 من القانون 06-01. المرجع نفسه.

² د / . مرازقة نبيلة، المرجع نفسه، ص1438.

أو يتلقى اما مباشرة و اما بعقد صوري و اما عن طرق شخص آخر فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية ، وكذلك من يكون مكلفا بان يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت، وألغت هذه المادة المواد 123 و 124 و 125 من قانون العقوبات.

أما عن أركان هذه الجريمة فهي صفة الجاني حيث اشترطت المادة 35 أن يكون موظفا عموميا لكن المادة اشترطت الموظف الذي يشرف أو يدير بصفة كلية أو جزئية على العقود.

و- جريمة الإثراء غير المشروع:

تعتبر هذه الصورة من بين الصور المستحدثة للفساد الإداري وجرمه المشرع في المادة 37 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ويعتبر الإثراء بلا سبب حسب نص المادة في حق كل موظف لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت على ذمته المالية مقارنة بمداخله المشروعة فيعتبر بذلك مرتكب الجريمة الإثراء غير مشروع.²

ي- جريمة إساءة استغلال الوظيفة:

عاقب المشرع على هذه الجريمة من خلال المادة 33 من القانون التي تنص يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمدا من اجل عمل أو امتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه على النحو يخرق القوانين والتنظيمات.³

¹ المادة 35 من القانون 06-01، المرجع نفسه.

² د/ . مرازمة نبيلة، المرجع نفسه، ص1464.

³ المواد 37،35،33، من القانون 06/01، المرجع نفسه،

الخاتمة

الخاتمة

- يشكل الفساد الإداري مساسا بالمجتمع، لكونه يعود على الأمة بالتفكك في نظامها وأخلاقها، ولهذا يجب تضافر جهود الجميع، وعلى كافة المستويات لتدارك الظاهرة والوقاية منها، وذلك من خلال تشخيص الظاهرة والرغبة في علاجها، لأنه لا يمكن محاربة هذه الجرائم دون توعية الموظفين بخدمة المرافق العامة، نتيجة خطورة هذه الظاهرة التي تجاوزت الحدود الوطنية، وآثارها الوخيمة على مختلف القطاعات والمؤسسات.

- تعتبر جرائم الفساد الإداري التي يقوم بها الموظفين، مظهرا من مظاهر الانحدار التي تمثل هبوط للأخلاق على مستوى الوظيفة العامة، الذي يؤدي إلى إهدار للقيم والمبادئ، والخروج بالوظيفة من إطارها الشرعي، وهذا من أجل تغليب وتحقيق المصالح الشخصية من قبل الموظفين،

- وفي سبيل مكافحة جرائم الفساد الإداري، سعى المجتمع الدولي إلى انتهاج آليات رقابية ذات طبيعة وقائية، و أخرى علاجية من أجل مجابهة هذه الظاهرة و التصدي لها، من خلال جملة من المواثيق الدولية التي تركز تظافر جهود الدول في سبيل الوقاية من هذه الآفة الخطيرة، على غرار الجزائر التي سعت إلى التوقيع على عدة اتفاقيات و سنها للعديد من القوانين و استصدارها للعديد من التنظيمات و التي تمت كلها ضمن أطر دستورية بما يتماشى و الأبعاد الدولية، كما أنشأت عدة مؤسسات في إطار الوقاية من هذه الظاهرة و التصدي لها، منها مجلس المحاسبة الذي يتمتع بالاستقلالية، وتختص رقابته على الجانب المالي ، المتمثل في تسيير الأموال العمومية و كذا الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، و المجتمع المدني ، التي تتخذ مجموعة من التدابير الإدارية، و أخرى استشارية، تسعى من خلالها إلى القضاء على الجرائم المتعلقة بالفساد الإداري، أو على الأقل الحد منها وفقا للطرق القانونية، كما بنت جملة من الآليات الإجرائية في إطار التصدي لهذه الظاهرة من خلال القانون 01-06 المتضمن الوقاية من الفساد و مكافحته، متمثلة في البحث و التحري، وهذا من أجل السيطرة، ومكافحة الجرائم الماسة بالوظيفة الإدارية، داخل المرافق العامة أو المؤسسات الإدارية و عند التوصل إلى وقائع ذات وصف جزائي فيجب أن تحرك الدعوى العمومية، وفقا للإجراءات الجزائية.

* نتائج الدراسة

من خلال خاتمة الدراسة سنذكر أهم النتائج التي توصلنا إليها ثم تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها أن تساهم في إثراء الدراسة:

- تزايد الاهتمام بمكافحة ظاهرة الفساد الإداري على المستوى الدولي، لا سيما جهود المنظمات الحكومية وذلك لتعلق ظاهرة الفساد الإداري بالجريمة المنظمة.

- عدم فعالية المجتمع الدولي في الوقاية ومكافحة ظاهرة الفساد الإداري، نظرا لسيطرة القوى الاقتصادية الكبرى في العالم، وتحجج الدول بالانشغال بمصالحها الداخلية.
- أما على المستوى الجزائري فإن المشرع تصدى لظاهرة الفساد الإداري وفق أطر تنظيمية أكثر منها تشريعية، من خلال إنشائه للعديد من المؤسسات الدستورية التي تمت أغلبها بموجب التنظيم، وحتى القوانين المعمول بها كانت أغلبها بموجب أوامر صادرة عن رئيس الجمهورية وهو ما يبرز هيمنة السلطة التنفيذية وعدم ترك المجال للسلطة التشريعية.
- عدم نص المشرع الجزائري على الإجراءات المتعلقة بأساليب التحري الإلكترونية خاصة ما تعلق بالرقمنة باستثناء التردد الإلكتروني، خاصة ما يشهده العالم اليوم من التطور الرهيب للتكنولوجيا ولا سيما الذكاء الاصطناعي الذي أصبحت تطبيقاته تثير المخاوف .

* الاقتراحات و التوصيات:

- وعلى ضوء نتائج هذه الدراسة نقدم بعض الاقتراحات والتوصيات:
- يستوجب تعزيز التعاون بين الدول في مجال الوقاية من ظاهرة الفساد الإداري ومكافحته، لا سيما الدول المتقدمة من أجل تبادل الخبرات وتقريب الرؤى في إطار الاتفاقيات الدولية، الأمر الذي يستدعي وجوب وجود تكاتف دولي.
- ضرورة تفعيل التعاون الدولي والإقليمي بين الأجهزة الأمنية والقضائية لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري ومعاقبة مرتكبيها.
- على الصعيد الجزائري ضرورة منح مؤسسات الرقابة ومكافحة الفساد الضمانات القانونية الكاملة من أجل تأدية مهامها بكل شفافية وفعالية.
- العمل على خلق أجهزة داخلية تعمل على الوقاية من الفساد الإداري ومجابهته.
- ضرورة قيام السلطة التنفيذية بفسح المجال للسلطة التشريعية من أجل سن قوانين تركز الوقاية من هذه الظاهرة ومكافحتها.
- إحداث دورات توعية للتعريف بمخاطر الفساد، وعلى المستوى الإداري والمالي يستوجب وضع قواعد يجب مراعاتها في توظيف الموظفين، وتسيير حياتهم المهنية.
- ضرورة الرقابة والتقييم بطريقة مستمرة لسياسات وخطط الوقاية من ظاهرة الفساد الإداري ومكافحتها، بما يتلاءم والطرق المستحدثة لممارسة الفساد الإداري، والعمل على ابتكار آليات وسن قوانين جديدة تتماشى والتطور في ممارسة هذه الظاهرة.

قائمة المصادر

والمراجع

* قائمة المصادر

- القرآن الكريم.
- السنة النبوية الشريفة.

أولاً- النصوص الرسمية

أ- الدساتير

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 ، الموافق عليه بموجب الإستفتاء الشعبي في 09 سبتمبر 1963 ، أصدره رئيس الجمهورية في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الشعبية، العدد رقم 64 بتاريخ 10 سبتمبر سنة 1963.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 ، الموافق عليه بموجب الإستفتاء الشعبي في 19 نوفمبر 1976 ، أصدره رئيس الجمهورية بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 ، الموافق 22 نوفمبر 1976 يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد رقم 94، الصادرة بتاريخ 02 ذي الحجة عام 1396 ، الموافق 24 نوفمبر سنة 1976.
- دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الموافق عليه بموجب الإستفتاء الشعبي في 23 فيفري 1989، أصدره رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1989 ، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد رقم 09، الصادرة بتاريخ 23 رجب عام 1409 ، الموافق أول مارس 1989.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الموافق عليه بموجب الإستفتاء الشعبي في 28 نوفمبر 1996 ، أصدره رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر 1996 ، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 76 ، الصادرة بتاريخ 27 رجب عام 1417، الموافق 8 ديسمبر سنة 1996.
- التعديل الدستوري لسنة 2016، أصدره رئيس الجمهورية بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد رقم 14، الصادر بتاريخ 27 جمادى الأول عام 1437 الموافق لـ 6 مارس 2016.

- التعديل الدستوري لسنة 2020، الموافق عليه بموجب الإستفتاء الشعبي في نوفمبر 2020 ، أصدره رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 15 جمادي الأول عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية رقم 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

ب- الإتفاقيات الدولية

- ديباجة اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد، ستراسبورج، 1999.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمدة من طرف الجمعية العامة المنظمة الأمم المتحدة يوم 15 نوفمبر سنة 2000، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 02-55 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 09 الصادرة بتاريخ 27 ذي القعدة عام 1422 الموافق 10 فبراير سنة 2002.
- اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو سنة 2003 و التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 06-137 مؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق 10 ابريل سنة 2006 ، يتضمن التصديق على اتفاقية الإتحاد الافريقي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 24 ، الصادرة بتاريخ 17 ربيع الأول عام 1427 الموافق 16 أبريل 2006.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك رقم 458، يوم 31 اكتوبر سنة 2003، و التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 مؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 26 الصادرة بتاريخ 5 ربيع الأول عام 1425 الموافق 25 ابريل 2004.
- الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة بتاريخ 21 ديسمبر سنة 2010، و التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 14-249 مؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1435 الموافق 8 سبتمبر سنة 2014 ، يتضمن التصديق على الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 54، الصادرة بتاريخ 26 ذي القعدة عام 1435 الموافق 21 سبتمبر سنة 2014.

د- القوانين

- القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد رقم 11، سنة 1980.

- القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بتنظيم و سير مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد رقم 53، الصادرة في 5 ديسمبر 1990.
- القانون 90-21، المؤرخ في 15 غشت 1990 الموافق لـ 24 محرم 1411، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد رقم 49. الصادرة في 1990.
- القانون 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 19 جويلية 1995.
- قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي، المؤرخ في 19-12-1997.
- قانون 06-01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 8 صفر عام 1427 الموافق 8 مارس سنة 2006.
- القانون رقم 06-23، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المتعلق بقانون العقوبات، الجريدة الرسمية رقم 84، المؤرخة في 20 ديسمبر 2006.
- القانون 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بتنظيم الولاية، الجريدة الرسمية رقم 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012.
- القانون 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008 الموافق لـ 18 صفر 1429، المعدل بالقانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21، المؤرخة 27 فيفري 2008.
- القانون رقم 08-14، المؤرخ في 20 جويلية 2008 الموافق لـ 17 رجب الأول 1429، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية رقم 44، المؤرخة في 3 أوت 2008.
- القانون 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011 الموافق لـ 20 رجب 1432، المتعلق بتنظيم البلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011.
- قانون رقم 11-15 مؤرخ في 2 رمضان عام 1432 الموافق 2 غشت سنة 2011، يعدل و يتمم القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44 الصادرة بتاريخ 10 رمضان عام 1432 الموافق 10 غشت سنة 2011.

- القانون 22-22، المؤرخ في 18 ديسمبر 2022 الموافق لـ 24 جمادي الأول 1444، المعدل و المتمم للأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 85، المؤرخة في 2022.

هـ - الأوامر

- الأمر 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966 الموافق لـ 12 صفر 1386، المتضمن أسس الوظيفة العامة في الجزائر، الجريدة الرسمية العدد رقم 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

- أمر رقم 66-155 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 08 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد رقم 48 الصادرة بتاريخ 20 صفر عام 1386 الموافق 10 يونيو سنة 1966.

أمر رقم 66-156، مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 08 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد رقم 49، الصادرة بتاريخ 21 صفر عام 1386 الموافق 11 يونيو سنة 1966.

- الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995 الموافق لـ 19 صفر 1416، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 30 أوت 1995، يتعلق بإنشاء مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد رقم 39، الصادرة بتاريخ 19 جويلية 1995.

- الأمر 21-11 المؤرخ في 21 سبتمبر 2021، المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية رقم 65، الصادرة بتاريخ 26 أوت 2021.

و- النصوص التنظيمية

- المراسيم الرئاسية

- المرسوم الرئاسي 80-53، المؤرخ في 01 مارس 1980 الموافق لـ 14 ربيع الثاني 1400، يتعلق بإنشاء المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد رقم 11، المؤرخة في 04 مارس 1980.

- المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في الجزائر، الجريدة الرسمية رقم 11، الصادرة في 28 ماي 1985.

- المرسوم الرئاسي رقم 95-377، مؤرخ في 20 نوفمبر 1995 الموافق لـ 27 جمادي الثانية 1416، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد رقم 72، 26 نوفمبر 1995.

- المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 19 أبريل 2004 الموافق لـ 29 صفر 1425، المتعلق بالتصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الجريدة الرسمية العدد رقم 25، الصادرة في 25 أبريل 2004.
- المرسوم الرئاسي 06-413، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الموافق لـ 01 ذي القعدة 1427، المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، الجريدة الرسمية رقم 74، المؤرخة في 22 نوفمبر 2006.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-414، المؤرخ في 01 ذي القعدة 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر 2006 المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات، الجريدة الرسمية العدد رقم 74، المؤرخة في 22 نوفمبر 2006.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-415، المؤرخ في 01 ذي القعدة 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر 2006، المحدد لكفاءات التصريح بالامتلاكات الخاصة بالمواطنين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد رقم 74، المؤرخة في 22 نوفمبر 2006.
- المرسوم الرئاسي 11-426، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الموافق لـ 13 محرم 1433، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، الجريدة الرسمية العدد رقم 68، المؤرخة في 14 ديسمبر 2011، الصفحة 10.
- المرسوم الرئاسي رقم 14-209، المؤرخ في 23 يوليو 2014، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي و تنظيمه و كفاءات سيره، الجريدة الرسمية عدد 46، المؤرخة في 31 جويلية 2014، الصفحة 08.
- المرسوم الرئاسي 14-249 المؤرخ في 13 ذي القعدة 1435 هـ و الموافق لـ 08 سبتمبر 2014، الجريدة الرسمية العدد 54، سنة 2014.
- المرسوم الرئاسي 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 الموافق لـ 2 ذي الحجة 1436، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد رقم 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- المرسوم الرئاسي رقم 14-209، المؤرخ في 23 يوليو 2014، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي و تنظيمه و كفاءات سيره، الجريدة الرسمية عدد 46.
- المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 الموافق لـ 15 جمادي الأولى 1442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري الذي تمت المصادقة عليه في غسشتاء شعبي جرى في 01 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد رقم 82، المؤرخة في 01 نوفمبر 2020.

- المراسيم التنفيذية

- المرسوم التنفيذي رقم 13-318، المؤرخ في 10 ذي القعدة 1434 الموافق لـ 16 سبتمبر 2013، المتعلق بإجراءات الكشف عن الأموال و الأملاك الأخرى و تحديد موقعها و تجسيدها في اطار مكافحة تمويل الإرهاب، الجريدة الرسمية العدد رقم 50، المؤرخة في 18 سبتمبر 2013.
- المرسوم التنفيذي رقم 17-321، المؤرخ في 02، نوفمبر 2017، المتضمن كفايات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية رقم 66، المؤرخة في 12 نوفمبر 2017.

- القرارات الوزارية

- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 13 نوفمبر 2012، المتضمن تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد، الجريدة الرسمية عدد رقم 69، المؤرخة في 2012.
- تعليمية رئيس الجمهورية المتعلقة بمكافحة الفساد، المؤرخة في 13 ديسمبر 2009.

ثانيا- القواميس باللغة الفرنسية

- "Toupictionnaire": le dictionnaire de politique, Toupee.org.

* قائمة المراجع

أولا- المؤلفات باللغة العربية

- السعيد الطيب، قانون الوظيفة العمومية، طبعة هومة للنشر والتوزيع، الجزائر 2005.
- السعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010.
- عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث الرياض ، 2005.
- امال بنون، الفساد وأخلاقيات العمل، قسم علوم التسيير كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن بي، جيجل 2018.
- نوار أمجوج، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، جامعة منتوري ، قسنطينة، 2006-2007.
- إياد هارون محمد الدوري، الآليات الجنائية المستحدثة لمكافحة جرائم الفساد، دار الايام للنشر والتوزيع، عمان، 2016.
- بعلي الصغير و يسرى أبو علاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2003.

- خالد سكراني، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة غرداية، المجلد 16، العدد 01.
- خالد شعراوي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد (دراسة مقارنة لتشريعات بعض الدول)، مركز العقد الاجتماعي، 2011.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاة التأديب دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995.
- صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، الرياض المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994.
- عبيدي الشافعي، الموسوعة الجنائية، قانون الوقاية من الفساد، دار الهدى، أم البواقي، الجزائر.
- علي جمعة، محاربة الفساد الإداري في الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- لؤي أديب العيس، الفساد الإداري و البطالة، ب ط، سنة 2009.
- محمد أحمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية [رشوة المسؤولين العموميين الأجانب]، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر 2011.
- محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.
- محمد الصريفي، اخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني، مصر الاسكندرية، 2007.
- محمد خالد المهاني، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية القاهرة، 2009.
- محمد ناصر حمودي، العقد الإلكتروني المبرم مع التركيز على عقد البيع الدولي للبضائع، دار الثقافة، الطبعة 01، الأردن.
- محمود محمد معبرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011م-1432هـ.
- منصف شرفي، تجارب دولية في مكافحة الفساد الإداري، جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 02، الجزائر، العدد 49، سنة 2018.
- منير الحمش، الاقتصاد السياسي، الفساد والإصلاح والتنمية، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق 2003.

- وليد إبراهيم الدسوقي، مكافحة الفساد في ضوء القانون و الاتفاقيات الإقليمية و الدولية، الطبعة الأولى، الشركة العربية المتحدة ، للتسويق و التوريدات، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2012.

ثانيا- الرسائل و المذكرات الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه

- حنان مزهود، آليات حماية المال العام في القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ملود معمري تيزي وزو، 2019.
- عباس زواوي، الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2013.
- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام - جامعة محمد خيضر بسكرة - كلية العلوم السياسية - قسم الحقوق السنة الجامعية ، 2012/2013.
- عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران واقع الاجراءات الأمنية المتحدة للحد من الفساد، أطروحة لنيل شهادة الماجستير قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2003 ،الرياض.
- عبد الكريم تبون، الحماية الجنائية للمال العام في مجال الصفقات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017 / 2018.
- نصيرة ربيع، النشاط الاداري للحكومة الالكترونية، اطروحة لنيل درجة دكتوراه، تخصص علوم القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، سنة 2019.

ب- مذكرات الماجستير

- أمين بشير، وسيلة ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، فرع قانون الإجراءات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2013.
- باديس بوسعيد، مأساة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية- تخصص تنظيم والسياسات العامة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تاريخ المناقشة جوان 2015.
- توليفة وزو، جرائم الفساد و آليات مكافحتها على ضوء القانون المتعلق بالفساد و مكافحته، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012.

- سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال، مذكرة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، سنة 2011.
- عبد الكريم سعد إبراهيم الختران، واقع الاجراءات الأمنية المتخذة للحد من الفساد، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.
- عبد المجيد حراشنة، الفساد الإداري " دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني"، رسالة ماجستير (غير منشورة) ، جامعة اليرموك، إربد.
- فيصل بن طلع المطيري، معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف الرياض، 2008.

ثالثا- المجلات و المقالات العلمية

- أحسن غربي، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الأبحاث، المجلد 06، العدد 01، سنة 2021.
- أحمد حسين الطلحان كمال طاهر خوالدي، دور الرقابة الالكترونية على اداء الموظفين دراسة ميدانية على موظفي جوازات محافظة جدة، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية والادارية، المجلد الثاني، العدد العاشر ، يوليو 2018.
- أحمد رشيد، الفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، القاهرة، دار الشعب، 1986.
- إسماعيل عبد الحميد الجزار، منهج الشريعة الإسلامية في علاج ظاهرة الفساد الإداري، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، مارس 2021.
- الهاشمي مزهود، ومصطفى رباحي، دور الادارة الالكترونية في تكريس الشفافية الادارية ومكافحة الفساد الاداري والمالي، مجلة العلوم الانسانية، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1، المجلد 31، العدد 04.
- الويزة نجار، دور الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد التواصل في الاقتصاد والادارة والقانون، مجلة التواصل في الإقتصاد و الإدارة و القانون عدد 51، سبتمبر 2017.
- بسمة بوشطوط و حبية قدة ، آليات مكافحة ظاهرة الفساد، ومدى فعاليتها في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 01، جامعة ورقلة، الجزائر، العدد 02، سنة 2021.
- بودالية بوراس، جميلة قدودو، واقع الفساد الإداري و المالي فقي الجزائر، مجلة المشكلة في الإقتصاد، التنمية و القانون، المركز الجامعي بولحاج بوشعيب، عين تيموشنت، المجلد 04، العدد 07، 2018.
- جمال بوزيان رحمان، رشيد سفاخلو، الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، سنة 2023.

- حسين فريحة، المجتمع الدولي و مكافحة الفساد، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة بسكرة، العدد الخامس، 2009، ص 48.
- حياة عمراوي، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 09، المجلة 02، السنة 2022
- رانية هدار، دور الإدارة الإلكترونية في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري، المجلة الجزائرية للأمن و التنمية، العدد 09.
- رضوان دوداح، الفساد الإداري، مفهومه، مظاهره، بيل معالجته، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، دراسات اقتصادية، جامعة الجزائر 03، المجلد 29، العدد 01.
- زياد سمير و زكي الدباغ، بان غانم الصايغ، دور مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي في مكافحة الفساد، مصر، 2010-2017 أنموذجا"، مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، جامعة الموصل، العدد 1، 2018.
- زياد سمير و زكي دباغ، بان غانم الصايغ، دور مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي في مكافحة الفساد في مصر 2010-2017 نموذجاً، مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، جامعة الموصل، العدد 01، 2018.
- سامية بولاف و غيلاني الطاهر، التوقيع الإلكتروني في ظل القانون 04-15، المجلة الجزائرية للأمن الانساني، م5، العدد الأول، جامعة الحاج لخضر باتنة 1 الجزائر، جانفي 2020.
- سهام بوفلفل، مجلة المنهل الاقتصادي، جامعة الشهيد حمى لخضر، الوادي، الجزائر، المجلد 04، العدد 02، أكتوبر 2021.
- شمس الدين خلف الله و حيدرة سعدي، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية والجمود، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية المجلد 02 ، العدد 01 مارس 2018.
- شوقي يعيش تمام، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق و الحريات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد الثاني مارس 2016.
- شيماء عادل و فاصل علي طارق جاسم دور مؤسسات المجتمع المدني في العراق في مكافحة الفساد الاداري والمالي"، مجلة الدنانير كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة العراقية، العدد 12 ، 2018.
- طاهر بوشيبية، العزل من الوظيفة العمومية في القانون الجزائري، مجلة آفاق علمية، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، [الجزائر]، المجلد 13 العدد 01 سنة 2021.
- عادل دسوس، الأطر القانونية و المؤسساتية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر [2006، 2020]، مجلة أبحاث قانونية و سياسية، جامعة بن خلدون، تيارت [الجزائر]، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2021.

- عبد الحليم بن مشري، الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- عبد الصديق شيخ، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة آفاق العلوم، العدد 18، سنة 2020.
- عبد العزيز موساوي، مداحي عثمان ، تفعيل مساهمة مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الراشد وفقا لرؤية الانتوساي وفقا للتعديل الدستوري 2020 ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية المجلد 7 العدد 1 (2021)، ص 400 ، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة البليدة.
- عبد الوهاب مخلوفي، أحمد زاوي دور المجتمع المدني في الوقاية ومكافحة الفساد الجزائر نموذجا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 02، أبريل 2021.
- عوية محمد و لونيسي علي، الإطار المفاهيمي لمجلس المحاسبة و دوره في الرقابة المالية، مجلة البحوث القانونية و الإقتصادية، المجلد 04، العدد 02، 2021.
- فضيلة يسعد، القوة الثبوتية للتوقيع الالكتروني في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الانسانية، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ديسمبر 2019.
- لحسن مختاري، محمد رقاب، المؤسسات المالية الدولية كآلية لمكافحة الفساد الإداري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، المجلد السابع، العدد 02، 2023.
- محدد أمقران بوبشير، حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو العدد 01، 2010.
- محمد احمد حاج ادريس، اثر الرقابة الالكترونية على كفاءة الاداء في المؤسسات العامة، دراسة حالة الهيئة القومية للطرق والجسور 2008-2018 ، مجلة التنمية كلية التنمية البشرية، العدد التاسع ج 1، سبتمبر 2021.
- محمد أمين اوكيل، عن دور الحركة الجمعوية في تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر، بين عوائق الممارسة و رهانات تفعيل، مجلة القانون، العدد 01، سنة 2017.
- محمد رقاب، رقمنة قطاع الإدارة و دوره في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، مجلة البحوث القانونية و الإقتصادية، المجلد 06، العدد خاص، سنة 2023.
- نبيلة مرازقة، الإطار القانوني لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 1، المجلد 05 - العدد 02 - السنة 2020.

- يوسف مسعودي، مدى حجية التوقيع الالكتروني في الاثبات في التشريع الجزائري "دراسة على ضوء احكام القانون 15-04، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 06، العدد الأول، المركز الجامعي تمنراست، الجزائر، جانفي 2017.

رابعاً- المؤتمرات العلمية

- إبراهيم تهايمي، ناجي ليطم، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، عنوان المداخلة قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية، جامعة بسكرة، 2013.

- راضية مشري، مونة مقلاتي، جامعة 08 ماي 1954 قائمة ، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية الملتقى الوطني الأول حول الفساد وتأثيره على التنمية الإقتصادية أفريل 2018.

- عبد الرحمان أحمد هيجان، الفساد وأثره على الجهاز الحكومي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض ، 2003.

- عبد العالي حاحة وأمال يعيش، تمام دور أجهزة القضاء في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية و التطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2008.

- عزيزة بن سميحة، دلال بن سميحة " نقشي ظاهرة الفساد الاداري بين التنظير والواقع العملي ' مداخله ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة يومي 6-7 ماي 2012.

- غادة علي عبد المنعم موسى " اقترايات مكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - الأطر القانونية والمؤسسية للوقاية والحد من الفساد "ملتقى الأطر القانونية والثقافة التنظيمية لمكافحة الفساد ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية، اسطنبول ، تركيا، يوليو 2012.

خامساً- المواقع الإلكترونية

- الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة، أطلعت عليه يوم 26 أفريل 2025، على الساعة 15:58، www.ccomptes.dz.

الفهرس

الفهرس

1	مقدمة:
9	الفصل الأول: الفساد الإداري في العالم.
9	المبحث الأول: مفهوم ظاهرة الفساد الإداري.
9	المطلب الأول: تعريف ظاهرة الفساد.
9	الفرع الأول: التعريف اللغوي.
9	أولاً: الفساد في معاجم اللغة العربية.
11	ثانياً: في معاجم اللغة الفرنسية.
11	ثالثاً: في معاجم اللغة الإنجليزية.
12	الفرع الثاني: التعريف الفقهي.
12	أولاً: الفساد في الشريعة الإسلامية.
12	أ- الفساد في القرآن الكريم:
14	ب- ورود لفظ الفساد في السنة النبوية:
16	ثانياً- التعريف في الفقه القانوني:
18	الفرع الثالث: التعريف التشريعي للفساد الإداري.
18	أولاً- تعريف الفساد في الإتفاقيات الدولية.
20	ثانياً- تعريف الفساد الإداري من طرف المنظمات الدولية:
21	ثالثاً- تعريف الفساد الإداري في بعض القوانين:
22	أ- موقف المشرع الفرنسي من تعريف الفساد:
23	ب- موقف المشرع المصري من تعريف الفساد:
23	ج- موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد:
24	الفرع الرابع: صور وخصائص ظاهرة الفساد.
24	أولاً: صور الفساد الإداري:
25	ثانياً: خصائص الفساد الإداري:
25	أ- السرية:
26	ب- اشتراك أكثر من طرف في الفساد:
26	ج- سرعة الانتشار:
27	د- التخلف الإداري:
27	المطلب الثاني: أسباب وآثار الفساد:
27	الفرع الثاني: أسباب الفساد الإداري:
27	أولاً: العوامل الخارجية للفساد الإداري:
27	أ- الأسباب الاجتماعية:
27	1- انتشار الجهل وتدني المستوى التعليمي والثقافي للأفراد:
28	2- توظيف الانتماءات الأسرية والقبلية والطائفية في المعاملات الرسمية:
28	ج- الأسباب السياسية:
29	1- تأثير طبيعة النظام السياسي السائد على انتشار الفساد الإداري:
29	2- تأثير عدم الاستقرار السياسي للأجهزة الإدارية:
29	3- الانتخابات والفساد الإداري:
29	ثانياً : العوامل الداخلية:

29	أ- العوامل المتعلقة بالموظف العام:
29	1- العوامل الشخصية:
30	2- تراجع العامل الديني و الأخلاقي:
30	ب-العوامل الإدارية للفساد الإداري:
30	1- تضخم الجهاز الإداري:
30	2- سوء التنظيم الإداري:
30	3- الميل نحو المركزية وعدم التفويض في صنع القرارات:
30	4- تعقد الإجراءات الإدارية وغلبت الطابع البيروقراطي في الإدارة:
31	5- ضعف الرقابة والمساءلة الإدارية:
31	6- عدم تناسب السلطة والمسؤولية في الجهاز الإداري:
31	7- عدم موضوعية طرق التوظيف والترقية في الإدارة العامة:
31	8- عدم مواكبه سياسة الأجور الظروف الاقتصادية والمتطلبات المعيشية:
31	ج- العوامل القانونية والقضائية للفساد الإداري:
31	1- التسرع في إصدار تشريعات كثيرة خاصة بالإدارة العام (عدم وضوح القوانين):
32	2- تعطيل وعدم تطبيق الكثير من القوانين (ضعف السلطة القضائية وسيادة القانون):
32	3- جمود وقصور الكثير من القوانين:
32	4- تمسك الإدارة القضائية والأمنية بالإجراءات الروتينية والمعقدة التقليدية:
32	5- فساد الجهاز القضائي:
32	الفرع الثاني : آثار الفساد الإداري
32	أولاً: الآثار السياسية للفساد الإداري:
33	أ- فقدان الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة:
33	ب- ضعف المشاركة السياسية:
33	ج- زعزعة وإضعاف المناخ الديمقراطي في الدولة:
33	د- شيوع الفوضى وعدم الاستقرار السياسي:
34	ثانياً: الآثار الادارية لفساد الاداري:
34	أ- تحويل عملية التخطيط إلى عملية صورية
34	ب- الحد من فاعلية نتائج جهود التنظيم الإداري:
34	ج- الانحراف بمقاصد القرار عن المصلحة العامة
35	د- إعاقة جهود الرقابة الإدارية
35	هـ- تدني أخلاقيات الوظيفة وانتشار القيم العامة السلبية:
35	ثالثاً: الآثار الاجتماعية للفساد الاداري:
35	رابعاً: الآثار القانونية للفساد الاداري:
36	خامساً: الآثار الاقتصادية للفساد الإداري
36	المبحث الثاني : الإطار القانوني للتصدي لظاهرة الفساد الإداري:
37	المطلب الأول : على مستوى المواثيق الدولية:
37	الفرع الأول: على المستوى الأوروبي:
39	الفرع الثاني: على مستوى الشرق الأوسط:
41	الفرع الثالث: على المستوى الإفريقي:
44	الفرع الرابع: على مستوى المنظمات الدولية:

أولا- منظمة الشفافية الدولية:	44
ثانيا- غرفة التجارة الدولية:	45
الفرع الخامس: هيئات مكافحة الفساد الإداري:	45
أولا- المنظمات الدولية المتخصصة ومكافحة الفساد:	45
أ- البنك الدولي:	45
ب- صندوق النقد الدولي:	47
ج- منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي:	48
1- الرشوة في تبادل الأعمال الدولية:	49
الفرع السابع: على مستوى الإتفاقيات الدولية:	49
أولا- اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ضد رشوة الموظفين العميين الأجانب في الصفقات التجارية الدولية عام:	49
ثانيا- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن الفساد لعام 1997م:	50
ثالثا- مجموعة البنك الدولي:	50
المطلب الثاني: على الصعيد الوطني:	51
الفرع الأول: على مستوى الدساتير:	51
الفرع الثاني: على مستوى القوانين العادية:	52
الفرع الثالث: على مستوى التنظيم:	53
الفصل الثاني: مجابهة ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر:	55
المبحث الأول: السبل الوقائية لظاهرة الفساد الإداري:	55
المطلب الأول: الإطار المؤسسي:	56
الفرع الأول: على المستوى الوطني:	56
أولا: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته):	56
أ- مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد:	56
1- السند القانوني لإنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:	58
2- تشكيلة وتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:	59
1-2 مجلس البقطة والتقييم:	60
2-2 مديرية التحاليل والتحقيقات:	60
3-2 قسم الوثائق والتحليل و التحسيس:	61
4-2 قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات:	62
5-2 قسم التنسيق والتعاون الدولي:	62
ب- استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد:	63
1- الاستقلال الإداري:	65
2- الاستقلال القانوني:	66
3- الاستقلال المالي:	66
ج- صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:	67
1- الصلاحيات ذات الطابع التقري:	67
2- الصلاحيات ذات الطابع التنفيذي:	68
3- صلاحية المشاركة وإبداء الرأي:	69
4- الصلاحيات الأخرى:	70
ثانيا: مجلس المحاسبة:	70

70	أ- الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة:
72	ب- هيكله مجلس المحاسبة وتنظيمه:
73	1- غرف مجلس المحاسبة وتشكيلاتها:
73	2- هياكل تسيير مجلس المحاسبة:
73	1-2 النظرة العامة:
74	2-2 كتابة الضبط:
74	3-2 الأمانة العامة:
74	4-2 الأقسام التقنية والمصالح الإدارية:
75	ج- صلاحيات مجلس المحاسبة:
75	1- الصلاحيات الإدارية:
77	2- الصلاحيات القضائية والاستشارية:
79	ثالثا- الديوان الوطني لقمع الفساد:
79	أ- الطبيعة القانونية للديوان:
80	1- تبعية الديوان لوزير العدل:
80	2- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي:
80	ب- هيكله الديوان وتنظيمه:
80	1- هيكله الديوان:
80	2- تشكيلة الديوان:
81	3- تنظيم الديوان:
82	الفرع الثاني: على المستوى المحلي:
82	أولا- دور المجتمع المدني في الوقاية من ظاهرة الفساد:
82	أ- مفهوم المجتمع المدني:
83	ب- آليات المجتمع المدني في التصدي لظاهرة الفساد:
83	1- طرق التصدي للفساد:
83	1-1 التوعية الاجتماعية:
85	2-1 الدور الرقابي للمجتمع المدني:
85	3-1 إعداد البحوث والدراسات:
85	4-1 مشاركة المجتمع المدني في سن القوانين والتشريعات:
85	5-1 التنسيق وبناء التحالفات مع المنظمات الدولية:
86	6-1 اللجوء القضاء:
86	7-1 تأمين مساءلة الحكومة:
87	8-1 الضغط والتعبئة والتأثير:
87	المطلب الثاني: الرقمنة كآلية للوقاية من ظاهرة الفساد الإداري:
88	الفرع الأول: تعريف و مميزات الرقمنة:
88	أولا- تعريف الرقمنة:
88	ثانيا- مميزات الرقمنة:
88	أ- السرعة والدقة في تحديد الانحراف أو الخلل الإداري:
88	ب- تجسيد أكثر لمبدأ الشفافية في التعاملات الإدارية:
89	ج- تسهيل عمل المراقبين والمفتشين الإداريين:

89	د- المساهمة في تطوير اداء الموظفين العموميين.....
90	الفرع الثاني: التوقيع الإلكتروني كنموذج للوقاية من ظاهرة الفساد الإداري.....
90	أ- صور التوقيع الإلكتروني.....
90	1- التوقيع الرقمي:.....
90	2- التوقيع البيومتري:.....
91	3- التوقيع بالقلم الإلكتروني:.....
91	ب- دور التوقيع الإلكتروني.....
93	المبحث الثاني: السبل العلاجية لظاهرة الفساد الإداري.....
94	المطلب الأول: الجزاءات الإدارية لظاهرة الفساد الإداري.....
94	الفرع الأول: الإطار المؤسساتي.....
94	أولاً- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:.....
95	ثانياً- الديوان المركزي لقمع الفساد:.....
96	أ- النظام القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد:.....
96	ب- مهام الديوان المركزي لقمع الفساد:.....
96	1-المهام الإدارية:.....
97	2-المهام القضائية:.....
99	ثالثاً- مشاركة المجتمع المدني في التصدي لمخاطر الفساد:.....
99	رابعاً- مجلس المحاسبة:.....
102	الفرع الثاني: العقوبات الإدارية المقررة لظاهرة الفساد الإداري.....
103	أولاً - العقوبات الإدارية طبقاً للأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية:.....
104	أ- العقوبات التأديبية ذات الأثر المعنوي:.....
105	1- التنبيه:.....
105	2- الإنذار الكتابي:.....
105	3- التوبيخ:.....
106	ب- العقوبات ذات الأثر المادي:.....
106	1- عقوبات من الدرجة الثانية:.....
107	2- عقوبات من الدرجة الثالثة:.....
107	2-1 التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام:.....
107	2-2 التنزيل من درجة إلى درجتين:.....
107	3-2 النقل الإجباري:.....
108	3- عقوبات من الدرجة الرابعة:.....
108	3-1 التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة:.....
109	3-2 التسريح:.....
109	3-3 العزل:.....
111	المطلب الثاني: الآليات الإجرائية و القضائية لمجابهة ظاهرة الفساد الإداري.....
111	الفرع الأول : الآليات الإجرائية.....
112	أولاً- إجراءات المتابعة حسب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته.....
112	أ- أساليب التحري الخاصة:.....
112	ب- التسليم المراقب:.....

ج- الاختراق:	112
د- التردد الإلكتروني:	113
هـ- التعاون الدولي واسترداد المحجوزات:	113
ثانيا- إجراءات المتابعة في ظل قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم بالقانون 06-22:	114
أ- اعتراض المراسلات و تسجيل الأصوات و النقاط الصور:	114
ب- التسرب :	116
الفرع الثاني: الآليات القضائية:	116
أولاً- دور القاضي الإداري في مكافحة الفساد:	117
أ- سلطة توجيه أوامر للإدارة:	117
ب- الحكم بالغرامة التهديدية:	119
1- ذات طابع مؤقت:	119
2- ذات طابع تهديدي:	119
ثانيا- دور القاضي الجزائي في التصدي لظاهرة الفساد الإداري:	120
أ- العقوبات الأصلية للشخص الطبيعي:	120
ب- العقوبات التكميلية للشخص المعنوي:	120
ج- الاشتراك و الشروع في الجريمة:	122
1- بالنسبة للشروع:	122
2- بالنسبة للاشتراك:	122
د- تشديد أو إعفاء من العقوبة أو تخفيضها:	123
1- تشديد العقوبة:	123
ثالثا- العقوبات الأصلية للشخص المعنوي:	123
رابعا- العقوبات التكميلية للشخص المعنوي:	124
خامسا- أبرز جرائم الفساد الإداري في الجزائر:	124
أ- جريمة عدم الإبلاغ عن تعارض المصالح:	124
ب- جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات:	125
ج- الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية:	125
د- جريمة امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية:	125
هـ- جريمة اخذ فوائد بصفة غير قانونية:	126
و- جريمة الإثراء غير المشروع:	127
ي- جريمة إساءة استغلال الوظيفة:	127
الخاتمة:	123
قائمة المصادر و المراجع:	125
الفهرس:	137

ملخص الدراسة

المخلص:

يعتبر موضوع الفساد الإداري من بين المواضيع التي كانت محل بحث من قبل الكثير من الباحثين و الدارسين المختصين، لما له من آثار سلبية على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية في الدول، حيث تصدرت لهذه الظاهرة العديد من الاتفاقيات و المعاهدات الدولية، التي بلورتها العديد من الحكومات في العالم ضمن استراتيجياتها الداخلية، من بينها الجزائر التي سايرت هذه الديناميكية الدولية وفق اطر دستورية و قد تطرقنا في دراستنا الى تبيان مفهوم الفساد الإداري و تحديد الإطار القانوني له على المستويين الدولي و الوطني، كما ابرزنا سياسة الدولة الجزائرية التي تمت وفق أطر قانونية في اطار مجابهة هذه الظاهرة من خلال تبيان السبل الوقائية التي أبرزنا فيها إشارة الى الرقمنة كآلية للوقاية من هذه الظاهرة تماشيا وما يشهده العالم اليوم من التطور الرهيب للتكنولوجيا و كذا السبل العلاجية للتصدي لها من خلال تبيان الاطار المؤسساتي و كذا أساليب ردع المخالفين و الممارسين لهذه الظاهرة بهدف الحد من انتشارها او على الأقل التقليل منها.

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري، مكافحة الفساد، المجتمع المدني، التصدي المؤسساتي، صور الفساد، مظاهر الفساد.

ABSTRACT:

The issue of administrative corruption is among the topics that have been the subject of research by many specialized researchers and scholars, due to its negative effects on economic, social and political development in countries, as many international conventions and treaties have addressed this phenomenon, which many governments in the world have crystallized within their internal strategies, including Algeria, which has kept pace with this international dynamic in accordance with constitutional frameworks and we have addressed in our study to clarify the concept of administrative corruption and define its legal framework at the international and national levels, and we highlighted the Algerian state policy that was carried out in accordance with legal frameworks.

Keywords: Administrative Corruption, Anti-Corruption, Civil Society, Institutionalization, Images of Corruption, Manifestations of Corruption.

RÉSUMÉ:

La question de la corruption administrative est parmi les sujets qui ont fait l'objet de recherche par de nombreux chercheurs et universitaires spécialisés, en raison de ses effets négatifs sur le développement économique, social et politique des pays, comme de nombreuses conventions et traités internationaux ont abordé ce phénomène, que de nombreux gouvernements dans le monde ont cristallisé au sein de leurs stratégies internes, y compris l'Algérie, qui a suivi cette dynamique internationale conformément aux cadres constitutionnels et nous avons abordé dans notre étude pour clarifier le concept de la corruption administrative et définir son cadre juridique aux niveaux international et national, et nous avons mis en évidence la politique de l'État algérien qui a été menée conformément aux cadres juridiques.

Mots-clés: Corruption administrative, lutte contre la corruption, société civile, réponses institutionnelles, corruption, images de la corruption, manifestations de la corruption.

..