



وزارة التعليم العلي البحث العلمي
جامعة الجليلي بونعامة بخميس مليانة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الآليات الإدارية المساعدة على مكافحة الفساد في قانون الوظيفة العمومية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات التخرج لنيل شهادة الماستر تخصص: قانون اداري

إعداد الطالب: زانتو خالد
إشراف الأستاذ: د/ غانس حبيب الرحمان
أمام اللجنة المشكلة من:

- 1- بلغانم بلال
 - 2- غانس حبيب الرحمان
 - 3- تقية توفيق
- رئيسا
مقررا ومشرفا
عضوا مقررا

السنة الجامعية: 2021/2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

أشكر وأحمد الله عز وجل نعم المولى ونعم النصير الذي أعانني وأعطاني الصبر

أهدي هذا العمل المتواضع

بسم الله الرحمن الرحيم

"وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه وبالوالدين إحساناً"

إلى والدي العزيزين الذين كانا سببا في ما حصلت عليه من علم شرعي ، وبذلا الغالي

والنفيس من اجلي منذ نعومة أظفاري ، ومازالا إلى يومنا هذا يقدمان لي الدعم

والمساعدة والدعاء بالتوفيق لي في كل خطوة أخطوها في حياتي

إلى إخوتي وأخواتي الذين شجعوني وساندوني في تخطي الصعوبات التي واجهتني في

إعداد هذا البحث

إلى أصدقاء الأعداء زانتو عبد العزيز ، مخانق عبد الباقي ، حميدي محمد و زوجتي

وكل طلبة جامعة الجبيلي بونعامة خميس مليانة قسم الحقوق والعلوم السياسية

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي

وفي النهاية يسرني أن أتقدم بجزيل الشكر إلى كل من مد لي يد العون في مسيرتي

العلمية.

خالد

كلمة شكر

الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله

يسرنا وتحية هذا المقام

أن نتقدم بالشكر الجزيل

إلى كل من أسهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل

وخص بالذكر الأستاذ المشرف " د. خانس حبيب الرحمان "

كما لا ننسى كل أساتذة المركز الجامعي خميس مليانة

وكل الأساتذة الذين اهتموا على تدريسنا

طيلة المسار الدراسي

مقدمة

مقدمة

الفساد مشكلة قديمة، ولكنه اليوم ينبعث من جديد برهانات وأبعاد وتداعيات أخطر على المدنيات المعاصرة، بفعل العولمة وثورة تكنولوجيا الإعلام والاتصال. ليصير جريمة منظمة تتخرّج جسم المنظومة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للأمم، ناهيك عن افتئاتها على حقّ الإنسان في التنمية المستدامة والرّفاه. والجزائر حديثة العهد بالليبيرالية والاقتصاد الحرّ، لم تكذّبْ نته حربها الضروس ضدّ الإرهاب حتى وجدت نفسها كُرْها في مواجهة آفة الفساد، شديدة الوقع والانتشار، مقتنة ومنتظمة، تعطلّ مسارها التنموي. كما أتبعَتْ هذا المسعى بإصلاحات لافقة لقانون الإجراءات الجزائية، وقانون الصفقات العمومية عام 2015 لتستجيب آليات الوقاية والمتابعة والتحرّي مع الطابع الحركي والمنظم لهذه الجرائم.

كما سارعت إلى استحداث إطار مؤسّساتي واع للمراقبة البعدية للفساد المالي (مجلس المحاسبة)، وتنفيذ إستراتيجية مكافحة (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد)، ناهيك عن تطويرها لآليات التحري (الديوان الوطني المركزي لقمع الفساد).

بيد أن سالف الانطباع التفاؤليّ ما لبث أن تبدّد، لتتكشف حقيقة مغايرة مفادها أنّ وتيرة الفساد قد زادت في الجزائر واتسعت رقعتها، ولم يسلم منه أيّ قطاع أو وزارة، فطفت للسطح قضايا نهب المال العام تحت أعين وبصيرة السلطات العمومية (الخليفة بنك، الطريق السيار، قضية سونا طراك، والقائمة طويلة). وكان من نتائج ذلك أن صنفت

الجزائر في المراتب الأخيرة في مؤشرات الفساد العالمية عام 2018 (112 من 180 دولة)، وبدرجات جدّ متدنية (33 من المئة) .

هذا وتتعدّد المعالجات والأطروحات المشتغلة على الفساد في الجزائر، وفي مختلف فروع العلوم الإنسانية والاجتماعية، مركّزة جهودها على الاحتفاء بتطور الإطار القانوني والمؤسسي لمواجهة الفساد، ومتخذةً من المقرب التاريخي والأخلاقي منهجاً لتفسير هذه الظاهرة. وهذا جهد مطلوب ومحمود ولكنه غير كافٍ، لأنّ الخلل الذي يصيب الأنظمة السياسية في الدول العربية، يُصيرُها مرتعاً ومبعثاً لنمو الفساد، ليقف من تناقضاتها وضعفها .

أ- تقديم الموضوع

إن الفساد ظاهرة أصلية متجذرة في الإنسان، حيث عرفت طريقها إلى البشر منذ إن قامت الحياة على الأرض قال تعالى: * وإذ قال ربك للملائكة إني جاعل في الأرض خليفة قالوا أتجعل فيها من يفسد فيها ويسفك الدماء ونحن نسبح بحمدك ونقدس لك قال إني أعلم ما لا تعلمون * البقرة الآية 30.

وظاهرة الفساد ظاهرة خطيرة تشتمل على عدة جرائم، ومفهوم مركب له أبعاد متعددة وتختلف تعريفاته باختلاف الزاوية التي ينظر إليه من خلالها، وتشير تجارب الدول على اختلاف مستوى تميمتها الاقتصادية أو نظامها السياسي إلى أن الفساد لا يرتبط بنظام سياسي معين، بل يظهر عندما تكون الظروف مواتية لظهوره ويوجد بدرجات مختلفة

ومتباينة في جميع النظام السياسية. فالفساد وجوده لا يقتصر على مجتمع ما أو دولة دون أخرى، فهو متفشي في الدول المتقدمة كما في الدول النامية، وباعتباره مشكلة كبيرة تستحق المكافحة العلاج أضحى عامل قلق للمجتمع وظاهرة دولية.

لذا حظيت هذه الظاهرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية القانونية. ولتعدد أسباب نشوء هذه الظاهرة الخطيرة هو عدم اتساق الأنظمة و متطلبات الحياة الاجتماعية وضعف الرقابة، وللفساد عدة آثار سلبية أهمها التأثير السلبي على عملية التنمية. حيث يبدد الموارد والإمكانات ويعيق مسيرتها، كما يضعف فاعلية الأجهزة ويتسبب في خلق حالة من التدمر والقلق وغيرها من الآثار السلبية، فهو ينحر كيان المجتمع، ويقض على قيمة الأخلاقية ويعيق برامج لتنمية، كما يخل بمبادئ العدالة والنزهة المساواة داخله. وموجهة الفساد بكافة صورته و مكافحته عملية ضرورية ولكن الحد منه لا يتم من خلال الشعارات والدعايات الإعلامية، بل إن الأمر يحتج وضع إستراتيجية متكاملة ويتسنى العديد من الإجراءات الشاملة التي تعتمد على دراسات وأبحاث تشخص المشكلة بشكل متكامل ثم تقترح العلاج المناسب لان تشخيص الداء هو أول خطوات العلاج، ولهذا فان التدابير والآليات العادية لمكافحة الفساد أصبحت اليوم غير كافية. ومن ثم لابد من استراتيجيات مدروسة بدقة وموضوعية تأخذ بعين الاعتبار جميع جوانب هذه المشكلة، وقد كانت الدول المتقدمة سباقة مقارنة بالدول النامية، وذلك بالتركيز على علاج هذه الالفة الخطيرة. تعد الجزائر من اولى

مقدمة

الدول التي صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة سنة 2004 لمكافحة الفساد وهذا يشكل مدى التزام الجزائر دوليا وحسن نيتها من اجل مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة، حيث سعت إلى تنفيذ التزامها وهذا بإصدارها القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لسنة 2006. بالإضافة إلى استحدثت عدة أجهزة متخصصة في هذا المجال، كما قامت بتفعيل دور هذه الأجهزة لمكافحة هذه الظاهرة وتوفير الثقة في مؤسسات الدولة.

ب - أهمية الموضوع

تبدو أهمية الموضوع: ** أجهزة الرقابة في الوقاية ومكافحة الفساد ** من جانبيين أحدهما نظري والآخر تطبيقي:

* - الأهمية النظرية:

تأتي أهمية الموضوع من الجانب النظري على أساس انه يهدف إلى تحليل وتشخيص ظاهرة الفساد، وذلك بالتعريف على ماهيته ومظاهره وأسبابه وأثاره، لان تشخيص المشكلة هي أول مرحلة من مراحل مكافحة فالموضوع مهم بقدر خطورة المشكلة وانعكاساتها على المجتمع، مع ذكر السلبيات وتقييم سبل وأجهزة مكافحة.

- الأهمية التطبيقية:

تتمثل الأهمية التطبيقية بالنظر لخطورة ظاهرة الفساد من خلال ما توصلت اليه نتائج الأجهزة الرقابية المتخصصة لما لديها من دور وقائي وقمعي في مكافحة هذه

مقدمة

الظاهرة، بما في لك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد، وكذا الأجهزة المالية والقضائية للحد من الفساد ومكافحته.

ت-أسباب اختيار الموضوع:

إن اختيار موضوع** أجهزة الرقابة ودورها في مكافحة الفساد** يرجع إلى العديد من الأسباب الموضوعية والذاتية التي تتمثل فيما يلي:

* - الأسباب الموضوعية:

وتمكن في إن الموضوع هام وحساسا نظرا لخطورة مظاهر الفساد والآثار السلبية الناجمة عنه وهو ما استدعى استحداث الأجهزة لمكافحة الفساد التي ساهمت في تقديم حلول ناجحة لهذه الظاهرة أو غياب الثقة بين المواطن والإدارة أو المؤسسة، وهذا ما أدى إلى خلق نوع من الفوضى والاستقرار، والإعادة هذه الثقة كان يجب على هذه الأجهزة اصلاح المؤسسات وذلك بالمحافظة على أخلاقيات العمل ومحاربة كل صور ومظاهر الفساد، وهذا طبعا يتطلب تفعيل دور هذه الأجهزة.

* - الأسباب الذاتية:

تكنم في رغبتني فهم هذه الظاهرة من حيث التعرف على معناها وأسبابها ومظاهرها ثم دور الأجهزة الرقابية التي لديها مهمة محاربة هذه الظاهرة الأخلاقية التي مست بالاقتصاد البلاد وثروته ولم تترك أخلاق ولا استقرار داخل مجتمع لدولة.

ث-الأهداف المتوخاة من الدراسة :

تهدف هذه الدراسة الى تسليط الضوء على مفهوم الفساد والفساد الإداري من خلال ضبط أسباب الفساد وأنواعه ومظاهره، وابرز اليات الرقابة المالية على الأموال العمومية، ثم تقييم دورها وهاته الأجهزة التي جاء بها المشرع الجزائري لمكافحة هذه الجريمة الخطيرة، التي تسعى كل الدول لمكافحتها ومقاومتها بشتى الطرق.

ج-إشكالية الدراسة:

بالرغم من تضافر الجهود في مكافحة الفساد في الجزائر، بنشاء أجهزة متخصصة في الوقاية ومكافحة هذه لظاهرة، الا أن المشكلة تبقى قائمة. وهذا معناه وجود خلل أو عدم قيام هذه الأجهزة بمهامها على أكمل وجه ربما بسبب عدة معيقات، هذا بالإضافة الي الهيئات القضائية التي تبقى تطلعنا باستمرار بأنباء تزايد قضايا الفساد في الجزائر، ويبقى التساؤل عن:

ما هي الاليات الإدارية المساعدة على مكافحة الفساد في قانون الوظيفة العمومية؟

ح-الأسئلة الفرعية:

- ما هو مفهوم الفساد الإداري وتمييزه؟

- ما هي الوظيفة العمومية ومظاهر الفساد فيها؟

- فيما تكمن اليات الرقابة المالية على الأموال العمومية؟

- ماهي الأجهزة الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد ؟

خ- المناهج المعتمدة:

نظرا لطبيعة الاشكالية المطروحة رأينا انه من الأنسب لهذه الدراسة الاعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي وعلى المهج المقارنة بصفة استثنائية، حيث استعنا بالمنهج الوصفي والتحليلي من أجل تحليل ظاهرة الفساد وبيان أسباب ومظاهرة المختلفة، مع دراسة كل جهاز رقابي في مكافحة الفساد على حدى وكذا أهم صلاحياته. وكيفية سير كل جهاز، ومعرفة الأشخاص المعنيين بالمكافحة داخل هذه الأجهزة، وفي هذا الشأن أيضا قمنا بتحليل مضمون قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والقوانين الأخرى ذات الصلة بالدراسة.

اما المنهج المقارن، لقد استعملنا بصفة إستثنائية ليست أساسية، بحكم أننا دراستنا للموضوع لم تكن مقارنة وإنما كانت خاصة بالتشريع اجزائري فقط. غير أنه لم يمنع من الاخذ به كلما تطلب الامر ذلك للمقارنة بين موقف المشرع لجزائري وباقي التشريعات الأخرى وخاصة استعملنا هذا الوصف في الفصل الأول الذي حددنا فيه الاطار المفاهيمي لموضوع الفساد والرقابة عنه.

الفصل الأول

الاطار المفاهيمي للفساد الإداري في

الوظيفة العمومية

تعتبر ظاهرة الفساد والفساد الإداري بصورة خاصة ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ ابعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر، إذ حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع، كذلك تم تعريفه وفقاً لبعض المنظمات العالمية حتى أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها.

وهنا نسلط الضوء على مفهوم الفساد، مظاهره، أسبابه والآثار والانعكاسات

المؤثرة محاولين تسليط الضوء على اليات وقاية الموظف من الفساد .

المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري وتمييزه.

يعتبر الفساد ظاهرة خطيرة تستحق المكافحة والعلاج لما لها من انعكاسات سلبية على استقرار الدول سياسيا وإقتصاديا، وتعاني من هذه المشكلة كل الدول سواء كانت متقدمة أو دول نامية ولكن يكون الفساد أكثر انتشارا في الدول النامية .

لهذا حظيت هذه الظاهرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية في محاولة منهم البحث عن أسبابها وطرق مكافحتها¹.

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري وأسبابه.

إن معالجة ظاهرة الفساد تستوجب البدء بمحاولة التعرف على ماهيتها و تشخيص كافة جوانبها، قبل الشروع في البحث عن سبل مكافحتها، قد اختلف الفقه حول تعريف الفساد نظراً لاختلاف توجهاتهم الفكرية.²

لهذا فإنه لا يوجد إجماع حول تعريف الفساد وربما يعود ذلك إلى عمومية استخدامه في المجال السياسي اليومي وللوقوف على مفهوم الفساد في الاصطلاح انتقاعينة من التعريفات.³

¹ فساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مجموعة باحثين، ضمن بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز

دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط 1، كانون الأول 2004.

² عماد صلاح، الفساد والاصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب دمشق، 2003، ص32.

³ حسين محمود حسن، دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة 25 يناير، نحو رؤية مستقبلية لمنع ومكافحة الظاهرة، مركز العقد الاجتماعي، القاهرة ، 2011، ص 10.

الفرع الأول: تعريف الفساد.

هناك توجهات متنوعة في تعريف الفساد ، بحيث ليس هناك تعريف محدد له، ويرجع ذلك إلى تخصصات العلمية والفلسفية للباحثين و إلى تبيان المعايير الاجتماعية والحضارية التي تستخدم في فرز ما هو فاسد من السلوكات وما هو مبرر ومقبول منها وتجدر الإشارة إلى أنه، من الأسباب الأساسية التي تحول دون وضع تعريف محدد للفساد كونه يظل عملاً مستتراً ويظل في إطار من السرية والخوف، و إن الكشف عن حالات الفساد لا يؤدي عادة سوى إلى الكشف على جزء من الحقيقة إذ أنه نادراً ما تتم عملية الفساد بشكل ظاهر، لذلك أعطيت للفساد عدة تعريفات مختلفة من حيث طبيعتها و فلسفتها.¹

أولاً : مفهوم الفساد الإداري لغة و اصطلاحاً.

حتى نقف على المفهوم الدقيق للفساد الإداري ثم علاقته بالوظيفة العمومية تطلب منا البحث تحديد المفهوم اللغوي والاصطلاحي لمفهوم الفساد الإداري ثم ربطه بالوظيفة العمومية.²

¹ خالد بن عبد الرحمان بن عمر آل الشيخ ، الفساد الإداري : أنماطه و أسبابه و سبل مكافحته ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الدراسات العليا. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض. 2007. ص 17.

² حسين محمود حسن، دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة 25 يناير، مرجع سابق، ص 12.

1- الفساد الإداري لغة:

كلمة الفساد الإداري كلمة مركبة من الفساد و الإداري، فمهنى الفساد الاداري الذي هو عكس الصلاح،من فسد،يفسد،فسادا،فسودا فهو فاسد وفسيد، يقال تقاسد القوم أي تدابروا وقطعوا الأرحام والمفسدة خلاف المصلحة والاستفساد خلاف الاستصلاح، يقال هذا الامر مفسدة لكذا أي فيه فساد.¹

والفساد من الثلاثي (ف.س.د) وهو اصل يدل على الخروج، فالفساد خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج أو كثيرا وضده الصلاح ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة²، ويراد بالفساد الضرر. والفساد أعم من الظلم لأن الظلم النقص والفساد يقع على ذلك وعلى الابتداع واللغو واللعب، ويطلق الفساد كذلك على اخذ المال ظلما³، وإذا رجعنا الى القرآن الكريم نجد ان هذا المصطلح أستخدم في مجالات عديدة وفي مقامات مختلفة إلا أنه فيما نرى فإن هذه الاستخدامات في مجملها تأخذ معنى الخروج عن الأصل أيأ كان مجال استخدام هذا المصطلح فإذا اخذنا مثلا:

قوله تعالى: ﴿ ويسعون في الأرض فسادا والله لا يحب المفسدين ﴾⁴

سورة المائدة الآية 64

¹ ابو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منصور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، مجلد5، ص3412.

² الراغب الإصفهاني، المفردات في غريب القرآن، دار المعرفة، بيروت، لبنان، ط2001، ص381.

³ محمد بن مكرم بن منظور الإفريقي المصري، لسان العرب، دار صادر، بيروت ط1، الكتاب الثالث، ص335.

⁴ سورة المائدة الآية 64.

﴿ وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً، قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا

سورة البقرة الآية 30.

وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ ۗ﴾¹

هذه الآيات نموذج من أصل 50 موضع ذكر فيها الفساد في القرآن الكريم وهذا إن دل على شيء فإنه يدل أن القرآن الكريم كتاب الله إلى البشرية قاطبة جاء لإرجاع الناس على اختلاف أجناسهم وأوطانهم وألوانهم وأعرافهم إلى الفطرة السليمة وإلى أصل الخليفة التي خلق الله البشر عليها وأستعملهم فيما شرع دون فساد ولا إفساد.

أما في السنة النبوية فقد جاء استخدام هذا المصطلح بنفس المعنى الإجمالي له في مواضع مختلفة كقوله صلى الله وسلم: ﴿ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله، وإذا فسدت فسد الجسد كله ألا وعي القلب﴾².

فالفساد إجمالاً الاختلال والخروج عن المألوف وتغيير الحال إلى خلاف أصله.

أما مصطلح إدارة: فتعني لغة: أصلها دور ويقال أدت فلانا على الأمر، إذا حاولت الزامه إياه وأدرته عن الأمر إذا طلبت منه تركه. والداري هو الملاح الذي يلي

¹ سورة البقرة، الآية 30.

² مسلم بن حجاج النيسابوري، صحيح مسلم، تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج3، ص120.

الشراع.¹ كما انها من اراد، يدير، ادارة الشيء اي جعله يدور. قال تعالى: ﴿إلا ان تكون تجارة حاضرة تديرونها بينكم﴾ اي سير شؤونها.²

اما في الاصطلاح: فالإدارة ينظر اليها من زاويتين كون انها اداة او جهاز تنظيمي وكون انها مهنة او اختصاصا، فالإدارة هي المهنة التي تعتمد العلم والفن والاداة التي توصل المجتمع الى اهدافه، فهي القاسم المشترك الموجود او الذي يجب وجوده في كل نشاط او فعالية او مهنة ولن يتهيأ لأي منها اي نجاح مالم تعتمد الإدارة والأجهزة الكفاءة المؤهلة بها.

ومن المنطلق وجود العلة في هذا الجهاز اي الإدارة وجد المصطلح المركب <الفساد الإداري> اي المرض او العطب او الخلل او العلة في الادارة بالتحديد ما نريد نحن دراسته، الادارة العمومية أو كل جهاز يلحق بالوظيفة العمومية.

ان عملية تركيبية بسيطة للمعنيين الخاص بكلا المصطلحين او المفردتين، الفساد الاداري ينتج عنه بكل وضوح ان الفساد الاداري هو خروج العملية الادارية في كل عناصرها او في جزء منه عما هو اصل فيها فإذا كان اصل العملية الادارية هو التخطيط والتنظيم و التنسيق والتوجيه والرقابة من أجل تحقيق الأهداف والنبیئات المنشودة فإن اي

¹ عماد صلاح، الفساد والإصلاح، مرجع سابق، ص 35.

² علي بن هادية وأصحابه، القاموس الجديد، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ط7، سنة 1991، ص 23.

حياد او فساد او خلل يصيب هذه العناصر يعد فسادا إداريا في اي خطوة وفي اي مرحلة من مراحل العمل الاداري وفي اي مستوى من مستوياته المادية او العضوية.

2- الفساد الإداري اصطلاحا: ان المنتبغ لموضوع الفساد بشكل عام يصل الى وجود مفاهيم مختلفة ومتنوعة بتنوع واختلاف مجال الدراسة وميدانها الامر الذي جعل من تحديد تعريف متفق عليه امر صعب إن لم نقل مستحيلا، ومن المتعارف عليه ان وضع تعريف قانوني لواقعة او ظاهرة معينة يعد من أصعب الأمور من الناحية القانونية وذلك لاعتبار بسيط وهو ما يمكن ان ينتج عنه من آثار قانونية معينة.¹

كما أن اختلاف المرجعيات القانونية والتشريعية زاد من تعقيد هذه الإشكاليات، بوضع معايير متفق عليها لتميز الصالح من الفاسد او بعبارة أخرى إيجاد قواعد او معايير يقاس على ضوءها كل التصرفات الصالحة من الفاسدة.²

فلا يوجد أجماع حول تعريف الفساد الإداري وربما يعود ذلك الى عمومية واسعة استخدامه في المجال السياسي اليومي والذي انعكس على باقي القطاعات والتيارات.³

¹ عادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية اليات ضبطها اطار لفهم الفساد في الوطن العربي ومعالجته، مجلة المستقبل العربي لسنة 2007، العدد 309، بيروت 2004، ص95 .

² علي بن هادية وأصحابه، القاموس الجديد، المؤسسة الوطنية للكتاب، مرجع سابق، ص26.

³ عامر خياط، مفهوم الفساد< المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، الدار العربية للعلوم. لبنان، سنة 2006، ص48 .

إذا رجعنا إلى النصوص القانونية في القانون الجزائري لا نجد إشارة صريحة إلى هذا المصطلح رغم أننا نجد المشرع الجزائري في أول قانون للوظيفة العمومية قد أشار إلى مظهر الفساد الأساسي وهو الرشوة في عرض الأسباب حيث نص عليه (...وهذه القاعدة إذ تقدم للموظفين ضمانات استقرار تجعلهم بعيدين عن الرشوة تشكل عاملاً صالحاً لفرض نظام صارم داخل الإدارة ولإنشاء ظروف ملائمة لتنمية الاختصاصات والشعور بالمسؤولية الفردية و الجماعية).¹

أما بالنسبة إلى الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات و الأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية بكل التعديلات و المتممات التي لحقت بهذين الأمرين.² إن أول استعمال لمصطلح الفساد الإداري في القاموس القانوني الجزائري كان في قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.³

لكن بالرغم من أن هذا القانون جاء موسوم بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنه لم يعط تعريف له رغم أنه من الناحية الشكلية خصص ضمن الباب الأول، أحكام عامة، تحديد المصطلحات المتضمنة في متن القانون حيث نصت المادة الثانية منه

¹ الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 يونيو 1966 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46.

² الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات و الأمر 66-155، المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 48.

³ قانون رقم 06-1 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية رقم 14.

(يقصد في مفهوم هذا القانون بما يأتي: > الفساد < كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون). بهذا يكون المشرع قد ذكر مجموعة من مظاهر الفساد الإداري دون ان يعطي تعريفا دقيقا لمعنى الفساد.

فالواقع إذا نظرنا وتتبعنا الخطاب الرسمي نجد مدلولات الفساد دخلت بقوة بشكل مباشر (سنة 2020) وبداية القرن الجديد ولك من خلال خطاب رئيس الجمهورية الذي جاء فيه >...إن الدولة مريضة، معتلة في إدارتها، مريضة بممارسة المحاباة، مريضة بالمحسوبية والتعسف بالنفوذ والسلطة وعدم جدوى الطعون والتظلمات، مريضة بالامتيازات التي لا رقيب فيها ولا حسيب، مريضة بتبذير الموارد العامة ونهبها دون ناه ولا رادع، كلها اعراض أضعفت الروح المدنية لدى الافراد والجماعات وحالت بينهم وبين الاسهام في تدبير الشؤون العامة وشوهت مفهوم الدولة وغاية الخدمة العمومية تشويه ما بعده تشويه...<¹

على خلفية هذا الخطاب الذي تضمن عملية تشريح دقيق لحالة الفساد الذي الت اليه الادارة العمومية بصفة عامة تم إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، خطاب رئيس الجمهورية عند ادائه اليمين الدستوري سنة 2020.

لكن ما هو ملاحظ ان هذا المرسوم لم يتضمن تعريف للفساد ولا ابعاد انشاء هذه

اللجنة المهم إصلاح هياكل الدولة ومهامها.¹

ثانيا: التعريف الفقهي للفساد .

1 -تعريف فقهاء القانون للفساد.

نظرا لأهمية ظاهرة الفساد اصبحت محطة اهتمام فقهاء علم القانون، و برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رصدت في هذا المجال، من بينها التعريف الذي يصف الفساد بأنه " تصرف و سلوك وظيفي سيء، فاسد خلافا للإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج على النظام لمصلحة شخصية " ويقوم هذا التعريف على الإشارة أن الفساد مضاد للإصلاح ومخالف للدين، وخروج عن القانون .

- من الناحية الإدارية:

يعرف بأنه " النشاط الذي يتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والذي يؤدي فعلا إلى انحراف ذلك الجهاز لصالح أهدافه الخاصة، سواء كان ذلك بصفة متجددة أو مستمرة،

¹ مرسوم رئاسي رقم 2000-372، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 يتضمن احداث لجنة اصلاح هياكل الدولة ومهامها، جريدة رسمية رقم 71.

وسواء كان بأسلوب فردي أو بأسلوب جماعي منتظم، و هذا التعريف ركز على جانب الانحراف الإداري.¹

2 -تعريف فقهاء علم الاجتماع:

يعتبر علماء الفساد ظاهرة اجتماعية ويستخدمونه للدلالة بصورة عامة على الأعمال المخالفة (للقانون والعرف، بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة).²

ثالثا: تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية.

1 -تعريف البنك الدولي للفساد:

لقد عرف البنك الدولي الفساد بأنه: إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز أو رشوة، لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة، تقديم رشوة للاستفادة من سياسات أي إجراءات عامة للتغلب على المنافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين"

¹ خالد بن عبد الرحمان بن عمر آل الشيخ. الفساد الإداري: أنماطه و أسبابه و سبل مكافحته، مرجع سابق، ص 19.

² أحمد أبودية. الفساد أسبابه وطرق مكافحته، ط1. منشورات الإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة. عمان. 2004 . ص 2 .

2- تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد:

عرفت اتفاقية أمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة 2000 إلى الفساد غير أن معناه جاء مرادفا للرشوة تماما وذلك بموجب المادة 08 أما مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 فقد عرف الفساد بأنه: "القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو الإساءة لاستغلال موقع أو سلطة، بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو (غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر).¹

غير أن هذا التعريف لم يُتفق حوله، وتم التراجع عنه في المشروع النهائي للاتفاقية والذي لم يعرف الفساد و لكنه أشار إلى صورته.²

3- تعريف الإنتربول الدولي للفساد:

طبقا للمعايير العالمية لمكافحة الفساد في الأجهزة الشرطة الصادرة عن الإنتربول في جويلية 2002 فإن مضمون الفساد يتضمن عدة مفاهيم منها: "الوعد أو الطلب، أو القبول أو محاولة الحصول بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على نقود أو أشياء ذات قيمة، أو هدايا أو خدمات أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين،

¹ Tha'er S.AL-Odwan. Anti-corruption: the Guide to United Nation convention.

Amman.2012. p 13.

² خالد بن عبد الرحمن بن عمر آل الشيخ، مرجع سابق. ص21.

سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين، أو جمعيات أو تجمعات، مقابل القيام بعمل أو الامتناع يتعلق بالقيام بواجباتهم " ¹

4- تعريف منظمة الشفافية الدولية:

هناك اتفاق دولي على تعريف الفساد كما حددته ² "منظمة الشفافية الدولية" بأنه هو كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة لنفسه أو لجماعته. ³

5- تعريف منظمة الإتحاد الإفريقي للفساد:

المنظمات الباقية الاولى في مجال مكافحة الفساد إذ قامت بالمصادقة على اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته " بمابوتو في جويلية 2003 " غير أن هذه الاتفاقية لم تعرف الفساد بل أكتفت بالإشارة إلى صورته و مظاهره فقط، حيث نصت المادة الأولى منها على أنه يقصد بالفساد: " الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية والمشار إليها في المادة 04 . "

¹ بابكر عبد الله الشيخ، " العولمة والفساد"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية. مركز الدراسات والبحوث الرياض. 2003. ص 5.

² منظمة الشفافية الدولية، تقرير الفساد لعام 2007.

³ سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، (د.ط 1). دار النهضة العربية . القاهرة . 2006 . ص 164.

وبالرجوع إلى المادة 04 نجد أن الاتفاقية أكتفت بذكر صورته ومظاهر أعماله وأنشطة الفساد المختلفة.

رابعاً : التعريف التشريعي للفساد.

تختلف التشريعات في كل دول العالم في منحها تعريفاً للفساد، ذلك أن كل دولة تريد إعطاء تعريف دقيق يعبر بصدق عن الوضعية الحقيقية التي يعكسها الفساد، و ذلك حتى تتضح نوعية العقوبة المستحقة و نأخذ كنموذج لذلك تعريف الفساد في ¹. القانون الجزائري

تعريف الفساد في القانون الجزائري:

يعرف الفساد في التشريع الجزائري جديد، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006، كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في: 19 أبريل 2004، كان إلزاماً عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم مع هذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم والذي جرم الفساد بمختلف مظاهره، وعرف الفساد من خلال المادة 02

¹ بابكر عبد الله الشيخ ، مرجع سابق، ص6.

الفقرة (أ) من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته " الفساد : هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون " ¹ .

وبالرجوع إلى الباب الرابع فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي :

5. اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة و ما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد فقط دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم، وتبقى مباحة رغم خطورتها، مثل : (الوساطة، و المحسوبية و المكافأة اللاحقة ...)

الفرع الثاني: أسباب الفساد.

تتعدّد الأسباب التي تقف وراء انتشار ظاهرة الفساد في المجتمعات، بحيث تُشكّل جميع أسباب الفساد ما يُطلق عليه ببيئة الفساد²، ومن أسباب انتشار هذه الظاهرة؛ ضعف سيادة القانون والجهاز القضائيّ وأجهزة الرقابة في الدولة، إضافةً إلى انخفاض رواتب وأجور الموظّفين في القطاع الحكوميّ، وارتفاع مستوى المعيشة، والجشع الشخصي وتدنيّ الحس الأخلاقيّ.

¹ قانون رقم 06-01. المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006. ج ر. عدد 14 .

² صبري محمد خليل (2016-02-01)، "الفساد: تعريفه وأسبابه واليات مكافحته"، سودانيل، اطّلع عليه بتاريخ 08-11-2020. بتصرّف.

أولاً: الأسباب السياسية للفساد.

ففيما يتعلق بالأسباب السياسية الملازمة لظاهرة الفساد، يمكن القول أن عوامل مختلفة تقف وراء شيوع هذه الظاهرة تتناغم في شدتها ودرجتها طردياً مع تنامي ظاهرة الفساد منها عدم وجود نظام سياسي فعّال يستند إلى مبدأ فصل السلطات وتوزيعها بشكل انبساطي أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية وعند هذا المستوى تظهر حالة غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد في ظل غياب دولة المؤسسات وسلطة القانون والتشريعات تحت وطأة التهديد بالقتل والاختطاف والتهميش والإقصاء الوظيفي.¹ وهناك عامل آخر يتعلق بمدى ضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة الذي يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي ذلك أن شيوع حالة الاستبداد السياسي والدكتاتورية في العديد من البلدان يسهم بشكل مباشر في تنامي هذه الظاهرة وعندها يفترق النظام السياسي أو المؤسسة السياسية شرعيتها في السلطة وتصبح قراراتها متسلطة بعيدة عن الشفافية، فضلاً عن حرية نشاط مؤسسات المجتمع المدني.

1 - عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث وتوزيعها بشكل واضح أي غياب رقابة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية و هو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة وغياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد.

¹ الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مجموعة باحثين، ضمن بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية. ط1 كانون الأول 2004.

2 - تزداد الفرص لممارسة الفساد في الفترات التي تشهد تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية من عدم اكتمال البناء المؤسساتي والإطار القانوني التي توفر بيئة مناسبة للفسادين مستغلين ضعف الجهاز الرقابي على الوظائف العامة في هذه المراحل، بالإضافة إلى ضعف الإدارة السياسية لمكافحة الفساد .

3 - ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها.

ثانياً: أسباب إدارية وتنظيمية.¹

يعود بعض أسباب الفساد الإداري إلى الأسباب التنظيمية الراجعة إلى الإدارة العليا لمنظمة ما، ومن هذه الأسباب: أن يتم وضع بعض استراتيجيات المؤسسة وسياساتها لخدمة فئة معينة من داخل أو خارج المؤسسة وخدمة أغراض شخصية لهم، ومنها عدم اتخاذ المؤسسة إجراءات رقابية لحمايتها من أنواع الفساد المختلفة، أو إجراءات داعمة لديمومتها، ومنها وجود خلل في الأنظمة والقوانين التي تدعم حالات الفساد، ووضع الأشخاص غير المناسبين في مناصب قيادية في المؤسسة، ودخول عنصر المحاباة في توظيف الموظفين، واختيار أحد الموظفين غير المؤهلين ولا يمتلكون الكفاءة اللازمة للقيام بوظيفة ما خارج ضوابطها الأهلية.

¹ حسين محمود حسن، دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة 25 يناير، مرجع سابق، ص15.

1 - ضعف وانحصار المرافق والخدمات والمؤسسات العامة التي تخدم المواطنين مما يشجع العامة للحصول عليها بسلوكات وطرق غير مستقيمة.

2 - غياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومدونات سلوك الموظفين في قطاعات العمل أو الخاص وهو ما يفتح المجال لممارسة الفساد.¹

3 - غياب حرية الإعلام و عدم السماح لها أو المواطنين بالوصول إلى المعلومات والسجلات العامة مما يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي على أعمال الوزارات والمؤسسات العامة.

4 - ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة بالرقابة على الأداء الحكومي أو عدم تمتعها بالحيادية في عملها.

5 - تغلغل بعض العناصر المحترفة في الفساد الإداري والوصول إلى المستويات العليا ولمواقع اتخاذ القرارات.²

ثالثا: الأسباب الاقتصادية والاجتماعية .

يُمثّل هذا النوع من الفساد كلّ مخالفة للقواعد والأحكام التي تُنظّم سير العمل الاقتصاديّ في الدولة، وذلك لتحقيق مكاسب ماديّة لمن يُمارسه، ومن أشكاله؛ الكسب

¹ احسن بوسفيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص. (د. ط)، ص 07 .

² ياسر خالد بركات الوائلي. الفساد الإداري مفهومه ومظاهره وأسبابه. رسالة ماجستير. علاقات دولية اقتصادية، مركز المستقبل للدراسات والبحوث. (دون مكان النشر). 2005 . ص 05.

الماديّ غير المشروع، والاختلاس والتهرّب الضريبيّ، وغسيل الأموال، ويقع الفساد الاقتصاديّ في القطاع العام والخاص على حدّ سواء، إلّا أنّ الموظف في القطاع العام أكثر عرضة للفساد من غيره، وعليه يُمكن ذكر أسباب الفساد الاقتصاديّ:¹ أسباب أخلاقيّة وأيدلوجيّة ودينيّة وشخصيّة، ناتجة عن انحلال النُخبة وضعف إيمانها الدينيّ أو العقائديّ. نوع النظام السائد، سواء كان شموليّاً أم ديمقراطيّاً.² تدنيّ المستوى المعاشيّ للأفراد ووجود الفقر والبطالة. السياسة النقديّة والماليّة الخاطئة، والمتمثّلة في سياسة التوسّع في الإصدار النقديّ، الأمر الذي يؤديّ إلى التضخّم. عدم مُراعاة السياسات الاقتصاديّة كوسيلة لتحقيق التوازن أو العدالة في توزيع الموارد الاقتصاديّة على السكّان. تكليف أجهزة الدولة الحكوميّة أو القطاع العام بأعباء ومهام تتطلّبها التنمية، الأمر الذي يستلزمه منحها صلاحيات واسعة؛ ممّا يؤديّ إلى انتشار الفساد والرشوة. ضعف الاستثمار وهروب رؤوس الأموال إلى الخارج. قلة فرص العمل، وزيادة مستويات البطالة والفقر.

1 - غياب الفعالية الاقتصادية في الدولة ذلك أن أغلب العمليات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهة أو ناتجة عن عمليات سمسرة، ويحتل الفساد فيها حيزاً واسعاً ينعكس بصورة أخرى على مستوى الاقتصاد الوطنيّ.

¹ عبد الله بن حاسن الجابري، "الفساد الاقتصادي أنواعه. أسبابه. آثاره وعلاجه"، المكتبة الفقهية، أطلع عليه بتاريخ 07-11-2020. بتصرّف.

² ياسر خالد بركات الوائلي. الفساد الإداري مفهومه ومظاهره وأسبابه. رسالة ماجستير، ص 06.

2-تدني رواتب العاملين في القطاع العام وارتفاع مستوى المعيشة مما يشكل بيئة ملائمة

لقيام بعض العاملين بالبحث عن مصادر مالية أخرى من خلال الرشوة.

3-الثقافة المجتمعية التي تؤدي إلى انتشار الفساد.

4-التباين الطبقي.

المطلب الثاني: أنواع الفساد.

للفساد أنواع متعددة ومتنوعة والتي سنتطرق إليها في هذا المطلب وتتمثل في (الفساد

السياسي والفساد المالي، الفساد الإداري والأخلاقي).

الفرع الأول: الفساد السياسي والفساد المالي.

أولاً.الفساد المالي: يعد أكثر أنواع الفساد الإداري انتشاراً، إذ يحصل فيه الموظف

على مبلغ مالي مقابل الخدمة التي قدّمها لشخص ما، ومن الأمثلة عليه: عدم التقيد

بالأحكام، والقواعد القانونيّة المالية، التقصير في العمل، والذي يسبب تضييع مبلغ مالي

عام. العيب بالحقوق المالية للأفراد، من أجل تحقيق رضا بعض الأشخاص الذين يطلبون

ذلك.¹

¹ هاشم الصقال، محمد سعيد، ظاهرة الفساد الإداري: هل أصبحت جزءاً من المجتمع، صفحة 8-11.

- ويتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي (المؤسسات السياسية) في الدولة. ومع أن هناك فارق جوهري بين المجتمعات التي تنتهج أنظمتها السياسية أساليب الديمقراطية وتوسيع المشاركة، وبين الدول التي يكون فيها الحكم شمولياً ودكتاتورياً، لكن العوامل المشتركة لانتشار الفساد في كلا النوعين من الأنظمة تتمثل في نسق الحكم الفاسد (غير الممثل لعموم الأفراد في المجتمع وغير الخاضع للمساءلة الفعالة من قبلهم)

ثانياً: الفساد السياسي:

ويتمثل بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات، ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي في: الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية.¹

¹ هاشم الصقال، مرجع سابق، ص 13.

الفرع الثاني: الفساد الإداري والفساد الأخلاقي.

أولاً. الفساد الإداري:

- ويتعلق بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام إثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطويع التشريعات والقوانين التي تغتم الفرصة للاستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار.

وهنا تتمثل مظاهر الفساد الإداري في: عدم احترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والانصراف أو تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار، والامتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي.¹

والواقع إن أسباب الفساد الإداري متعددة ومتداخلة وغالباً ما يكون انتشار احدها

سبباً مساعداً على انتشار بعض المظاهر الأخرى.

¹ عثمانى فاطمة، التصريح بالممتلكات كلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير)، غير منشورة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، القانون العام، د ت ن، 2010 - 2011، ص 25.

ثانيا. الفساد الأخلاقي:

والمتمثل بمجمل الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوك الموظف الشخصي وتصرفاته، كالقيام بإعمال مخلة بالحياء في أماكن العمل أو أن يجمع بين الوظيفة وأعمال أخرى خارجية دون إذن إدارته، أو أن يستغل السلطة لتحقيق مآرب شخصية له على حساب المصلحة العامة أو أن يمارس المحسوبية بشكلها الاجتماعي الذي يسمى (المحاباة الشخصية) دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة.

ومن الأمثلة عليه:

عدم الأمانة في تطبيق العمل.

غياب التعاون بين الموظفين.

عدم الالتزام بمواعيد الدوام الرسمي¹.

¹عثماني فاطمة ، مرجع سابق، ص 30.

المبحث الثاني: الوظيفة العمومية ومظاهر الفساد فيها.

بات الفساد ظاهرة عالمية تهدد المجتمعات وبقائها، وبدت الانقسامات المجتمعية تتضاعف في البلدان التي ينتشر فيها الفساد بمختلف أنواعه وتسمياته، حيث استكشفت الدراسة بأن التشريعات الجنائية حرصت على تقرير نظام عقابي خاص لمواجهة جرائم الفساد مما استوجب بنا بيان المظاهر القانونية للفساد المتمثل بالرشوة الدولية والرشوة الانتخابية لان الفساد لم يعد متعلقا بالجانب الاقتصادي فحسب بل امتد إلى الجوانب الأخرى السياسية والاجتماعية.

مع ان الاطار التشريعي لجرائم الفساد ومعاقبة مرتكبيه يستلزم وجود نظام إجرائي فعال ومتكامل لملاحقة المتهمين ومحاكمتهم واسترداد عوائد نشاطهم الإجرامي مما تطلب بالدراسة بيان أهمية الملاحقة الإجرائية من خلال بيان دور هيئة النزاهة في التحقيق في تلك الجرائم وكل ما يتعلق بالفساد الإداري والمالي وهذه الجرائم المرتكبة قد تكون أحيانا ذات طابع دولي ولها صلة بجرائم الجريمة المنظمة غير الوطنية وقد تناولنا بيان معالجة أسباب الفساد والذي لا يكون فقط عن طريق النصوص القانونية لمعاقبة مرتكبي الفساد وإنما في الإجراءات الوقائي من خلال تعزيز قيم النزاهة وتحمل المسؤولية بأمانة وإخلاص واحترام.¹

¹ عمر حلمي، مبدأ الجدارة في تولية الوظائف العامة، مكتبة عين الشمس، القاهرة، 1994، ص 133.

المطلب الأول: العناصر العضوية لعملية الفساد الإداري في الوظيفة العمومية.

إذا كانت الوظيفة العمومية جهاز الدولة لتنفيذ سياستها العامة فإن الموظف العام الأداة الفعلية لتجسيد هذه السياسات ووضعها محل التنفيذ والتطبيق فبدونه لا يمكن أي عملية إدارية أن تتم ولا يمكن أن تتجح أي عملية مهما كانت دقيقة،¹ فهو إذن ركيزة الإدارة العمومية لتحقيق أهدافها، وبذلك فإن إصابة هذا العنصر الاساسي والمحوري في العملية الادارية بالفساد يعنى ذلك الخلل التام في العملية الادارية برمتها، لهذا فإنه من الضروري تحديد معنى ومفهوم الموظف العام لما له من تأثير على الجهاز الاداري حيث يتحدد هذا المفهوم بالنظر إلى الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، فاتساع نشاط الدولة وتدخلها في الميادين المختلفة يقود بالضرورة إلى التوسع في تحديد مفهوم الموظف العام.²

الفرع الأول: الوظيفة العمومية.

انطلاقا من المصطلح ذاته نفهم اننا امام وظائف، اعمال وانشطة ذات طابع عمومي أي تحقق مصلحة عامة، وبالتالي فان الدولة تنشأ جهاز إداريا يعمل على تحقيق

¹ عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة" دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص 38 ص 39 .

² عثمانى فاطمة، مرجع سابق، ص32.

استراتيجياتها وأهدافها عبر إجراءات عملية تسهر الإدارة على تنفيذها، هذه الإدارة هي ما نقصده بالدرجة الأولى أو ما نعتنه بالوظيفة العمومية.

فالوظيفة العمومية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالدولة وسلطتها، فهي نشاط الدولة وأدوتها لتحقيق المصالح العمومية وقيام المرفق العام، ولهذا فإن مفهوم الوظيفة العمومية مرتبط بنظرة الدولة إليها وإلى كيفية تحقيق المرفق العام من خلال تحديد دقيق لمعنى المصلحة العامة وبذلك تحديد أهداف الدولة وأدواره على المستويات المختلفة .

فبنظرة متخصصة يظهر جلياً هذا المعنى من خلال نص المادة الأولى من الأمر 03-06 (..) يحدد هذا الأمر القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة¹ وهو ما تضمنه المادة 2 من المرسوم 372-2000 المتضمن أحداث لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها²، حيث نصت تكلف اللجنة في إطار مقارنة شاملة منسجمة ومنسقة بتحليل وتقييم كافة جوانب تنظيم الدولة وسيرها وباقتراح الإصلاحات المواتية ولهذا الغرض تتولى اللجنة :

¹ الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريد رسمية رقم

² المرسوم الرئاسي 372-2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 يتضمن أحداث لجنة الإصلاح هيكل الدولة.

- دراسة مهام الإدارات المركزية وهيكلها وسيرها وكذا اليات التنسيق والتشاور والضبط والمراقبة.

- دراسة الجوانب المتعلقة بتنظيم وصلاحيات وسير الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية والمصالح المتفرغة للدولة.

- دراسة طبيعة مجمل المؤسسات العمومية والبيئات التي تنهض بالخدمة العامة ومهامها وقوانينها الأساسية وصلاتها مع الإدارات المركزية والمصالح المتفرغة للدولة.

- دراسة إعادة الصياغة المتلازمة لكافة القوانين الأساسية الخاصة بأعوان الدولة فعلى اختلاف طبيعة مسؤولياتهم ومستواها.

هذه اذن محاور أساسية تحتوي على عناصر عضوية تتشكل منها الدولة بالمفهوم القانون العام وعناصر موضوعية لنشاط هذه الإدارات والمؤسسات العمومية في إطار التوجيه الجديد للدولة ومهامها.¹

ومن ثم فان نص المادة التالية من الامر 06-03 سالف الذكر جاء في سياق تحديد هذه العناصر وفق هذا التوجه حيث نصت (يطبق هذا القانون الأساسي علي الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية).

¹. المرسوم الرئاسي 372-2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 يتضمن احداث لجنة الإصلاح هيكل الدولة.

يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات طابع الإداري المؤسسات العمومية ذات الطابع العالمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن ان يخضع مستخدمها لأحكام هذا القانون الأساسي وعليه فان الوظيفة العمومية هي مجموعة نشاط هذه الإدارات والمؤسسات العمومية ومهامها في خدمة الدولة.¹

ثم اعتمدنا على نص المادة الأولى من الامر 06-03 فان هذا الامر يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وهذا القانون يطبق على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في تلك المؤسسات والإدارات العمومية المحددة في نص المادة 2 فقرة 2 من الامر 06-03 يتضح من ذلك المشرع لم يعطي تعريف للوظيفة العمومية رغم ان الامر عنونه بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وضمن المادة الأولى منه، نص ان الامر يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في حين نص المادة الأولى من الامر 66-133 يحدد هذا الامر القواعد العامة المتعلقة بالقانون الأساسي للموظفين يبدوا جليا ان المشرع الجزائري اخذ بالمعيار العضوي لتحديد العناصر العضوية للوظيفة العمومية دون تحديد نشاط هذه العناصر العضوية بوضوح رغم أهميته، حاول الإشارة في المادة الثانية من الامر 03-206 الى نوعية نشاط تلك العناصر العضوية المكونة

¹. بوعلام سنوسي، قانون الوظيفة العمومية، طبعة جديدة، دار النشر العربية، الدار البيضاء، سنة 2003.

للوظيفة العمومية في إطار الدور الجديد والمهام الجديدة للدولة من خلال إعادة تكييف مفهوم المصلحة العامة وهي جوهر تأدية المهام من قبل الإدارات والمؤسسات العمومية في خدمة الدولة¹ وهذا ما نستشفه من الخطاب الرسمي اصلاح مؤسساتي اكيد ولكن لأي دولة القانون أي شك في خدمة الشعب تستند الى أسس ديمقراطية وذات شرعية تستمدّها من التأييد الواعي وثقة المواطن ،دولة عصرية قوية وفعالة ولكن خاضعة للقانون ،ضامنة للمصالح العامة وحامية وفي كل الظروف للمصالح العليا للجزائر في العالمن.

الفرع الثاني: الموظف العام.

فالموظف العام هو كل من يتولى وظيفة أو مهمة تابعة للدولة بصرف النظر عن العالقة التي تربطه بالإدارة وبصرف النظر عن كون الوظيفة دائمة أو مؤقتة، فالموظف العام يمكن اعتباره كل من يشتغل لتحقيق مرفق عام أو كل من يخضع في علاقته بالدولة لقواعد القانون العام أو كل من يتقاضى مرتب من ميزانية الدولة 29 بتصفحنا لنص المادة الاولى من الامر 06/03 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية والتي مفادها يحدد هذا الامر القواعد القانونية الاساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الاساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة.²

¹. المادة 2، الفقرة 2 من الامر 06-03 .

² محمد بن مكرم بن منظور الافريقي المصري، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ط 1، الكتاب الثالث، ص

تفيد هذه الفقرة أن المشرع أخذ بالمفهوم الواسع للموظف العام وهو كل من يؤدي مهام في خدمة الدولة، وهذا فيما نرى هو الإطار العام معنى الموظف العام، ويمكن أن نعتمد في تأكيد هذا المعنى ما جاء في نص المادة الثانية من نفس الامر يطبق هذا القانون الاساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية، ثم أعطى تحديد معنى أو ما يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية.¹

لكن فيما بعد حاول المشرع في نص المادة الرابعة من القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية أن يحصر معنى الموظف العام أو أن يحدد عناصر تضبط هذا المعنى من الناحية التقنية حيث نصت هذه المادة 174 يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري.

يعتبر تخصيص طائفة صغيرة من طائفة كبيرة وأضفى عليها هذا النعت إذا توفرت فيها هذه العناصر، وهي ديمومة الوظيفة، الترسيم في الرتبة ووجود سلم إداري.

في حين نجد قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته يحدد معنى

الموظف العام:²

¹ ملكة الصروخ، القانون الإداري "دراسة مقانة"، الطبعة 5 مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2001، ص 354.

² قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية رقم 15.

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في إحدى المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا، مدفوع الاجر أو غير مدفوع الاجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. من هذا التحديد يظهر أن المشرع في هذا القانون قد وسع من مفهوم الموظف العام أو بالمعنى الدقيق قد وسع من مجال تطبيق قانون 06- 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، لكن بوضع مقارنة بين قانون 06- 01 الامر 06- 03 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية يظهر أن هذا الاخير انتهج نفس النهج في تحديد مفهوم الموظف يعني أن الامر 06- 03 اعتبر الموظف كل من يؤدي مهام لصالح الدولة بما فيهم القضاة،العسكريين والبرلمانيين.¹

أي أن الاستثناءات المحددة ضمن هذا الامر جاءت بخصوص الاحكام القانونية المتضمنة في هذا الامر فقط، وهو ما يفسر التحديد التقني الذي جاء في نص المادة

¹ مسلم بن حجاج النيسابوري، صحيح مسلم، تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج3، ص 120.

الرابعة من الامر 03-06 يعتبر موظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الاداري وهؤلاء هم المعنيون بالإحكام التي جاء بها الامر 03-06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية.

ومن هذا المنطلق جاء تحديد ما يسمى بالمنصب العليا والوظائف العليا ضمن الامر 06-03 حيث أن المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية، وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الادارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية 30، أما الوظائف العليا فتتمثل في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة المباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية 31.¹

هذا وقد خص المشرع الجزائري أنظمة قانونية أخرى للعمل في نشاطات والحالات محددة لنظام التعاقد 32، وهذا يدل على التوافق الكبير في الرؤى بين القانون 06-01 المتعلق بالفساد ومكافحته والأمر 06-03 المتعلق بالقانون الاساسي للوظيفة العمومية. وبالنتيجة فإن الآثار المتعلقة بتنفيذ أو تطبيق أحكام القانونين ستكون متناسقة وهذا ما يشكل في النهاية نظاما قانونيا متوازنا للوقاية من الفساد ومكافحته في مستوياته المختلفة ومجالاته المتنوعة.²

¹. مليكة الصروخ، مرجع سابق، ص 360.

². مسلم بن حجاج النيسابوري، مرجع سابق، ص 122.

وعليه فإن الموظف العام وباعتباره الحلقة الأساسية في العملية الإدارية وهو أداة التنفيذ وصاحب السلطة في تحقيق الأهداف العامة ومحل التأثير والتأثر داخليا أي في محيطه الوظيفي وخارجيا أي خارج محيطه الوظيفي قد يصبح مصدرا للفساد الإداري نتيجة هذه التأثيرات المختلفة، وبالتالي يرجع ذلك بالوبال على الوظيفة العمومية بأكملها فتصبح جهاز مريض لا يستطيع القيام بوظائفه نتيجة الشلل التي أصابته جراء الفساد الذي لحق به فبدال من أن تكون الوظيفة العمومية أداة لتحقيق الصالح العامة تصبح سلعة يتاجر بها وتتحول سلطاتها إلى تحقيق أغراض شخصية ومصالح خاصة وهكذا تبتعد تماما عن مغزى وجودها وهي تحقيق المبادئ العامة للقانون في أرقى صورته وهو المساواة، العدل والحرية، ولا يجوز أن تسند الامتيازات الاجتماعية سوى وفقا للاعتبارات الصالح العام .

المطلب الثاني: مظاهر الفساد الإداري في الوظيفة العمومية.

تتعدد مظاهر الفساد ولا يمكن حضر هذه المظاهر بشكل دقيق وكامل، فهو يختلف باختلاف الجهة التي تمارسه او المصلحة التي يسعى لتحقيقها، فقد يمارسه فرد او جماعة او مؤسسة خاصة او رسمية او أهلية، وقد يهدف لتحقيق منفعة مادية أو مكسب سياسي او مكسب اجتماعي ، وقد يكون الفساد فردي يمارسه الفرد بمبادر شخصية ودون تنسيق مع افراد او جهات أخرى، وقد تمارسه مجموعة بشكل منظم ومنسق ، ويشكل ذلك

أخطر أنواع الفساد فهو يتغلغل في كافة بنیان المجتمع إداريا وسياسيا واقتصاديا واجتماعيا ، ويمكن اجمال اهم المظاهر التي يتمثل بها الفساد الإداري.

الفرع الأول: مظاهر الفساد المرتبطة بالتعيين في الوظيفة العمومية.

أ- الفساد التنظيمي: هو تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف أثناء قيامه بمهامه الوظيفية والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل وانتظامه منها:¹

- عدم احترام وقت العمل: الموظف دائم النظر إلى الزمن وكم قطع من الساعات وكم بقي من اجل أن ينصرف بصرف النظر عما قدمه من إنتاج أو عمل. وهناك من يصل آلة العمل متأخر وحتى أن وصل في الموعد يقضي وقته قارئ لجريدة أو الحديث مع الزملاء أو التنقل من إدارة إلى إدارة لتبادل أخر الإخبار، وهذا يؤدي إلى عدم الالتزام بتأدية الواجبات أثناء ساعات العمل الرسمية مما يترتب عليه انخفاض الإنتاج وتدني مستوى الخدمات العامة.

- السلبية: هي جنوح الموظف إلى عدم إبداء الرأي واللامبالاة فلا يسعى من اجل التجديد أو التطور ويعرف عن المشاركة في اتخاذ القرارات والانعزالية، أي عدم رغبة بعض الموظفين في التعاون مع زملائهم في العمل.

¹ كريم قاسم، أجهزة الرقابة في الوقاية ومكافحة الفساد، مذكرة لنيل شهادة ماستر، قانون جنائي للأعمال ، ص95.

- **عدم تحمل المسؤولية:** يلجا الكثير من الموظفين إلى محاولة تجنب المسؤولية ويظهر ذلك من خلال تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى مستوى أقل أو العكس للتهرب من الإمضاءات والتوقيعات.¹

- **إفشاء أسرار العمل:** يعني قيام الموظف بإطلاع العمال على التقارير السرية التي كتبها الرؤساء بشأنهم مما يفقد التقرير سريتها ويزيد من درجة الاحتكاك والنزاع بين العامل ورئيسه، أو قد يقوم الموظف بتقديم بيانات خاطئة أو غير مؤكدة إلى مندوبي وسائل الإعلام مما قد ينجم عن هذه التصرفات نزاعات وأضرار للمنظمة.

ب- **الفساد السلوكي:** هي المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف العام وبمسلكه الشخصي وتصرفه و نذكر منها:

- **عدم المحافظة على كرامة الوظيفة:** ارتكاب الموظف لعمل فاضح مذل بالحياء في أماكن العمل أو خارجها أو استعمال المسكرات والمخدرات أو التورط في جرائم شرفية.

- **سوء استعمال السلطة:** قد يلجا بعض الموظفين إلى استخدام السلطة بطريقة منحرفة كتقديم خدمات شخصية وتسهيل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسؤولين ما يطلب منهم من أجل البقاء في مناصبهم.

¹ كريم قاسم، مرجع السابق ، ص96

-المحسوبية: يترتب عنها شغل الوظائف العامة أو الخاصة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج¹.

-الوساطة: منتشر بنسبة كبيرة في الدول النامية حيث يلجا إليها الموظف الإداري في حالة الندب أو النقل أو الترقية، العلاوة ويستخدمها البعض كشكل من أشكال تبادل المصالح.

-الرشوة: منتشرة في كل المستويات الإدارية مما تؤدي إلى الإخلال بهيئة الوظيفة وما يجب أن يتحلى به الأفراد من شعور بالاحترام وهي تؤدي إلى إهدار مبدأ الخدمة العامة.

الفرع الثاني: مظاهر الفساد المرتبطة بواجبات الموظف.

وهي الواجبات التي تقع على عاتق الموظف والمتعلقة بمسلكه الشخصي وتصرفاته الخاصة ويعتبر خرقها من أخطر صور الفساد الإداري التي يمكن أن يرتكبها الموظف ومن صورها المحافظة على كرامة الوظيفة حيث أن الموظف ملزم بالابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بشرف الوظيفة وكرامتها وكل ما يمس بحسن سمعة الدولة وهيبتها حيث أنه ملزم بأن يتصرف باحترام وبصفة الثقة ومركزه الوظيفي بحيث يكون سلوكه وتصرفاته مثال وقدوة الافراد والموظفين في الدولة، كما يجب عليه الابتعاد عن مواطن الشبهات والالتزام بحسن السيرة والخلق والسمعة الحسنة، وأن سمعته من سمعتها،

¹ كريم قاسم، المرجع السابق، 97.

فالكثير من تصرفاته الشخصية قد تؤثر في حسن سير المرفق العام وسالمتة، وهذا ما نصت عليه المادة 42 من القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، لذلك يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة كما يجب عليه أن يتسم في كل الاحوال بسلوك اللائق ومحترم.¹

وقد ألزم المشرع الجزائري في المادة 41 من القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية بممارسة مهامه بكل أمانه وبدون تحيز وذلك وفقا للمبدأ الدستوري المنصوص عليه في المادة 23 من الدستور 1996 « عدم تحيز الادارة يضمنه القانون » إن الاخلال بهذا الالتزام يفتح الباب على مصرعيه للمحاباة والمحسوبية والتي تؤثر تأثيرا بالغا على المرافق العامة وبشكل مباشر وهي مظهر خطير جدا من مظاهر الفساد الاداري بحيث يلغي كل المبادئ الاساسية للمرفق وللوظيفة العمومية من مبدأ المساواة والجدارة والاستحقاق والكفاءة وغيرها وهو ما يجب العمل وبكل صرامة بمحاصرته والقضاء عليه.²

هذا وإن الموظف ملزم في كل الاحوال بالقيام بأعماله واختصاصاته لتحقيق المنفعة العامة من خلال ما يمنحه القانون من سلطة دون أن يحيد عنها فيصبح عمله عرضة

¹ عبد الحفيظ مسكين (2017)، «دروس في مقياس الفساد وأخلاقيات العمل»، صفحات 8 -10، www.elearning.univ-jijel.dz، اطلع عليه بتاريخ 2019-4-28. بتصرف.

². بوزواغ حجيبة، مرجع سابق ، ص 34 .

لعدم المشروعية، فقرارات الموظف لابد أن تكون الاغراض مشروعة والى عد سلوكه أو أفعاله انحرافا في استعمال السلطة ومن ثم فسادا إداريا ومخالفة للمصلحة العامة في صورها المختلفة مجانية للمصلحة العامة أو مخالفة قاعدة تخصيص الاهداف أو الانحراف بالإجراءات، فهي في النهاية استغلال السلطة العامة من قبل الموظف لجلب مصلحة خاصة مهما كان نوعها أو بهدف استثمارها.¹

ولهذا وجب على المشرع حماية الادارة من الموظف العام نفسه بأن يحظر عليه استغلال نفوذه وسلطته الوظيفية لتحقيق مصالحه الخاصة أو مصالح فئة أو طائفة معينة، الامر الذي يلحق أذى بالوظيفة العمومية وبجهاز الدولة، ومع خطورة هذا التصرف إساءة استعمال السلطة الى أن المشرع لم يشر إليه صراحة في قانون الوظيفة العمومية 03/0 رغم أنه مظهرا خطيرا من مظاهر الفساد الاداري في الوظيفة العمومية.²

الفرع الثالث: مظاهر الفساد المرتبطة بالانحرافات الجنائية.

أ- الفساد المالي: هي المخالفات المالية والإدارية التي تتصل بسير العمل وتتمثل في:

¹. سوجيت شودري، رينشارد سيستي، مكافحة الفساد، ص 33 - 35.

². ن عزوز محمد (2016)، "الفساد الإداري والاقتصادي، آثاره وآليات مكافحته"، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، العدد 7، صفحة 203.

-**فرض المغارم:** قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه في فرض الإتاوات أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأعمال غير الرسمية لتسوية أمور شخصية.

-**الإسراف في استخدام المال العام:** لديه صور عديدة منها تبذير الأموال العامة في شراء الأثاث وتقديم رواتب بلا عمل على حشد السكرتارية و أجهزة العلاقات العامة والبالغة في استخدام السيارات في الأغراض الشخصية وإقامة الحفلات الترفيهية والإنفاق على الدعاية والإعلام

ب- الفساد الجنائي: متعدد وأكثرها انتشار نجد:

-**اختلاس المال العام:** وهو القيام بتحصيل أموال غير مستحقة بعضها من الرسوم أو العوائد أو الضرائب أو نهب خزينة المنشأة أو سرقة مخازنها من طرف المسؤولين عنها ويتم الاختلاس من خلال تحويل الممتلكات إلى الملكية الشخصية.¹

-**التزوير:** يعتبر التزوير في المحررات الرسمية اعتداء غير مباشر على سلطة الدولة والإدارة فيحدث التزوير في أوراق التوثيق لأحد العقود أو في محاضرة الجلسات أو الحكم كما يمكن أن يحدث في كشوف الترقيات والمرتبات والمكافآت والحوافز...

¹ بوزواغ حجيلا ، مرجع سابق، ص 35.

من أعلاه يتضح أن الفساد الإداري متغلغل في مختلف المجالات سواء في المجال السلوكي أو التنظيمي حيث أن الموظف متهاون أثناء أدائه لمهامه غير محترم لكرامة الوظيفة المسندة إليه، أو في المجال المالي إذ يتم تبذير المال العام بالإضافة إلى وجود فساد جنائي واسع النطاق قائم على التزوير والاختلاس.

المطلب الثالث: التصريح بالامتلاك العمومية كألية لوقاية الموظف العام م الفساد .

الفرع الأول: الملزمون بالتصريح بالامتلاك.

ألزم المشرع الجزائري الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته وذلك قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الامتلاكات العمومية وصون نزاهة الاشخاص المكلفين بخدمة عمومية،¹ كما جاء في دستور 2020 في المادة 24 فقرة 4 بالوقاية من الفساد ومكافحة الموظف العمومي² كما يلي: لقد عرفت كل شخص يشغل منصبا تشريعيا او تنفيذيا او إداريا او قضائيا او في أحد المجالس الشعبية المنتخبة سواء كان معينا أو منتخبا، دائما او مؤقتا مدفوع الاجر او غري مدفوع الاجر بصرف النظر عن رتبته او أقدميته.

¹ أمر رقم، 97-04 مؤرخ في في رمضان عام 1417، يتعلق بالتصريحات بالامتلاكات، جريدة رسمية عدد 01.

² المادة 24 فقرة 4 من دستور 2020 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحة الموظف العمومي.

- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساه، بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى ملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

- كل شخص آخر معروف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه.

وهذا التعريف هو نفس المستند من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹

إذن فإن المقصود من الموظف العمومي حسب مفهوم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ما يلي:

أ - ذوو المناصب التشريعية والتنفيذية والإدارية والقضائية أو أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة:² المشرع نص على الموظف العمومي هو كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية للحملة المنتخبة سواء كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا مدفوع الاجر أو غري مدفوع الاجر بصرف النظر على رتبته أو أقدميته.

¹ المادة 2 فقرة من اتفاقيات الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية للأمم المتحدة بنيويورك 31 أكتوبر 2003 المصادق عليها بتحفيظ مرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 افريل 2004، جريدة رسمية عدد 26 مؤرخة في 25 افريل 2004.

² المادة 2 فقرة ب من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

1- الشخص الذي يشغل منصبا تشريعيا: ويقصد به العضو في البرلمان رفقة المجلس

الشعب الوطني ومجلس الأمة سواء كان معينا أو منتخبا.¹

فأما أعضاء المجلس الشعبي الوطني فكله، منتخبون عن طريق الاقتراع العام

المباشر والسري، وأما أعضاء مجلس الأمة فتلثا اعضائه منتخبون عن طريق الاقتراع

غري المباشر والسري والتلث الاخر معينون من طرف رئيس الجمهورية،² فالمراد

بالمجلس التشريعي مجمع المنتخبين أو المعنيين في المجلس الشعبي الوطني ومجلس

الأمة ومجمع العاملين .

2- الشخص الذي يشغل منصبا تنفيذيا: وهي مجمع العاملين بالسلطة التنفيذية على

المستوى المركزي المفهوم.³

- رئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية في البلد.

- رئيس الحكومة وأعضاء حكومته وهم الوزراء والوزراء المنتدبون وكل هؤلاء يعينه،

رئيس الجمهورية.

¹ بوسيقة احمد الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم المال والاعمال، جرائم التزوير، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة

منقحة ومتممة في ضمن القانون 20 فيفري 2006 المتعلق بالفساد دار الهومة، لجزائر 2006 ص 14.

² المادة 101 فقرتان 1.1 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم

96-483 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996 معدل ومتمم.

³ بوضنوبر مسعود ، الرشوة ، الملتى الأول حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية ،

جامعة قالمة ، يومي 24 و 25 افريل 2007، ص 44 .

3- الشخص الذي يشغل منصبا إداريا: وهو كل من يعمل في إدارة عمومية، سواء كان دائما أو مؤقتا في وظيفته، وينطبق هذا التعريف على:

مدفوع الاجر أو غري مدفوع الاجر، بغض النظر عن رتبته أو أقدميته.

3-1: العمال الذين يشغلون منصبهم بصفة دائمة: لقد حصر المشرع مفهوم الموظف

على أنه كل عون معني في وظيفة عمومية دائمة، ورسم، في رتبة في السلم،

الإداري بحيث ينطبق هذا التعريف على العون الذين يمارسون نشاطهم، في المؤسسات

والادارات العمومية والتي يقصد بها المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة

والمصالح غير الممركزة التابعة لها، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية ذات

الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات¹

العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن ان يخضع

مستخدموها لأحكام القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية.²

وانطلاقا من هذا التعريف وهو المكرس في القانون الإداري، يمكن استخلاص العناصر

التي إذا توفرت في شخص معني اعتبر موظفا عموميا، يمارس وظيفة عمومية وهي:

¹ بوضنوبر مسعود، مرجع سابق

² المادة 4 فقرة 1 من الامر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، جريدة رسمية عدد 46 مؤرخ في 16 جويلية 2006 .

- صدور أداة قانونية يعني بموجبها الشخص في وظيفته، وقد تكون هذه الاداة في شكل مرسوم رئاسي أو تنفيذي أو قرار وزاري والتي كما قد يكون مقررا صادر عن سلطة إدارية.

- التعيين في وظيفة دائمة، على أن يشغلها بصفة مستمرة، وال تنفك عنه بالوفاة أو استقالة أو العزل أو التقاعد ولو كان مكلفا بخدمة عامة.¹

- الترسيم في إحدى درجات السلم الإداري، بعد اجتيازه فترة التجربة ضمن إحداها يليه الترسيم، وهو الاجراء الذي يتم، من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.

3-العمال الذين يشغلون منصبهم بصفة مؤقتة: ويقصد بهم، عمال الادارة ومؤسسات العمومية الذين تتوفر فيه، صفة الموظف مفهوم القانون الإداري كالأعوان المتقاعدين الذين يعينون لشغل مهام في الادارة عن طريق التعاقد، بالإضافة الى الاعوان المؤقتين لمدة محددة وهذا العقد عادة ما يكون كتابيا، كما يمكن أن يكون كذلك شفويا الذين يعينون بصفة مؤقتة ولمدة محددة في مصالح الدولة والجماعات المحلية، والمؤسسات العمومية نظرا اختصاصاتهم، وذلك لاستعانة بهم في العمال التقنية أو لتنفيذ المهام الخصوصية المحددة لأجل، حيث يقصد بهم .

¹ المادة 2 فقرتان 1و2 من الامر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

4 -الشخص الذي يشغل منصبا قضائيا: إن المراد بالمنصب القضائي كل العاملين بجهاز القضاء.¹

- القضاة سواء كانوا تابعين لنظام القضاة العادي من قضاة احلك، والنيابة للمحاكم، والمجالس القضائية والمحكمة العليا، والقضاة العاملين في الإدارة المركزية لوزارة العدل، أو كانوا القضاة التابعين لنظام القضاء الاداري من قضاة المحاكم، الادارية وقضاة مجالس الدولة، مع العلم أن القانون الاساسي للوظيفة العمومية قد استثنى القضاة من الخضوع احكامه، ولكن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد مشكلة، وبالتالي عدم اعتباره، موظفين عموميين طبقا لهذا القانون واعتباره، موظفين عموميين يخضعون لحكمه.²

5 -المنتخب في المجالس الشعبية المحلية: ويقصد به كافة أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، مبين فيه الرئيس .

- من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام في مؤسسة عمومية أو ذات رأس مال

مختلط:

¹. بوضنوبر مسعود، المرجع السابق، ص 46 .

² بوسيقة احمد الوجيز ، مرجع سابق، ص 15 .

إن الهيئات والمؤسسات المقصود هنا هي الهيئات العمومية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وهيئات الضمان الاجتماعي والمؤسسات العمومية ذات رأسمال مختلطة والمؤسسات الأخرى التي تقدم خدمة عمومية ويقصد بها تلك المؤسسات الخاصة التي تقدم خدمة عامة أو تتولى تسيير مرفق عام عن طريق الامتياز.¹

_ كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه: على الرغم من ذلك، المعتبر من الأوصاف التي في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، فإنه أعلن عدم استطاعته اعتمادها المشرع لتعريف الموظف العمومي، لذا نص على إعطاء الإحاطة بكل الفئات والوظائف التي يمكن أن تشغل من أشخاص يسعون لممارسة الفساد صفة الموظف لكل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من حكمه طبقاً للتشريع والتنظيم، المعمول بهما.

وذلك من أجل استدراك باقي الفئات التي سبق ذكرها، مما يدل على أنه تنبه إلى عدم المام الفئات المذكورة بجميع الأشخاص الذين يمكن أن يشغلوا فئات أخرى من الوظائف وبالتالي يخضع كل شخص يصنف ضمن هذه الفئة لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته في حالة ارتكاب أفعالاً تعتبر من جرائم الفساد وفقاً لهذا القانون . ويعتبر في

¹. بوضنوبر مسعود، ، مرجع سابق، ص 47 .

حكم الموظف " الموظف الفعلي أو الموظف الواقعي، وهو ذلك الشخص غير معي في وظيفة معينة أو صدر بشأنه تعيني قرار خاطئ أو معني أو يكون قد عين في وظيفة معينة دون اتباع الاجراءات القانونية الصحيحة في تعيينه،¹ كما يستمر في العمل بعد تقاعده ودون مد خدمته بالطريقة القانونية وينطبق كذلك مفهوم " من في حكم الموظف " لا سيما على مستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني والضباط العموميين، حيث يلاحظ أن المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني قد استثناهم، المشرع من خضوع للقانون الاساسي العام للوظيفة العمومية كما سبق الاشارة إليه.

اما ضباط العموميين فلا ينطبق عليهم كذلك قانون الاساسي العام للوظيفة العمومية اذا لم ينص عليهم ولم يستثنيه للخضوع لأحكامه، وكذلك الامر بالنسبة لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ولكن في حكم انهم موظفين من طرف السلطة العمومية لممارسة مهامهم ويحصلون على حقوق ورسوم لحساب الخزينة العمومية فان من شان هذا الامر ان يؤهلهم لكي يندمجوا لفئة من الحكم الموظف، فكل من موثق والمحضر القضائي ومحافظيه البيع بالمزادة والمترجم الرسمي². وبالتالي فان مشروع لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، قد وسع من مفهوم الموظف العمومي لضمان انطباق الاحكام على اكبر فئة من الأشخاص وكذلك من اجل احتياط لما قد يستجدوا من الوظائف.

¹ بو صنوبر مسعود ، مرجع سابق، ص 46.

² المادة 2 من المرسوم الرئاسي .

الفرع الثاني: كفيات التصريح بالمتلكات :

سيلم التطرق الى كفيات تصريح بالمتلكات وذلك من حيث محتوى التصريح بالمتلكات وكذا من حيث الجهة التي تتلقاها ونشره.¹

أ- محتوى التصريح بالمتلكات:

يتضمن محتوى التصريح بالمتلكات جردا للأملك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي، وأولاده القصر في الجزائر وفي الخارج ، ويكون محتوى هذا التصريح وفقا لنموذج يتضمن بيانات تالية :

- تصريح في بداية تولي وظيفة او العهدة

- تجديد التصريح

- تصريح عند نهاية الوظيفة او العهدة

- تاريخ تعيين او تولي الوظيفة

- التاريخ

- تاريخ انتهاء المهام

¹ ا بو صنوبر مسعود، مرجع سابق، 47.

- **الهوية:** بيان هوية الموظف العمومي الذي يقوم بتصريح من خلال ذكر الاسم واللقب بالنسبة للمصرح، اسم ولقب الاب والام المصرح، تاريخ ومكان ميلاد الوظيفة والعهد الانتخابية، العنوان.

- ان يصرح الموظف العمومي بشرفه ان ممتلكاته او ممتلكات أولاده القصر تكون من العناصر الآتية :¹

1- **أماك العقارية المبنية والغير مبنية :** يشمل تصريح تحديد الموقع الشقق والعمارات او المنازل الفردية او اية أغراض سواء كانت زراعية او معدة للبناء او محلات تجارية التي يملكها مكتب الأولاد القصر في الجزائر او الخارج .

• وصف الأماك (الموقع العقاري، طبيعته، مساحته)

• أصل الملكية وتاريخ اقتناء ممتلكات

• نظام القانوني للأماك (الأماك الخاصة، الأماك في الشيوخ)

1- **الأماك المنقولة:** يشمل تصريح بالممتلكات تحديد الأثاث بقيمة مالية معتبرة او

كل تحفة او أشياء ثمينة او سيارات أو سفن أو طائرات أو اية أدبية أو صناعية أو كل

قيم منقولة مسعرة، أو غير مسرة في البورصة يملكها المكتب وأولاده القصر في الجزائر

و/ أو الخارج كما يلي:

¹ المادة 2 من المرسوم الرئاسي.

- طبيعة الأملاك المنقولة (المادية أو المعنوية).
 - أصل الملكية وتاريخ اقتناء.
 - نظام القانوني للأملاك (الأملاك الخاصة، الاملاك على الشيوخ) .
- 2- السيولة النقدية والاستثمارات: يشمل تصريح بمتلكات تحديد وضعية ذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار وقيمة الأموال المخصصة التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/ أو في الخارج كما يلي:¹
- مبلغ السيولة النقدية.
 - قيمة السيولة النقدية الموجهة للاستثمار (مبلغ في اول جانفي في السنة الجارية).
 - الجهود المودعة لديها.
 - مبلغ الخصوم (المبلغ، الجهة الدائنة).
- 3- الأملاك الأخرى: يشمل التصريح بالمتلكات تحديد اية أملاك أخرى، عدد الأملاك السابقة ذكرها التي قد يمتلكها المكتتب أو أولاده القصر و/او في الخارج.
- 4- هذه بالإضافة الى تصريحات أخرى.

¹ عثمانى فاطمة ، مرجع سابق، ص7 .

وفي الأخير يشهد مكتب بصحة هذا التصريح مع ذكر التاريخ ومكان والتوقيع عليه وبعد تصريح بمتلكات في نسختين يوقعها المكتب والسلطة المودع لديها وتسليم النسخة للمكتب وعليه يتضح أن المصرح لا يكتب في تصريح الممتلكات وزوجته وأولاده البالغين، اذا اكتف باكتتاب تصريحاته العقارية والمنقولة له وأولاده القصر¹.

وإذا كان السبب فان عدم اكتتاب الممتلكات وزوجته وأولاده البالغين، لا يضمنان المكافحة او الفعالة للفساد، اذا يمكن للموظف ان يكتب ممتلكات له باسم زوجته وأولاده البالغين، فما الفائدة من التصريح بالممتلكات بعد ذلك قفي حين ان الجميع يدرك ان الأملاك التي تم الحصول عليها بطرق مشوهة، لا يكتبها الموظف باسمه، ويفضل توقيعها باسم المقربين له التي غالبا ما تكون الزوجة .

ب-أجال التصريح بالممتلكات:

اخذ المشرع على ما يلي: \geq يقوم الموظف العمومي باكتتاب التصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته، أو بداية عهده الانتخابية (...)².

¹ المادة 4 من فقرة 2 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

² المادة 4 من الفقرة 3 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

1- عند بداية المسار المهني (التصريح الأول) : نص المشرع على مايلي : «

يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال شهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية ... »¹

وعليه فان جميع الموظفين العموميين ملزمين بالتصريح بامتلاكاتهم وذلك خلال الشهر الذي يلي تاريخ تعيينهم في وظيفتهم أو بداية عهدهم.

2- عند كل زيادة معتبرة (تصريح تجديدي): نص المشرع على ان « يجدد هذا

التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول » يتضح ان الموظف العمومي ملزم أيضا بتجديد التصريح بالامتلاكات عند كل زيادة معتبرة وذلك خلال الشهر من حدوث تلك الزيادة.

غير ان المشرع لم يحدد مقدار هذه الزيادة وإنما اكتفى بالعبارة « الزيادة المعتبرة» مما يعني ان هذه الزيادة ذات أهمية وملفئة للنظر كما الزم المشرع كذلك القضاء بتجديد التصريح بامتلاكاتهم كل 5سنوات وعند التعيين في وظيفة نوعية كالوظائف رئيس المحكمة، وكيل الجمهورية، قاضي التحقيق، رئيس الغرفة، رئيس المجلس ونائب العام.²

¹ المادة 25 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن الأساسي للقضاء جريدة رسمية عدد 57 مؤرخة في 08 سبتمبر 2004.

² عثمانى فاطنة، مرجع سابق، ص 11 .

3- عند نهاية المسار المهني (التصريح النهائي) : كما نص المشرع كذلك على ان

« يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة ».

يتضح من النص هذه المادة ان المشرع قد اغفل تحديد المادة اللازمة للقيام بتصريح النهائي لامتلاكات لان عدم تحديدها يجعل المهنيين بتصريح بالامتلاكات يتهربون من ذلك وعلى الرغم من ان المشرع قد نص على الإلزامية التصريح عند تسليم المهام او بداية العهدة الانتخابية وعند نهايتها، إلا انه بالنسبة لرئيس الجمهورية ، وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها ورئيس مجلس المحاسبة والمحافظ بنك الجزائر وسفراء والقناصل، وأوله نص فقط على الزامية التصريح عند انتهاء المهام وبالتالي اعفاء هذه الفئة من التصريح لامتلاكات عند تسليم المهام او بداية العهدة الانتخابية او الخدمة دون الإشارة الى الزامية التصريح عند انتهاء المهام وبالتالي اعفاء هذه الفئة من التصريح بالامتلاكات عند انتهاء المهام او العهدة وهو امر يفرغ اجراء التصريح بالامتلاكات من محتواه طالما ان الغرض منه أصلا هو الوقوف على فارق غير مبرر في الذمة المالية الذي قد يطراً بين فترة تولي مهام انهاها .¹

ج-الجهة التي تتلقى التصريح بالامتلاكات: تختلف كيفيات المتبعة، وذلك حسب الجهة

المعنية لتلقي التصريح بالامتلاكات .

¹ المادة 4 من فقرة 4 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

1- بالنسبة لتصريحات التي تكون امام الرئيس الأول للمحكمة العليا: فيما يخص

التصريحات الموظفين الذين يشغلون وظائف القيادة والسامية في الدولة، وتشمل كما سبق القول رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائه، ورئيس المجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل، والولاة بحيث يكون التصريح بالامتلاكات . امام الرئيس الأول للمحكمة العليا¹

فالمشرع اذن قد نص على اقضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته² فيما يتعلق بتلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بهذه الفئة الأولى، والتي يكون التصريح بالامتلاكات

كما سبق القول امام الرئيس الأول للمحكمة العليا

2- بالنسبة للتصريحات التي تكون أمام الهيئة الوطنية من الفساد ومكافحته:

بالرجوع الى المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها التي تنص كما يلي: تزود

الهيئة لأداء مهامها بالهيكل التلبيية

* امانة عامة

*قسم المكلف بمعالجة التصريحات

¹ المادة 24 مكرر و24 مكرر من الامر 1 رقم 10-05 المؤرخ في 26 اوت 2010 المتمم للقانون 26-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

² المادة 06 فقرة 1 و3 من لقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

*قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي¹

ان قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات مكلف على الخصوص بما يأتي :

* تلقي التصريحات بالامتلاكات لأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في المادة 06

فقرة 2 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

* اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحول التصريحات بالامتلاكات طبقا

لأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارة المعنية.²

* القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها.

* استغلال التصريحات المتضمنة تغيرا في الذمة المالية

* جمع واستغلال العناصر التي يمكن ان تؤدي الى المتابعات القضائية والسهر على

إعطائها الوجهة المناوبة طبقا لأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها

* اعداد تقارير دورية لنشاطاته

¹ المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخة في 22 نوفمبر

2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها .

² المادة 6 فقرة 2 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، معدل ومتمم .

د- نشر التصريحات بالامتلاكات :

يكون التصريح بالامتلاكات الخاص برئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة أعضائه، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاة، امام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وينشر محتواها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرية المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين او تسلمهم مهامهم

يكون التصريح بالامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة امام الهيئة (القسم المكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات) والمذكور أعلاه ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر الولاية او البلدية حسب الحالة خلال شهر¹ فالمشرع اذن قد اغفل الزام نشر تصريحات ذوي المناصب القيادية والسامية في الدولة عند نهاية الوظيفة او العهدة الانتخابية .

وفي المقابل كل ذلك نص المشرع في القانون الوقاية من الفساد ومكافحته على عدم التصريح او التصريح لكاذب بالامتلاكات بقول، (.. كل موظف عمومي خاضع قانوني لواجب التصريح بامتلاكاته ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية، او قام بتصريح غير كامل او غير صحيح او خاطئ، او أدى عمدا بملاحظات

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

خاطئة، أو خرق عمدا للالتزامات التي يفرضها عليه القانون¹. وهذا بهدف بسط الرقابة على الذمة المالية للموظف العمومي باعتبارها "مؤشرا على نزاهته وعدم انحرافه"².

فعدم التصريح بالتملكات يمكن في امتناع الموظف العمومي على اكتتاب التصريح بتملكاته، حيث يكون الاخلال بواجب التصريح كاملا، ويشترط المشرع في هذه الصورة تذكير المعني بالأمر بواجبه بالطرق القانونية كطريق التبليغ بواسطة محضر قضائي أو برسالة موصى عليها مع العلم بالوصول وإمهاله مهلة شهرين لاكتتاب التصريح فلا تقوم الجريمة إلا بعد مضيها .

¹ القانون رقم 06-1 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته معدل ومنتم

² هلال مراد الوقاية من افساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي نشرة القضاء العدد 60 - 206 ص 117.

خلاصة الفصل الأول

وفي الأخير نستخلص ان الفساد ظاهرة خطيرة ومشكلة كبيرة تستحق المكافحة والعلاج، لما لها من انعكاسات سلبية على استقرار الدول سياسيا واقتصاديا وتعاني من هذه المشكلة كل الدول، سواء كانت متقدمة او دول نامية ولكن يكون افساد اكثر انتشارا في الدول النامية .

ووقفنا على اهم الأسباب التي أدت الى انتشار هذه الظاهرة الخطيرة وبيننا اهم مظاهر الفساد والآثار السلبية الناتجة عنه، مع إعطاء تعريفات مختلفة للفساد، التي فيها تضافرت جهود الدولة في الحد من هذه الظاهرة ومحاربتها، ومن تلك الجهود تم اللجوء الى استحداث أجهزة رقابية تراقب وتتابع تسيير المؤسسات التي تكثر فيها هذه الظاهرة، وعرفنا بعض هاته الأجهزة المعينة بمكافحة الفساد والوقاية منه، وبيننا ذلك من خلال الدور الذي تؤديه هذه الأجهزة الرقابية، للحد من هذه الظاهرة الخطيرة .

الفصل الثاني

الآليات القانونية لمكافحة

الفساد في الوظيفة العمومية

من أجل الوقاية من الفساد وقصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحته تم الجوء الى اليات رقابية ومن هنا تم انشاء هيئة الوطنية لهذا الغرض وذلك بموجب القانون 01-06 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، والتي تنص المادة 17 منه على ما يلي: " تتشا هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد ". وإنشائها واقع لابد منه امام تفشي ظاهرة الفساد في الدولة وضرورة البحث عن سلطات متخصصة تقوم بمساعدتها في مهمة التنظيم بوجه عام، ولهذا قد قسمنا هذا الفصل الى مبحثين : المبحث الأول اليات الرقابة المالية على الأموال العمومية والمبحث الثاني الأجهزة الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد.

المبحث الأول: اليات الرقابة المالية على الأموال العمومية

لقد جاء تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد، على تعزيز النظام المؤسساتي وتدعيمه بمختلف الاليات لمكافحة الفساد وهذا بتنشيط دور كل من مجلس المحاسبة والمفتشة العامة المالية في مواجهة الفساد، كما أن مهمة هذه الاليات مكافحته، والعمل على الحيلولة دون وقوعه.

ولهذا الاليات الرقابة المالية، لها أهمية كبيرة باعتبارها شقا ماليا يجب مكافحته، التي تستهدف سلامة التصرفات المالية والكشف الكامل عن الانحرافات.

ولهذه الآليات هدف سياسي يتعلق بالميزانية واستخدام الاعتمادات وهذا حسب الأنظمة والقوانين، وهدف مالي يتمثل في التأكيد من صحة الحسابات وسلامة الإجراءات المالية، وهدف إداري يتمثل في التأكد من أنظمة العمل وتصحيح القرارات الإدارية.¹

ومنه لا نستطيع دراسة كل اليات الرقابة المالية وإنما سنختصر فقط على من لها دور مباشر في مكافحة الفساد.

¹ حمدي سليمان القبيلات. الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية. ط2. دار الثقافة، عمان، 2010، ص130.

المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية .

وهي تلك الممارسة من طرف وزير المالية عن طريق جهاز التفتيش المالي، حيث تم أحداث المفتشية العامة للمالية، من طرف الهيئة المالية الرقابية بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 53/80 المؤرخ في 1980/03/01 تحت السلطة المباشرة لوزير المالية.¹ حيث حددت صلاحياتها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 272/08 المؤرخ في 2008/09/06 الذي وسع من صلاحيات المفتشية العامة للمالية ومجال تدخلها.² وكذا المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 2008/09/06 الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية³ وكذا المرسوم التنفيذي رقم 274/08 المؤرخ في 2020/07/06 الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة وصلاحياتها، هذا وقد أعاد تنظيمها المشرع الجزائري أيضا في سنة 2009 و2010. ومن مجمل هذه القوانين سوف نبين دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد حيث قسمنا هذا المطلب الى ثلاثة فروع: تناولنا في الفرع الأول صلاحيات المفتشية العامة للمالية والفرع

¹ المرسوم الرئاسي رقم 80-53 المؤرخ في أول مارس 1980 المتضمن أحداث مفتشية عامة للمالية ج ر ج ج عدد 10 سنة 1980.

² المرسوم التنفيذي رقم 272/08 لمؤرخ في 06 / 09 / 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة ج ر ج ج عدد 50-2008.

³ المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ج ر ج ج عدد 50-2008

الثاني قواعد سير رقابة المفتشية العامة للمالية والفرع الثالث تناولنا دور المراقب المالي في مكافحه الفساد على أساس انه يقوم بعملية الرقابة على الصفقات التي يلتزم بها.

الفرع الأول: صلاحيات المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد.

تقوم المفتشية العامة للمالية بدور هام في مكافحة الفساد بواسطة مهامها الرقابية المنصوص عليها في المواد 02، 03 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 وتتمثل صلاحياتها الرقابية هي:

أولاً: الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي: ولقد بينت المادة 02 من المرسوم

التنفيذي رقم 272/08 مجال هذه الرقابة المعينة بها حيث تتمثل في¹

*تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لصالح الدولة و الجماعات الإقليمية، وكذا الأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العامة وتمارس رقابتها على المؤسسات التالية:

-المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

-هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري كذا كل الهيئات ذات الطابع

الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 274/08 المؤرخ في 6 جويلية 2008. يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها.

والملاحظ أن المشرع الجزائري وفقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 لم يخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية لرقابة المفتشية العامة للمالية وهذا رغم أنها تشهد انتشارا واسعا للفساد.¹

ثانيا: الرقابة على استعمال الموارد: وهو ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 حيث تراقب المفتشية العامة للمالية باستعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية بمناسبة حملات نظامية، والتي تطلب الهيئة العمومية خصوصا من اجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العلمية والتربوية والثقافية والرياضية. ويمكن أن تمارس رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو ضمان. وتفرض رقابتها أيضا على التسيير المالي و المحاسبي وكذا على استعمال الموارد التي من خلالها تقوم المفتشية العامة للمالية بالقيام بـ:

* سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التحقيق الداخلي.

* التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك.

* دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها.

* تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل التسيير.

¹ المرسوم رقم 08 - 272 المؤرخ في 06 / 09 / 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.

وهذا وفي مناسبة قيام المفتشية العامة للمالية بمهامها الرقابية دعمها المشرع الجزائري بعد

آليات تستطيع من خلالها القيام بدورها وتتمثل في:

1-رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيام والسندات والموجودات من أي نوع والتي

يحوزها المسيرين والمحاسبون.

2-التحصل على كل سند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم بما في ذلك التقارير التي

تعدها هيئة رقابية.

3-تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي.¹

4-القيام بأي بحث أو إجراء أي تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في

المحاسبات.

5-الاطلاع على السجلات والمعطيات أيا كان شكلها.

6-التيقن من الصحة المستندات المقدمة وصدق المعطيات والمعلومات الاخرى المبلغة.

7-القيام في عين المكان بأي فحص بغرض التيقن من صحة وتمام التقييد المحاسبي

لأعمال التسيير ذات التأثير المالي.

¹ المرسوم رقم 08 - 272 المؤرخ في 06 / 09 / 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.

وبهذه الصفة تمارس المفتشية العامة للمالية حق المراجعة العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون.¹

هذا وعند وجود قصور أو ضرر جسيم خلال المهمة، تعلم المفتشية العامة للمالية فوراً السلطة السلمية أو الوصية حتى تتخذ في الحين التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة أو الهيئة المراقبة، ويجب إعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير المتخذة في هذا الصدد.²

الفرع الثاني: قواعد سير الرقابة التي تجريها المفتشية العامة للمالية.

لقد أنشأ المشروع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 2008/09/06 المتضمن لتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ثلاث هيئات أعطاهها مهمة الرقابة وتتمثل في:

أولاً- الهياكل العملية للرقابة والتدقيق والتقييم: ويديرها مراقبون عاملون للمالية المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 373/08، وهم:³

1-بعثة التفتيش: وهي وحدات عملية يديرها مديرو بعثات.

¹ المرسوم رقم 08 - 272 المؤرخ في 06 / 09 / 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.

² نفس المرجع

³ نفس المرجع

2- الفرق التفتيش: فرق الرقابة ويديرها مكلفون بالتفتيش وعددهم 30.¹

وهذا ويكون المفتشون ملزمون أثناء تأدية مهامهم بما يلي:

-تجنب كل تدخل في تسيير الإدارات والهيئات التي تجري مراقبتها.

-المحافظة في كل الظروف على السر المهني.

-القيام بمهامهم بكل موضوعية تأسيس طلباتهم على وقائع ثابتة.

-تقديم تقرير كتابي عن معاينتهم مع الإشارة إلى النواحي الايجابية والسلبية للتسيير الذي

تمت مراقبته.

هذا وقد أنشأ المشرع الجزائري مفتشيات جهوية للمفتشية العامة للمالية، وهذا على

المستوى الولايات التالية:

الاعواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، مستغانم، ورقلة، وهران.

ثانيا-كيفية سير وعمل المفتشية العامة للمالية:

قد نصت عليه المادة 14 من المرسوم التنفيذي 272/08 كما يلي: تتم تدخلات

المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى الوثائق، وتكون الفحوص والتحقيقات

فجائية، وتكون مهمات الدراسات أو التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ مسبق.

¹ المرسوم الرئاسي رقم: 53/80 المؤرخ في: 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية. عدد 10 لسنة 1980.

وقد فعل المشرع حسنا، عندما نص على فجائية الفحوصات والتحقيقات حتى وإذا لك يتم إعطاء فرصة للإدارات والمؤسسات العمومية لتدارك النقائص التي تعتري تسييرها الإداري والمالي وكذا تغطية الثغرات المالية بما لا يسمح بكشف مختلف صور الفساد الإداري والمالي.¹

ولتمكين المفتشية العامة للمالية من إتمام المهام الموكلة إليها، يتعين على مسؤولية المصالح والهيئات المراقبة القيام بما يلي:

1- تقديم الأموال والقيم التي بحوزتها وإطلاعهم على الدفاتر والوثائق أو التبريرات، أو المستندات المطلوبة.

2- الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة.

هذا ولا يمكن لمسئولي المصالح وكذا الأعوان الموضوعة تحت سلطتهم التملص من القيام بالمهام الموكلة أليهم. وكل رفض لطلبات التقديم أو الاطلاع على الدفاتر والوثائق، يمكن أن يكون موضوع أعذار يعلم به الرئيس السلمي للعون المعني.²

وعند عدم الرد بعد ثمانية أيام من الأعذار يحرر المسؤول المختص للوحدة العملية للمفتشية العامة للمالية محضر قصور ضد العون المعني أو رئيسه، يرسل المحضر الى السلطة أو الوصية التي عليها متابعة ذلك.³

¹ المرسوم رقم 08 - 272 المؤرخ في 06 / 09 / 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية..

² نفس المرجع

³ نفس المرجع.

وعد انتهاء مهام الرقابة يعد تقرير أساسي يبرز المعاينة والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا حول فاعلية التسيير بصفة عامة، يتضمن هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير كل نتائج المؤسسات والهيئات المراقبة. ويبلغ مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة بهذا التقرير، ولهم أجل أقصاه شهرين للإجابة على المعاينات والملاحظات التي تحتويها هذه التقارير. ويترتب على المسير إعداد تقرير تلخيصي الذي يكون مرفقا بجواب المسير للسلطة أو الوصية المراقبة دون سواها.¹

إذا فالمفتشية العامة للمالية كونها هيئة رقابية، إلا أنها مجردة من أي وسيلة ومن أي ضغط، كإحالة ملف إلى العدالة في حالة اكتشاف وقائع ذات وصف جزائي كما في حالة جرائم الفساد الإداري والمالي، لان نتائج رقابتها لا تتجاوز ولا تتعدى إصدار التقارير التي تتضمن اقتراح التدابير والتوجيهات غير الملزمة للهيئات الخاضعة للرقابة، إذ السلطة السليمة أو الوصية للكيان المراقب يعود لها وحدها دون سواها، سلطة اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة التي أثارها التقرير المبلغ لها.²

¹ المرسوم رقم 08 - 272 المؤرخ في 06 / 09 / 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية..

² نفس المرجع

المطلب الثاني: مجلس المحاسبة.

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة قضائية متخصصة ومستقلة، وقد عرفها محمد الصغير بعلي الهيئات القضائية المتخصصة، بأنها جهات وهيئات قائمة خارج السلطة القضائية تتمتع عادة باختصاصات إدارية وقضائية¹ حيث نصت المادة 03 الفقرة الأولى من الأمر 98-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، على ما يلي: مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية ذات اختصاصات إدارية وقضائية بخلاف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي لها صلاحيات إدارية وقائية، كما أن أعضاء مجلس المحاسبة هم قضاة . ويتمتعون بالحصانة القانونية،² غير أن هذه الحصانة أقل قيمة وفعالية من تلك التي يتمتع بها قضاة الهيئات القضائية سواء العادية أو الإدارية أو حتى محكمة التنازع، فهؤلاء يتمتعون بحصانة دستورية بخلاف الحصانة الممنوحة لقضاة مجلس المحاسبة التي لم ينص عليها في الدستور.

أما فيما يخص تمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية فقد نصت المادة 03 الفقرة 02 من الأمر رقم 95-20، على ما يلي: وهو يتمتع بالاستقلال الضروري، ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله. غير أن الاستقلالية التي نصت عليها هذه المادة لم توضح لنا طبيعتها عما إذا كانت نسبية أم تامة، وذلك عند استعمال المشرع لمصطلح

¹ بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دار العلوم الجزائر، د.ط. 2004، ص 196.

² القانون رقم 95-20 المؤرخ في 4 فبراير سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم.

الضروري والتي قد توحى أن المقصود منها الاستقلالية النسبية¹ لكن بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، اتضح أن المجلس المحاسبة يتمتع باستقلالية كاملة مثل باقي المؤسسات الدستورية المكلفة بالرقابة، حيث نصت المادة 192 الفقرة الأولى منه، على ما يلي: يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة. وبذلك فإن المجلس المحاسبة يتمتع باستقلالية تامة مصدرها الدستور، على خلاف دستور 1996 الذي لم يوضح مدى تمتع المجلس بالاستقلالية من عدمها، وقد تم التأكيد على هذه الاستقلالية في التعديل الدستور الأخير، حيث نصت المادة 199 منه على أن: مجلس المحاسبة مؤسسة عليا للرقابة مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية... الخ.

ويختص مجلس المحاسبة حسب مضمون المادة 199 أعلاه بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، والمساهمة في ترقية².

¹ القانون رقم 01-16، المتضمن تعديل الدستور، المرجع سابق، ص 33.

² دستور 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76، الصادرة في 27 راجب 1417 الموافق 08 ديسمبر 1996، ص 31.

الفرع الأول: صلاحيات مجلس المحاسبة ودوره في مكافحة.

ان مجلس المحاسبة مؤسسة يتمتع باختصاص إداري وقضائي وهو يتمتع بالاستقلال في التسيير وهذا ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله.

ومن اهم اهداف الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة هي: تعزيز الوقاية والمكافحة من جميع اشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الاخلاقيات وفي واجب النزاهة او الضارة بأموال العمومية.

ويعتبر مجلس المحاسبة هيئة إدارية مكلفة بمكافحة الفساد على أساس أنه يتمتع بصلاحيات رقابية واسعة على الهيئات العمومية عموما.

ولقد حدد المشرع الجزائري صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية في المادة 02 من قانون مجلس المحاسبة حيث أن هذه الصلاحيات لها علاقة مباشرة بمكافحة الفساد.

أولا: رقابة التدقيق: وهي الرقابة المالية المحاسبية، وتستهدف المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حساب الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات، وهي تنقسم الى الرقابة على الارادات والرقابة على النفقات .

والشيء المهم في هذه الرقابة أن بنك الجزائر لا يخضع لرقابة مجلس المحاسبة، حيث تدخل المشرع سنة 2010 بموجب الامر رقم 02/10 ووسع من مجال تدخل

مجلس المحاسبة لتشمل رقابته تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات والهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة في رأس المال أو السلطة قرار مهيمنة وحسنا ما فعل المشرع الجزائري عندما وسع من مجال رقابة مجلس المحاسبة لتشمل المؤسسات والهيئات التي ذكرناها سابقا و هذا حفاظا على الأموال العمومية في أي يد وجدت.

ثانيا: رقابة نوعية التسيير: وهي ارقابة على الأداء وتعتبر صورة الرقابة المالية يقوم بها مجلس المحاسبة بهدف المساهمة في تطوير الأداء والتسيير لزيادة فعاليته، ولقد تم تعريفها على انها: "رقابة نوعية التسيير تركز أساسا على مراقبة الكفاءة والفعالية والاقتصاد في أداء الإدارة العامة، وهذا النوع من الرقابة لا يعني مراجعة مظاهر معينة من الإدارة فحسب، بل انه يراقب الادارة بجميع أوجه نشاطها، ولهذا فان هذه الرقابة تهدف الى التأكد من ان جميع الإجراءات تتم وفقا للقدرات السياسية المرسومة وان الأهداف المقررة تتحقق بشكل فعال واقتصادي وكفاءة عالية.

غير انه نظرا لأهمية هذا النوع من الرقابة خاصة في مجال مكافحة الفساد فان المشرع الجزائري خصص فصلا كاملا لرقابة نوعية التسيير وهو الفصل الثاني من الباب الثالث وهذا في المواد 69 الى 73 قانون مجلس المحاسبة.

ثالثا: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية.

وتسمى بالرقابة المالية لقانونية والهدف منها هو التأكد من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في جميع المعاملات والتصرفات المالية التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة وخاصة على عمليات الارادات العامة بجميع مراحلها وال رقابة على عمليات الاتفاق بكل خطواتها ابتداءا من ربط النفقة وتصفيتها والأمر بالصرف والدفع الفعلي وكذا كشف وتحديد المخالفات المالية.

ولقد خصص لها المشرع الجزائري فصلا كاملا وهو الفصل رابع من الباب الثالث وهذا في المواد من 87 الى 104 من الامر 20/95 المعدل والمتمم .

وبرغم من ان مجلس المحاسبة يعاقب على المخالفات المالية، إلا أن هذه الخاصية جعلت منه رقابة ردعية علاجية ساهمت لى حد بعيد في ضبط وكشف والحد من المخالفات المالية وجرائم الفساد لمالية وجرائم الفساد المالي والإداري وهو الشيء الذي يميزه عن باقي أنواع الرقابة الأخرى، ويجعل منه الية فعالية في تقليص الانحرافات المالية والإدارية ومعالجة الملفات ذات العلاقة بالفساد والتي يمكن ان تلحق ضررا بالأموال والممتلكات العمومية ويقواعد التسيير الجيد للهيئات الخاضعة لمجال اختصاصها.

رابعا: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: وهي الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة و المنصوص عليها في الفصل لثالث من الباب الثالث في المواد من 74 الى 86 من الامر رقم 20/95 المعدل والمتمم ولمجلس المحاسبة سلطة مراجعة الحسابات للمحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها، وتتكون مسؤوليته في حالة سرقة أو ضياع الأموال أو القيم.

خامسا: صلاحيات أخرى لمجلس المحاسبة في مكافحة الفساد.

تظهر أيضا أهمية مجلس المحاسبة من دوره في التحري والكشف عن الصفات المشبوهة، غير أنه من أجل أداء مجلس المحاسبة لدوره في مجال مواجهة الصفات المشبوهة وحماية المال العام، فقد كرس المشرع الجزائري له مهام وصلاحيات كبيرة وهذا ما جاءت به المواد 55 الى 58 من القانون مجلس المحاسبة من التحري والتحقق في العمليات المالية التي تقوم بها الهيئات لخاضعة له وبعد الانتهاء من المهام يقوم بإصدار تقرير عن النتائج التي يتوصل اليها وبعدها يعمل على نشرها في الجريدة الرسمية.

ومن اجل أداء مجلس المحاسبة لدوره في مواجهة الصفقات المشبوهة وحماية المال العام، لا بد أن يؤدي قضاة مجلس المحاسبة مهامهم بكل استقلالية، بالإضافة الى توافر الضمانات القانونية اللازمة لأداء المهام الموكلة اليهم¹، وأيضا رقابة مجلس المحاسبة

¹ بوزيرة سهيلة، مواجهة الصفقات المشبوهة، رسالة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون السوق، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 04 نوفمبر 2008، ص 123.

على الصفقات العمومية في إطار مكافحة الفساد يتمتع فيها بصلاحيات نذكر منها على سبيل المثال:

- التدقيق في حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات.
- ضبط وكشف المخالفات المالية وجرائم الفساد المالي.
- الكشف عن جرائم الاختلاس وتبيد الأموال والإهمال والمخالفات المالية والتحقق فيها ودراسة نواحي القصور في نظام الرقابة الداخلية التي أدت الى وقوعها ولكن رغم هذه الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المحاسبة إلا أنه لم يصل الى الأهداف التي كان يسعى الى تحقيقها، وهذا لعدم استقلالية مجلس المحاسبة¹

الفرع الثاني: كيفية سير عمل مجلس المحاسبة ودوره في مكافحة الفساد.

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على أساس الوثائق المقدمة في عين المكان فجائيا أو بعد التبليغ و يتمتع بحق الاطلاع وبصلاحيات التحري،² حيث يتشكل مجلس المحاسبة من قضاة وينظم لممارسته وظيفته سواء كانت إدارية أو رقابية أو قضائية في شكل غرف وفروع، أي تكون ذات تخصص وطني إقليمي.

¹ حاجة عبد العالي وأمال يعيش تمام، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتنقى الوطني حول الاليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، ص28.

² القانون رقم 95-20 المؤرخ في 4 فبراير سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم.

وبهذا فان مجلس المحاسبة دعم بعدة اليات ووسائل واختصاصات لممارسة رقابته على أحسن وجه.

- حيث يحق له أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية و الحسابية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته¹.

-ولمجلس المحاسبة سلطة السماع الى أي عون من الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابة.

- ولقضاة المجلس المحاسبة في إطار المهمة المسندة اليهم حق الدخول الى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك².

- ويجب على الهيئات الرقابية والتفتيش أثناء عملية أو تدقيق على إحدى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة اذا لاحظت مخالفات أو وقائع من شأنها أن تبرر الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة أن ترسل فورا الى مجلس المحاسبة تقريرا أو عند الاقتضاء ملخص عن التقرير³.

¹ القانون رقم 20-95 المؤرخ في 4 فبراير سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم.

² نفس المرجع .

³ نفس المرجع

وللاشارة الى أن مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته تكون هناك مخلفات تلحق ضررا بالخرينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته.

وإذا ثبت مجلس المحاسبة أثناء رقبته تم قبض او حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من اشخاص طبيعيين أو معنويين تبقى هذه المبالغ مستحقة للدولة أو الجماعات الإقليمية يطلع فورا السلطة المختصة بذلك قصد استرجاع المبالغ المستحقة بكل الطرق القانونية¹.

ومن اجل تفعيل دور المحاسبة في مكافحة الفساد بمختلف أشكاله ثم الجزائري لسنة 2010 المادة 26 بفقرة ثانية محتواها كما يلي: " تهدف توصيات مجلس المحاسبة زيادة علة ذلك الى تدعيم اليات حماية الأموال والأملك العمومية ومكافحته كل أشكال الغش والضرر بالخرينة العمومية او بمصالح الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته.

بالإضافة أن مجلس المحاسبة يعتبر الية تحريك الدعوى العمومية من أهم الاليات الردعية التي منحها له المشرع الجزائري، في إطار مكافحة الفساد الإداري والمالي الذي يرتكب داخل الهيئات الخاضعة لرقابته وهذا تدعيما لصلاحياته الرقابية، وهي تعتبر ميزة مهمة له.

كما دعم المشرع الجزائري بموجب الامر رقم 02/20 المعدل والمتمم لقانون مجلس المحاسبة صلاحيات ومهام هذا ما نصت عليه المادة 27 والتي منحت لمجلس المحاسبة

¹ القانون رقم 95-20 المؤرخ في 4 فبراير سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم.

صلاحيات ومهام هذا ما نصت عليه المادة 27 والتي منحت لمجلس المحاسبة صلاحيات تحريك الدعوى التأديبية ضد المؤول أو العون التابع لإحدى الهيئات الخاضعة لرقابته، اذا لاحظ هذا الأخير أثناء ممارسة رقابته وقائع من شأنها أن تبرر قيام الدعوى التأديبية وتحريكها، يتم إبلاغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المسؤول أو المعنى بهذه الوقائع.¹

ومن هذا كله يتضح لنا أهمية الدور الرقابي الذي يؤديه مجلس المحاسبة وخاضعة في مجال كشف وضبط المخالفات وجرائم الفساد المالي والإداري، ذلك بما له سلطة وصلاحيات رقابية والتي تدعمت بصورة واضحة في تفعيل دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد بمناسبة تعديل قانون مجلس المحاسبة سنة 2010 بموجب الامر رقم 02/10 الذي أعطى أهمية كبيرة في تعديل صلاحيات مجلس المحاسبة وتوسيعها لضبط أكبر عدد من صور الفساد، وأهم هذه التعديلات هي توضيح مهام مجلس المحاسبة المتعلقة بتقييم الرقابة الداخلية بجميع أشكالها باعتباره أداة للوقاية من الانحرافات المالية والاختلاسات.²

¹ القانون رقم 95-20 المؤرخ في 4 فبراير سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم
² امجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة في القانون العام ، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007، ص137.

المبحث الثاني: الأجهزة الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد

في إطار جهود الدولة الجزائرية الزامية الى احترام سيادة القانون، ومواجهة تفشي ظاهرة الفساد تم استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، التي أسندت لها مهمة التصدي لكل أشكال الفساد خاصة في القطاع العام، قصد توفير الحماية اللازمة للأموال والممتلكات العامة، وذلك لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال تعزيز أنظمة الشفافية والنزاهة والمسالة في ادارتها وتسييرها .

المطلب الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (السلطة العليا للشفافية والرقابة من الفساد ومكافحته وفقا لتعديل 2020)

وتعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وفق التسمية الواردة في التعديل الدستوري لسنة 2020، من بين المؤسسات القانونية التي اوكل لها المشرع حماية الأموال والممتلكات العامة، وكذا التصدي له في وقوعه ¹.

¹مازن زاير جاسم اللامي، الفساد بين الشفافية والاستبداد، مقالات المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام، اليمن، 2012، ص 26.

وقد تم انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بعد استفحال ظاهرة الفساد، في ظل محدودية فعالية الاليات القانونية الوقائي والردعية، وضعف نجاعة المؤسسات الرقابية الموجودة في التصدي لها، ولكن بعدما ثبت فشل الهيئة في التقليل من الفساد والذي زادة حدته، غير المشرع الدستوري من تسميتها واختصاصاتها وذلك بمنحها سلطة الرقابة.

ان غياب الرقابة او عدم فعاليتها تعد من بين اهم العوامل التي تؤدي الى انتشار ظاهرة الفساد، حيث عمل المشرع الجزائري على التصدي لهذه الظاهرة التي استفحلت في الإدارات وأثرت سلبا على عملية التنمية، نتيجة اهدار الأموال والممتلكات العامة، وسوء استغلال الموارد والثروات الطبيعية، وذلك بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹ لاسيما المادة 17 منه، التي نصت على ما يلي: > تتشا هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد <. وتعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سلطة مستقلة لا تخضع لأي سلطة رئاسية كانت ام وصائية، فهي تتمتع من الناحية القانونية، بالاستقلالية التامة في ممارسة المهام المنوطة بها .

¹ القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق، ص 7.

ولقد تم دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، إلا أنه بعد التعديل الدستوري الأخير¹ تم تغيير تسمية الهيئة إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتم ترقيتها إلى المؤسسات الرقابية، وقد وقع هذا التغيير بفعل الحراك الوطني الذي قام به الشعب بعد استفحال الفساد الذي ترتب عنه نهب الأملاك والأموال العمومية وتسبب فيه كبار المسؤولين في الدولة.

الفرع الأول: طبيعة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

تتمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالاستقلال المالي والإداري، كما هو عليه الحال بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة، وكذا المؤسسات الدستورية المكلفة بالرقابة على أعمال الأداة، وهي مؤسسة جديدة من مؤسسات الدولة²، وأوكل لها المشرع الجزائري مهمة محاربة الفساد لاسيما في القطاع العام، بغرض حماية الأموال والممتلكات العامة، وتظهر الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال إبراز الخصائص والصفات المميزة لها، ولكن قبل إبراز خصائصها ينبغي تحديد تكييفها القانوني.

التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 15 جمادى الأولى الموافق 30 ديسمبر 2020، ص 43.

² مازن زاير جاسم اللامي، الفساد بين الشفافية والاستبداد، مرجع سابق، ص 29.

- التكييف القانوني للهيئة الوطنية من الفساد .

اعتبر المشرع الجزائري الهيئة الوطنية من الفساد ومكافحته، سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالاستقلال المالي والإداري، دون ان يبين ما اذا كانت هذه الهيئة رقابية ام استشارية، إلا انه وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 نص في الباب الثالث الخاص بالرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية، وبالتحديد في الفصل الثالث منه، بعنوان المؤسسات الاستشارية ، على تأسيس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

لذلك تعتبر الهيئة المؤسسة دستورية استشارية ، لكن التساؤل الذي يثار هو: هل تدرج امؤسسات الاستشارية ومنها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ضمن السلطات الإدارية المستقلة ؟ .

وللإجابة على هذا التساؤل بتعيين علينا تبين الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة التي تظهر من خلال خصائصها مستتبطة من تسميتها وهي كما يلي:

1- الطابع السلطوي: لا ينحصر الطابع السلطوي، للسلطات الإدارية المستقلة في

امتيازات السلطة العامة، التي تمكنها من اتخاذ القرار الإداري، وتوقيع الجزاء من دون

الرجوع الى سلطة أخرى لاتخاذها. انما تمتد الى تقديم الآراء¹ والاقتراحات والتوصيات، وهو ما يعرف بسلطة التأثير، التي بواسطتها يتم وضع استراتيجية لتطبيق القانون .

ان مفهوم السلطة لم يعد يقتصر على الجانب القانوني الذي يسمح لها باتخاذ القرار وتوقيع الجزاء دون اللجوء الى سلطة أخرى، وإنما يشمل كذلك الجانب المعنوي المتمثل في تقديم الآراء، والاقتراحات والتوصيات.

ان الطابع السلطوي للهيئات الإدارية المستقلة لم يعد ينحصر فقط على مفهوم القانوني للسلطة، وإنما اصبح يشمل المفهوم المعنوي كذلك، وهو ما أدى الى توسيع دائرة السلطات الإدارية المستقلة، لتشمل الى جانب الهيئات الإدارية التي تملك السلطة التقرير، الهيئات التي تملك السلطة القانونية سلطة التقرير، الهيئات التي تملك السلطة المعنوية أي سلطة تأثير فقط على الجهة التي تستشيرها .

ان الهيئات الإدارية الاستشارية تدخل ضمن السلطات الإدارية المستقلة، باعتبارها تملك سلطة التأثير والتي لا تقل من حيث الفعالية عن السلطة القانونية التي تمتلكها سلطات الضبط المنوط بها تنظيم الأنشطة الاقتصادية مثل مجلس المنافسة² والذي يمتلك سلطة

¹ Gentot michel. les autorités administratives indépendantes, collection celegs politiques; 2° édition; montchrestien; paris; 1994; p; 36.

² تم انشاء مجلس المنافسة بموجب المادة 16 من الامر رقم 95-06 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الصادرة في 22 رمضان عام 1415 الموافق 22 فبراير 1995، ص 13.

التقرير وسلطة التأثير حسب مفهوم نص المادة 18 من القانون رقم 08-12 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 المتضمن قانون المنافسة، وكذا سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية التي تتولى ضبط أسواق البريد والاتصالات الالكترونية لحساب الدولة ، التي تتمتع بسلطة اتخاذ القرار والفصل في النزاعات التي تثور بين المتعاملين والمشاركين او فيما بين المتعاملين.

ان الهيئات الإدارية الاستشارية ومنها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على غرار سلطات الضبط التي تعتبر سلطات او هيئات إدارية مستقلة تتصف بالطابع السلطوي والمتمثل في سلطة التأثير، غير ان سلطات الضبط تتمتع بسلطة اتخاذ القرار الى جانب سلطة التأثير، ولكن بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 ، الذي غير من اسم الهيئة الى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ووسع من اختصاصها، بحيث أصبحت تملك السلطة القانونية والمتمثلة في توجيه الأوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية وسلطة التأثير.

2- الطابع الإداري: ان الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة يظهر من خلال النصوص القانونية المنظمة لها، التي تنص على ذلك، مثلما هو عليه الحال بالنسبة

لمجلس المنافسة حيث اعترف المشرع في القانون رقم 12-08¹ صراحة بان مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة .

يتجسد الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة كذلك من خلال الأسلوب المعتمد في اختيار أعضائها والجهة التي تقوم بذلك، اذ يتم اختيار الأعضاء عن طريق التعيين ومن طرف السلطة التنفيذية كما تظهر من خلال اختصاصات المنطوية بها ، لاسيما تلك التي تتعلق بإصدار القرارات ومنها منح الرخص لممارسة الأنشطة المكلفة بتنظيمها وضبطها، كما تظهر في خضوع قرارات لرقابة القضاء الإداري.²

الفرع الثاني: مظاهر وحدود الاستقلالية الهيئية الوطنية.

رغم ان الدستور الجزائري لسنة 2020 نص صراحة على تمتع اعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالحماية والحصانة عند مباشرة مهامهم فهي بالتالي تتمتع بالاستقلالية العضوية على غرار باقي السلطات الادارية المستقلة سواء من حيث تشكيلها او حيث طريقة تعيين الاعضاء ومدة عضويتهم.

¹المادة 09 من القانون رقم 12-08 المعدل والمتمم لأمر رقم 03-03، المتضمن قانون المنافسة، المرجع السابق، ص 12.

² نصت المادة 139 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 05 فبراير 2002 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 08.

لكن رغم اهمية الاستقلالية العضوية في تمكين الهيئة من ممارسة المهام المنوط بها بكل موضوعية وشفافية إلا انها غالبا ما تختفي تلك الاستقلالية اذا تمعنا في مختلف النصوص التي تعبر عن الاستقلالية العضوية للهيئة بحيث تظهر عدة نقائص تؤدي الى التشكيك في استقلالية والتي تعود الى العراقيل التي تسبب توقفها عن اداء المهام المنوط بها او تحد منها وهو ما يظهر الواقع لعلمي خاصة في ظل انتشار الفساد في الجزائر والذي تورط فيها كبار المسؤولين في السلطة التنفيذية والذي تسبب في نهب الممتلكات والمال العام.

ان اهم العراقيل التي تحد من استقلالية الهيئة الوطنية للفساد ومكافحته وتظهر من خلال طريقة تشكيلها.

أولا: حدود الاستقلالية من حيث تشكيل الهيئة.

ان رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص في تعيين اعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته اذا يملك سلطة تقديرية واسعة في تعيين من يشاء ولا يرد على حريته اي قيد باستثناء توفر الكفاءة النزاهة في الاشخاص الذين يرغب في تعيينهم وان كان معنى النزاهة والكفاءة في حد ذاته فضفاض الامر الذي يؤدي الى زيادة توسيع سلطة الرئيس توسيع سلطة في اختبار من يشاء من الاشخاص التي يراها مناسبة.

سلطة رئيس الجمهورية لا تقتصر غل تعيين اعضاء الهيئة فقط وانما تتمدد الى التعين مسؤول الجهاز الاداري ومديري الهياكل التقنية للهيئة مما يؤدي الى خضوع موظفيها لرئيس الجمهورية الذي يملك سلطة انهاء مهامهم طبقا لقاعدة من يملك سلطة التعيين يملك سلطة الانهاء اذ يملك رئيس الجمهورية سلطة تعيين موظفي الهيئات الادارية باعتبارها المسؤول الاول على السلطة لتنفيذية.

1- رئيس الجمهورية له سلطة تعيين أعضاء الهيئة

رغم الطابع الجماعي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الا ان تعيين أعضاء يحتكره رئيس الجمهورية، وهو ما من شأنه ان يمس باستقلاليتهم ويجعلهم خاضعين له، بحيث تكون علاقة أعضاء الهيئة بالجهة التي عينتهم علاقة تبعية وولاء، بخلاف ما اذا تعددت جهات التعيين¹ واتي تعطي لأعضاء استقلالية اكبر، لأنه اذا استطاعت احدى الجهة التأثير على الأعضاء التي عينتهم فأنها لا تستطيع التأثير على باقي الأعضاء المعينين من جهات أخرى. علما ان سلطة رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الهيئات الإدارية المستقلة تختلف من سلطة الى أخرى، وذلك كالآتي:

1- التعيين المطلق: وهو الذي يختار فيه رئيس الجمهورية أشخاصا بكل حرية دون

أي قيد، مثال ذلك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، غير ان هذا الأسلوب من

¹ المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 14 صفر عام 1433 الموافق ل 08 يناير 2002، المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 02، الصادرة بتاريخ في 21 صفر عام 1433 الموافق ل 15 يناير 2012، ص 26.

شأنه ان يغلب الميولات السياسية على الكفاءات العلمية، الامر الذي يضر بالاستقلالية الهيئية.

2- **التعيين بناء على اقتراح:** وهو التعيين الذي يتم بناء على اقتراح من جهة مهينة في القانون، وهو غير ملزم لرئيس الجمهورية مادام التعيين يعود في الأخير له وحده، وهو ما يكرس في الأخير احتكارا في ممارسة السلطة، ومثال ذلك، أعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، يعينهم رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير الأول.¹

3- **التعيين المقيد بالقانون:** وهو الذي ينص فيه القانون على شروط معينة في من يتم تعيينهم في تلك الهيئية، كان يكون قاضيا او أستاذا جامعا في تخصص معين، او خبيرا او محاسبا...الخ، مثال ذلك، مجلس المنافسة²، الذي يتشكل من اثني عشر 12 عضوا: ستة 06 منهم يختارون من الشخصيات الوطنية والخبراء الحائزين على شهادة ليسانس على الأقل وخبرة مهنية لمدة ثمانية سنزات في المجال القانوني او الاقتصادي، أربعة يختارون من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين شهادة جامعية ولهم خبرة مدة خمس سنوات على الأقل، عضوان مؤهلان يمثلان جمعية حماية المستهلك.

¹ المادة 20 من القانون رقم 04-18، المرجع السابق، ص104.

² المادة 24 من الامر رقم 03-03، والمعدلة بموجب المادة10 من القانون رقم 12-08، ص 12.

4- **التعيين المختلط:** وهو الذي يتقاسم فيه سلطة التعيين رئيس الجمهورية مع جهة او

اكثر، ومثال ذلك، المجلس الدستوري، الذي يتكون من اثني عشر عضوا:

- أربعة أعضاء من بينهم الرئيس ونائبه يعينهم رئيس الجمهورية ، واثنان ينتخبهما مجلس الشعبي الوطني، واثنان تنتخبهما مجلس الامة، واثنان تنتخبهما المحكمة العليا من بين أعضائها، وعضو واحد ينتخبه مجلس الدولة من بين أعضائها، وستة أعضاء ينتخبون بالاقتراع¹ من أساتذة القانون الدستوري، حيث يلاحظ انه تم استبعاد أعضاء البرلمان من المحكمة الدستورية وتقليص ممثلي القضاء اما السلطة التنفيذية حافظة على نفس التمثيل.

اذا كان رئيس الجمهورية يحتكر تعيين أعضاء، ويمتلك سلطات واسعة في اختيار من يراه مناسباً، فان هذا الاختيار قد يقوم على معايير غير شفافة، قد يغلب عليه طابع المحاباة والولاء، وان كان الانتماء السياسي مستبعدة نوعاً ما، على اعتبار ان المشرع اشترط ان يتم اختيار أعضاء الهيئة من بين الشخصيات المستقلة.

لقد خول المشرع الجزائري الاختصاص للرئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الهيئة الوطني، وهو النهج الذي عليه المشرع التونسي والأردني، وان كانت سلطتهم في تعيين

¹ للإشارة فان المادة 186 من مشروع تعديل الدستوري، النص المرفق بالمرسوم رقم 20-251، المؤرخ في 27 محرم 1442 الموافق 15 سبتمبر 2020، المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 54 الصادرة في 28 محرم 1442 الموافق 16 سبتمبر 2020،/ ص 04.

أعضاء الهيئة اقل اتساعا من تلك التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في الجزائر، ورئيس مجلس المستشارين.

ان نتيجة الحتمية التي تترتب على احتكار جهة معينة لتعيين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتهن هو المساس باستقلالية الأعضاء مما ينعكس على عملهم، وخير دليل هو انتشار الفساد وبشكل كبير ورهيب في الجزائر دون ان تتطرق الهيئة الى نوع من مختلف أنواع الفساد الاقتصادي الوطني ومست كل القطاعات ون استثناء.

2- من حيث تعيين مسؤولي الجهاز الإداري للهيئة وهيكلها

لا يقتصر دور رئيس الجمهورية على تعيين أعضاء الهيئة فقط بل يمتد الى تعيين الأمين العام للهيئة، ورؤساء الأقسام وكذا مدير الدراسات ونائب مدير، حيث نصت المادة 14 ف.01، 02 من المرسوم رقم 06-413¹ على انه "وظائف الأمين العام ورئيس قسم ومدير دراسات ونائب المدير وظائف عليا في الدولة.

ويتم التعيين في هذه الوظائف بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الهيئة".

¹ المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المعدلة بموجب المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64.

يحتل الأمين العام مركز هم في الهيئة، وقد يؤثر في عملها، وهذا من خلال المهام الموكولة اليه، والتي تتمثل فيما يلي¹

- تنشيط عمل الهياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها.

- السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة

- تنسيق الاشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة، بالاتصال مع رؤساء الأقسام

- ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة.

المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد.

جاء المشرع الجزائري بموجب قانون الوقاية من الفساد مكافحة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، ومكافحة الديوان الوطني لقمع الفساد، وهما يعتبران من اهم الاليات لمكافحة الفساد والوقاية منه، وان كانت الهيئة اسبق من حيث الانشاء من الديوان، فان هذا الاخير تم انشاؤه بغرض تعزيز اليات مكافحة الفساد على المستوى المؤسساتي والتصدي لجرائم الفساد وردعها، والمساهمة الى جانب الهيئة في القضاء او على الاقل التقليل الى حد كبير من الفساد الذي اصبح تهديدا للدولة من الناحية الاجتماعية والاقتصادية.

¹المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المعدلة بموجب المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64،

ويعتبر الديوان الوطني لقمع الفساد اداة عملياتية لمواجهة جرائم الفساد، لذلك فهو يختلف عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من حيث الطبيعة القانونية ومن حيث المهام والسلطات التي يتمتع بها.

الفرع الاول: طبيعة الديوان المركزي لقمع الفساد.

لقد اعتبر المشرع الجزائري الديوان المركزي لقمع الفساد، مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تابعة لوزير العدل، حافظ الاختام، اذ انه يتمتع بالاستقلالية في ممارسة عمله وتنظيمه، وهو يتكون في غالبيته من اعضاء لهم صفة الضبطية القضائية، ويتمتع بمجموعة من الخصائص عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تجعله متميزا.

_خصائص الديوان الوطني لقمع الفساد:

يتمتع الديوان بمجموعة من الصفات التي تميزه عن غيره ومن اهمها ما يلي:

الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية: نصت المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المحددة لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات

سيره¹، على ان: "الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في اطار مكافحة الفساد". وهو بهذا لا يختلف عن باقي الاجهزة الضبطية القضائية الاخرى، فهو جهاز غالبية تشكيله ضباط و اعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون الى وزارتي الدفاع والداخلية²، ويمارسون مهامهم في اطار احكام القانون الاجراءات الجزئية وقانون مكافحة الفساد.

وبذلك فان الديوان ليس سلطة ادارية كما هو عليه الحال بالنسبة للهيئة، فلا يمكن اصدار قرارات او تقديم اراء وتوصيات، و انما هو جهاز مكلف بالبحث والتحري عن جرائم الفساد، وجمع الادلة والقيام بالتحقيقات و احالة مرتكبيها، و انما هو جهاز مكلف بالبحث والتحري عن جرائم الفساد، وجمع ادلة والقيام بالتحقيقات واحلة مرتكبيها لأمول امام الجهات القضائية المختصة.

تبعية الديوان المركزي لقمع الفساد لوزير العدل حافظ الاختام: تطبيقا لإحكام مادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 14_209 المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 11- 42 الذي

¹المرسوم الرئاسي رقم 11_426 المؤرخ في 13 محرم 1432 الموافق 08 سبتمبر 2011، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد، 68 الصادر في 19 محرم عام 1433 الموافق ل 14 ديسمبر 2011.

²حاجة عبد العالي، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2012, 2013، ص 504.

يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه¹. تم وضع الديوان تحت وصاية وزير العدل، حافظ الاختتام، بعدما كان موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالمالية²، وهو يتمتع بالاستقلالية في عمله وتسييره³.

بالرغم من ان القانون يمنح الاستقلالية في ممارسة المهم الوكالة له، إلا ان الحاق الديوان بوزارة المالية، وبعدها وزارة العدل يجعله جهازا خاضعا للسلطة التنفيذية، مما يفقده الاستقلالية ويؤثر عليه في اداء مهامه المنطوية، ورغم ذلك، فان تحويل الوصاية على الديوان من وزير المالية الى وزارة العدل، يعد عملا ايجابيا من الناحية الفنية، لان يضيف من ناحية الشكل مرونة على عملية التحقيق في شبهات الفساد وتخويلها للقضاء للفصل بها⁴، خلافا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي تم وضعها لدى رئيس الجمهورية، مما يمنحها استقلالية افضل في أداء الوظيفة الموكلة لها وبسهولة.

عدم تمتع الديوان بالشخصية والاستقلال المالي: لم يعترف المشرع الجزائري للديوان المركزي لقمع الفساد بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وإنما جعله جهازا يتبع وزير

¹ المرسوم الرئاسي رقم 14_209 المؤرخ في 25 رمضان عام 1435 الموافق 23 جويلية 2014 المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 11_426 المؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق ل 08 ديسمبر 2011، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع افساد وتنظيمه وكيفية سيره، الجريدة الرسمية للجمهور الجزائرية العدد 46، الصادرة 04 شوال عام 1435 الموافق 31 جويلية 2014، ص. 08.

² مرسوم رئاسي رقم 11-426 مؤرخ في 8 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره. (ج ر رقم 68 المؤرخة في 14 ديسمبر 2011)

³ مرجع سابق

⁴ مرجع سابق

العدل حافظ للاختتام، فهذا الاخير هو الذي يوافق على ميزانية الديوان بعد ان يعدها المدير العام ويعرضها عليه. ويعتبر وزير العدل هو الامر بالصرف الرئيسي، انا اما المدير العام للديوان هو امر بالصرف ثانوي¹، وهذا بخلاف الهيئة التي تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري، والذي يعتبر من اهم الضمانات التي تمكن اي هيئة او جهاز من ممارسة المهام بعيدا عن التأثيرات. ويترتب عن عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية، انه لا يملك اهلية القيام بالتصرفات القانونية، ولا اهلية التقاضي او ذمة مالية مستقلة بل هو مصلحة خارجية لوزارة العدل بعد ان كان تابعا وزارة المالية فهو جزء من السلطة التنفيذية، مما يجعله خاضعا لأوامرها.

_الديوان جهاز ردي: يعتبر الديوان المركزي لقمع الفساد جهاز ردي فهو كما يدل عليه اسمه انشئ من اجل قمع الفساد، فهو جهاز يسعى الى مكافحة الفساد من خلال جمع المعلومات والبحث والتحري عن جرائم الفساد، وجمع ادلة واحالة مرتكبيها للمثول امام الجهة القضائية المختصة. فهو يختلف عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي لها وظيفة وقائية، فهي تسعى في الغالب الى البحث عن اسباب وعوامل الفساد قبل حدوثها والعمل على مواجهته.

¹مرسوم رئاسي رقم 11-426 مؤرخ في 8 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كيفيات سيره. (ج ر رقم 68 المؤرخة في 14 ديسمبر 2011).

-الديوان المركزي لقمع الفساد.

يتكون الديوان المركزي لقمع حسب المادة 06 من المرسوم رقم 426_11،

المتضمن تحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه من:

- ضباط وأعاون شرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.

- ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

- اعوان عموميين ذوي كفاءات اكيدة في مجال مكافحة الفساد، وللديوان، زيادة على

ذلك، مستخدموا للدعم التقني والإداري، باستقرار هذه المادة يلاحظ انه فيها فيما يخص

الاعضاء التي يتشكل منها الديوان يتم اختيار من بين:

أ_ ضباط الشرطة القضائية التابعين الى وزارة الدفاع الوطني او وزارة الداخلية

والجماعات المحلية، ويمكن تقسيمهم الى نوعين¹:

النوع الاول يشمل الاشخاص الذين يتمتعون بصفة الضبطية القضائية بقوة القانون² وهم:

¹ الامر 66_155 المؤرخ في 18 صفر هام 1386 الموافق ل 05 جوان 1966, المتضمن قانون الاجراءات الجزائرية, الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد, 48 الصادر في 23 صفر عام 1386 الموافق ل 10 جوان 1966, المعدل والمتمم بموجب الامر رقم 02_ 15 المؤرخ في 07 شوال عام 1436 الموافق ل 23 جويلية 2015, الجريدة الرسمية العدد, 40 الصادر في 07 شوال عام 1436 الموافق 23 جويلية 2015.

² يستثنى من ذلك قضاة النيابة, رؤساء المجالس الشعبية البلدية, برغم من انهم يتمتعون بصفة الضبطية القضائية بقوة القانون, الا انه لا يمكن تعيينهم في الديوان.

ضباط الدرك الوطني، الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة للمراقبين، ومحافظي وضباط الشرطة للأمن الوطني.

النوع الثاني ستشمل الاشخاص الذين يتمتعون بصفة الضبطية القضائية بصدور قرار، وهم: ذوو الرتب في الدرك، ورجال الدرك الذين امضوا في سلك الدرك الوطني ثلاث سنوات على الأقل والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني، يعد موافقة لجنة خاصة.

الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة للمفتشين وحفاظ وأعاون الشرطة للأمن الوطني الذين امضوا ثلاث سنوات على الأقل بهذه الصفة والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الداخلية والجماعات المحلية، بعد موافقة لجنة خاصة.

ب- اعوان الضبط القضائي التابعين الى وزارة الدفاع الوطني او وزارة الداخلية والجماعات المحلية: لقد حددهم المشرع الجزائري في نص المادة 19 من قانون الاجراءات الجزئية، والتي جاء فيها: " يعد من اعوان الضبط القضائي موظف ومصالح الشرطة وذوو الرتب في الدرك الوطني ورجال الدرك ومستخدموا مصالح الامن العسكري الذين ليست لهم صفة ضباط الشرطة القضائية ".

ج- اعوان العموميين: يتكون الديوان من اعوان عموميين تكون لهم كفاءات اكيدة في مجال مكافحة الفساد, الا ان المشرع لم يبين لنا الجهات التي ينتمي اليها هؤلاء الاعوان

الذين يعينون في الديوان, وعلى العموم يتم اختيارهم من ذوي الخيرات والكفاءات والمتخصصين في مجال مكافحة الفساد والذين ينتمون إلى مختلف المؤسسات والادارات المركزية والمحلية¹.

فيما يخص مدة عضوية الاعضاء التي يتشكل الديوان منهم: فهي غير محددة, وهو ما من شأنه التأثير على عملهم, حيث يكونون عرضة للإقالة في اي وقت, فضلا عن تبعيتهم لهيئاتهم الاصلية ويقاضون رواتبهم منها², ويخضعون للإحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية المطبقة على هيئاتهم.

الفرع الثاني: مهام الديوان الوطني المركزي لقمع الفساد.

خول المشرع الجزائري الديوان سلطة البحث والتحري عن الجرائم المتعلقة بالفساد وهذا ما جاء في نص المادة 24 مكرر من الامر رقم 10-05 المذكور سابقا, وكذا المادة 05 من المرسوم رقم 11-426³, وتتمثل هذا المهام فيما يلي :

- جمع كل المعلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحته ومركزة ذلك واستغلاله.

¹ حاحة عبد العالي, مرجع سابق, ص507.

² المرسوم الرئاسي رقم 11_426, المصدر السابق ص13.

³ مرسوم رئاسي رقم 11-426 مؤرخ في 8 ديسمبر سنة 2011, يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره. (ج ر رقم 68 المؤرخة في 14 ديسمبر 2011).

- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول امام الجهات القضائية المختصة، وهو ما يميزه عن الهيئة التي لا يمكن لها تحريك الدعوى العمومية اذا توصلت من خلال مهامها الى وقائع ذات وصف جزائي، وانما تقوم بتحويل الملف الى وزير العدل، وهذا الأخير له سلطة اخطار النائب العام المختص من اجل تحريكها .
- التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، فهو بذلك يتعاون مع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وباقي الهيئات الوطنية التي تتولى الرقابة على أعمال الإدارة، منها المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، وعلى الصعيد الدولي يتعاون مع جهاز الشرطة الجنائية الدولية.
- اقتراح كل إجراءات من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

تجدر الإشارة الى ان المشرع الجزائري خول ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان سلطة استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المعمول به، من اجل جمع المعلومات المتصلة بمهامهم، وفي اطار البحث ومعاينة جرائم الفساد يؤهل الديوان للاستعانة، عند الضرورة، بضباط الشرطة القضائية او أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى،¹ على ان يتم في جميع الحالات، اعلام

¹ المرسوم الرئاسي رقم 11- 426، المصدر السابق، ص 12.

وكيل الجمهورية لدى المحطمة، مسبقا بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه. كما له، بعد اعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا، ان يوصى السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي محل شبهة في وقائع تتعلق بالفساد.

*الاختصاص الوطني لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان: يمتد اختصاص ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان فيما يخص الجرائم التي تتعلق بالفساد الى كافة الإقليم الوطني، وذلك طبقا للمادة 24 مكرر 1 من الامر رقم 10-05 المذكورة سلفا، أما ضباط الشرطة القضائية غير التابعين للديوان، يمارسون مهامه في البحث والتحري ومعاينة الجرائم بما فيها جرائم الفساد، في نطاق اختصاصهم المحلي باستثناء الجرائم الخطيرة المحددة في المادة 16 الفقرة ما قبل الأخيرة من قانون الإجراءات الجزائية¹، والتي لم تنص على ان جرائم الفساد تدخل ضمن الجرائم التي يوسع فيها الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية، وكان المشرع الجزائري لم يعتبر جرائم الفساد من ضمن الجرائم الخطيرة التي تستوجب توسيع الاختصاص.

¹ القانون رقم 06-22 المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 الموافق 20 ديسمبر 2006، المتضمن تعديل الامر رقم 66-155 18 صفر عام 1386 الموافق 05 جوان 1966، والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 84 الصادرة في 04 ذو الحجة عام 1427 الموافق 24 ديسمبر 2006، على ما يلي: غير انه فيما يتعلق ببحث ومعاينة جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الالية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف، يمتد اختصاص ضباط الشرطة القضائية الى كامل الإقليم الوطني، ص 05.

وعليه يمكن القول انه فيما يخص جرائم الفساد المشرع الجزائري لم يوسع من دائرة الاختصاص المحلي لكل ضباط الشرطة القضائية وانما حصرها فقط ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان الوطني لقمع الفساد، أي ان المشرع عندما يتعلق الامر بجرائم الفساد فان يوسع دائرة الاختصاص المحلي لفئة معينة من ضباط الشرطة القضائية وهي الفئة التابعة للديوان، اما عندما يتعلق الامر بطائفة من الجرائم وهي الجرائم التي تعتبر الخطيرة والمحددة مسبقا في القانون، يوسع الاختصاص المحلي الى كامل الإقليم الوطني، ولكافة ضباط الشرطة القضائية.

وهذا التمييز بين ضباط الشرطة القضائية التابعة للديوان وضباط الشرطة القضائية العاديين، يتنافى وسياسة مكافحة الفساد تقتضي تخفيف وتسهيل إجراءات المتابعة لجميع ضباط الشرطة القضائية¹.

وقام المشرع الجزائري بإخضاع جرائم الفساد إلى اختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية²، أما جرائم الفساد التي

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 513.

² الأمر رقم 05_10، المعدل والمتمم للقانون رقم 01_06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المصدر السابق، ص16.

تتسم بنوع من التعقيد يختص بها القطب الجزائي الاقتصادي والمالي¹، والذي لا يتقيد بامتيازات التقاضي التي يمنحها القانون لفئة معينة من كبار المسؤولين في الدولة.

ونلاحظ مما سبق أن الديوان المركزي لقمع الفساد يمتلك صلاحيات وسلطات أفضل من تلك التي تمتلكها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فهو يمتلك سلطة البحث والتحري عن الوقائع التي تتعلق بالفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهات القضائية المختصة، وهو ما لا تملكه الهيئة العامة والتي لها سلطة تقديم الإقتراحات والتوصيات إلى الجهات المعنية للحد من جرائم الفساد المرتكبة، أو إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة بالمخالفة التي يعاينها وفق التعديل الدستوري الأخير.

وأخيرا نقول أن الديوان المركزي لقمع الفساد تم إنشائه لدعم وتكملة دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في التصدي لظاهرة الفساد، فهذه الأخيرة لها دور وقائي من أن الديوان ليس بمؤسسة دستورية ولا يتمتع بالاستقلالية مثلما هو عليه الحال بالنسبة للهيئة، وأنه أنشئ لتعزيز ودعم دور الهيئة في الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنه يمتلك سلطات لمكافحة الفساد أفضل من تلك التي تمتلكها الهيئة.

¹ الأمر رقم 04_20، المؤرخ في 11 محرم 1442 الموافق 30 أوت 2020، المعدل والمتمم الأمر رقم 66 _ 155 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، الصادر في 11 محرم 1442 الموافق 30 أوت 2020، ص 10.

خلاصة الفصل:

استخلصنا في هذا الفصل ان كل هذه الأجهزة الرقابة سواء كانت أجهزة مالية او قضائية لها دور واحد يتمثل في مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة، و يأتي اهتمام المشرع الجزائري ورئيس الجمهورية بتفعيل دور الأجهزة المالية نظرا لأهميتها المالية في مكافحة الفساد، فهي بمثابة طريق لآمان كما تعد الأداة الرئيسية في عملية الكشف عن كل صور الفساد والمخلفات التي تقع في المؤسسات المالية، كما تنصب مهمتها ملي متابعة سلامة التصرفات والكشف الكامل عن الانحرافات.

بالإضافة الى الهيئة الوطنية والديوان الوطني لمكافحة الفساد التي لها دور كبير في مكافحة الفساد وفي المجتمع.

الا اننا أخذنا كنموذج عن الأجهزة المالية والمتخصصة التي لديها دور مباشر في مكافحة الفساد، وتبقى هذه الجريمة من مهام الدولة وجميع الهيئات، ومهمة المجتمع المدني في القضاء عليها ومحاربتها بكل الوسائل والأجهزة الردعية.

الخاتمة

خاتمة

ان الفساد ليس وليد الامس ولن ينتهي غدا فقد ظهر منذ عصور من قبل التاريخ، ولازم المجتمعات البشرية عبر مختلف العصور، فهو يزدهر كلما غاب القانون والنزاهة و تقلصت مساحة الحقوق والحريات، وعليه فإن محاربة الفساد وإن كان من مهام العدالة فإنه مهمة كل فئات المجتمع طالما ان مكافحته تبدأ من الوعظ وتنتهي بالردع ومعالجة اسبابه افضل بكثير من تسيير نتائجه لاسيما وانه يؤثر بشكل قاتل في عملية النمو ويعدم الثقة ويؤثر سلبا على الاقتصاد الوطني والاستقرار الداخلي.

ولهذا يتضح ان عملية مكافحة الفساد والوقاية منه هي عملية معقدة نظرا لخصوصية هذه الجريمة التي ترتكب في دواليب الدولة ومن قبل شخص نوعي هو الموظف الذي يسعى الى محو اثار الجريمة والقضاء على ادلتها. واذا فهمنا الامر من هذه الزاوية نكون قد ادركنا بان التصدي لهذه الظاهرة الخطيرة تستدعي وجود اليات رقابية تسعى لمكافحة هذه الظاهرة ومحاربتها والوقاية منها.

هذا ما تناولناه في دراستنا لهذا البحث، الذي عالجننا فيه اشكالية في غاية الاهمية، وهي: ماهي اليات الإدارية المساعدة على مكافحة الفساد الإداري في الوظيفة العمومية؟. وتوصلنا الى ان الاجابة على هذه الاشكالية ليس بالأمر لسهل بل نحتاج الى دراسة دقيقة لمعالجة ظاهرة الفساد، والى البحث عن الاجهزة الرقابية، لمكافحة هذه الجريمة السامة. ومن خلال هذه الدراسة توصلنا الى النتائج التالية:

خاتمة

✓ ان التعريف الاصطلاحي اختلف حوله الفقهاء نظرا لاختلاف معارفهم الفكرية، فظهرت في هذا المجال التعريفات القانونية والاجتماعية، وسبب ذلك هو عدم وجود اجماع حول تعريفه وهذا راجع الى عمومية استخدام هذا المصطلح في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والادارية.

✓ اما بالنسبة للمشروع الجزائري فقد جاء واضحا وان كان لم يعرف الفساد تعريفا فلسفيا او وصفيا وانما اشار الى انواعه وصوره واعتبره جريمة وعاقب عليه بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

✓ وانه رغم تعدد تعريف الفساد، فهذا يعني ان معانيه لاتزال غامضة ومبهمة، ومن ثم عملية مكافحته لا تكون ممكنة، بل العكس فان الاجتهاد العلمي وتتص هذه الظاهرة يساهم في توجيه جهود القائمين في تبني استراتيجية وقائية شاملة كبديل للجهود القضائية والقانونية التي تهتم بالمكافحة والقمع.

اما بالنسبة الاليات في مكافحة الفساد نجد ان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي انشأت بموجب القانون رقم 01/06 "المعدل والمتمم"، وكذا الديوان المركزي لقمع الفساد المستحدث بموجب الامر 05/10. ان كلا الجهازين مكملين لبعضهما، فإحدهما يختص بالجانب الوقائي والآخر بالمكافحة والردع، وما استخلصناه منهما هو:

❖ الهيئة الوطنية غلبها الطابع الاستشاري والتحسيبي على مهامها.

❖ ايضا محدودية دورها الرقابي في المكافحة.

خاتمة

- ❖ تقيد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية عند معاينة احدى جرائم الفساد.
 - ❖ منح المشرع الجزائري للديوان العديد من الاختصاصات والمهام ذات الطابع القمعي التي يقوم بها ضباط الشرطة القضائية التابعين له.
- وبالإضافة الى الاجهزة الرقابية اسند المشرع الجزائري مهمة مكافحة الفساد الى اليات اخرى ذات طابع مالي وقضائي واهم ما استخلصناه منها هو:
- ✓ بالرغم من كون المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية خارجية الا انها مجردة من اي وسيلة او الية التأثير او الضغط، كإحالة الملف الى العدالة مثل الهيئة او الديوان في حالة اكتشاف جرائم الفساد الاداري او المالي، فنتائج رقابتها لا تتعدى اصدار تقارير التي تتضمن اقتراحات وتوجيهات غير ملزمة للهيئة الخاضعة للرقابة.
 - ✓ توسيع تدخل مجلس المحاسبة ليشمل رقابة كل الهيئات العمومية مهما كان نظامها القانوني وخصوصا المؤسسات العمومية الاقتصادية.
 - ✓ واثناء ممارسة المجلس لرقابته اذا لاحظ وجود وقائع يمكن وصفها جزائيا يرسل الملف الى النائب العام المختص اقليميا بغرض المتابعة القضائية، حيث تعتبر الية تحريك الدعوى العمومية من اهم الاليات الردعية التي منحها المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة في اطار مكافحة الفساد وهذا باختلاف المفتشية العامة للمالية والمراقب المالي.

خاتمة

• وتفعيل دور الاقطاب الجزائرية المتخصصة في قضايا الفساد بصفة عامة، وهذا بإنشاء اقسام الجرح على مستوى المحاكم، وكذا غرفة معنية بجرائم الفساد على مستوى المحكمة العليا.

وبناء على النتائج التي توصلنا اليها ننتقل الى ابراز اهم التوصيات والاقتراحات التالية:

✓ العمل على محاسبة المفسدين الكبار قبل الصغار وعدم منح حصانة لهؤلاء على حساب الجميع.

✓ فضح الفاسد والمفسدين كي يسقطوا من انظار الجميع.

✓ تفعيل دور الاجهزة الرقابية في مكافحة الفساد.

✓ ضرورة تدعيم كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد وهذا بالتنسيق مع الهيئات المختصة.

✓ ضرورة تشديد العقاب على اعضاء الديوان المركزي لقمع الفساد، عندما يرتكبون احدى جرائم الفساد ذلك لان مهام اعضاء الديوان المسندة لهم لا تقل اهمية وخطورة عن تلك الموكولة لأعضاء الهيئة.

✓ رفع كفاءة الاجهزة المعنية سواء كانت مالية او قضائية وذلك بتدعيمها بعناصر بشرية ذات كفاءة وكذا بالوسائل المادية المناسبة واستفادتها من الاساليب التكنولوجية في هذا المجال.

✓ ضمن استقلال القضاء وتحليه بالحياد والنزاهة عند الفصل في جرائم الفساد.

قائمة المصادر والمراجع

القرآن الكريم:

القوانين:

1. المرسوم الرئاسي 2000-372 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 يتضمن احداث لجنة الإصلاح هياكل الدولة.

2. المرسوم الرئاسي 2000-372 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 يتضمن احداث لجنة الإصلاح هياكل الدولة.

3. المرسوم الرئاسي رقم 11_426 المؤرخ في 13 محرم 1432 الموافق 08 سبتمبر 2011، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه و كفيات سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 68 الصادر في 19 محرم عام 1433 الموافق ل 14 ديسمبر. 10، 2011.

4. - المرسوم التنفيذي رقم 274/08 المؤرخ في 6 جويلية 2008. يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها.

5. الامر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريد رسمية رقم 46.

قائمة المصادر والمراجع

6. الامر 06-01 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية رقم 14.
7. الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 يونيو 1966 يتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46 .
8. أمر رقم، 40-40 المؤرخ في 24 فيفري 2440 ،يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته جريدة رسمية عدد 02 مؤرخة في 8 مارس 2440 معدل ومتمم
9. أمر رقم، 79-40 مؤرخ في 02 جانفي 0779، يتعلق بالتصريحات بالممتلكات، جريدة رسمية عدد 01.
10. الامر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات والامر 66-155 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الاجراءات الجزائية المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 48.
11. الامر رقم 95-06 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 09 ، الصادرة في 22 رمضان عام 1415 الموافق 22 فيبرابر 1995 .
12. القانون رقم 06-22 المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 الموافق 20 ديسمبر 2006، المتضمن تعديل الامر رقم 66-155 18 صفر عام 1386 الموافق 05 جوان

قائمة المصادر والمراجع

1966، والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 84 الصادرة في 04 ذوالحجة عام 1427 الموافق 24 ديسمبر 2006،

13. القانون رقم 06-22 المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 الموافق 20 ديسمبر

2006، والمتضمن تعديل الامر رقم 66-155 18 صفر عام 1386 الموافق 05 جوان

1966، والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 84 الصادرة في 04 ذوالحجة عام 1427 الموافق 24 ديسمبر 2006.

14. قانون رقم 06-01 . المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المؤرخ في 20 فيفري

2006 . ج ر . عدد 14 . .

15. قانون رقم 06-1 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد

ومكافحته، جريدة رسمية رقم 14.

الكتب:

1. ابو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منصور، لسان العرب، دار المعارف،

القاهرة، مجلد 5، .

2. أحمد أبودية. الفساد أسبابه وطرق مكافحته، ط1. منشورات الإلتلاف من أجل النزاهة

قائمة المصادر والمراجع

3. بابكر عبد الله الشيخ . " العولمة و الفساد " . المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد.
4. بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دار العلوم الجزائر، د.ط.2004.
5. بوسيقة احمد الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم المال والاعمال، جرائم التزوير، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة منقحة ومتممة في ضمن القانون 20 فيفري 2006 المتعلق بالفساد دار الهومة، لجزائر.
6. بوعلام سنوسي، قانون الوظيفة العمومية، طبعة جديدة، دار النشر العربية، الدار البيضاء، سنة 2003.
7. حسين محمود حسن، دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة 25 يناير، نحو رؤية مستقبلية لمنع ومكافحة الظاهرة، مركز العقد الاجتماعي، القاهرة 2011 .
8. الراغب الإصفهاني، المفردات في غريب القرآن، دار المعرفة، بيروت، لبنان، ط2001،
9. سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، (د.ط). دار النهضة العربية . القاهرة اءلة. عمان. 2004 .

قائمة المصادر والمراجع

10. صبري محمد خليل (2016-02-01)، "الفساد: تعريفه واسبابه واليات مكافحته"، سودانيل، اطلع عليه بتاريخ 08-11-2020.
11. عادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية اليات ضبطها اطار لفهم الفساد في الوطن العربي ومعالجته، مجلة المستقبل العربي لسنة 2007، العدد 309، بيروت 2004.
12. عامر خياط، <مفهوم الفساد> المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، الدار العربية للعلوم. لبنان، سنة 2006.
13. عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة" دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
14. عبد الله بن حاسن الجابري، "الفساد الاقتصادي أنواعه. أسبابه. آثاره وعلاجه"، المكتبة الفقهية، اطلع عليه بتاريخ 07-11-2020. بتصرّف.
15. عبد الله بن حاسن الجابري، "الفساد الاقتصادي أنواعه. أسبابه. آثاره وعلاجه"، المكتبة الفقهية، اطلع عليه بتاريخ 07-11-2020. بتصرّف.
16. علي بن هادية وأصحابه، القاموس الجديد، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ط7، سنة 1991.

قائمة المصادر والمراجع

17. علي عبد الوهاب، التدريب الإداري، منشورات محمد، الإدارة العامة، الرياض.
18. عماد صلاح، الفساد والاصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب دمشق، 2003.
19. عمر حلمي، مبدأ الجدارة في تولية الوظائف العامة، مكتبة عين الشمس، القاهرة، 1994.
20. فساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مجموعة باحثين ، ضمن بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالاسكندرية ط 1 كانون الأول 2004 .
21. الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مجموعة باحثين، ضمن بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية. ط 1 كانون الأول 2004.
22. مازن زاير جاسم اللامي ، الفساد بين الشفافية والاستبداد ، مقالات المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام ، اليمن ، 2012 .
23. محمد بن مكرم بن منظور الافريقي المصري، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ط 1، الكتاب الثالث.

قائمة المصادر والمراجع

24. محمد بن مكرم بن منظور الإفرقي المصري، لسان العرب، دار صادر، بيروت ط1، الكتاب الثالث.
25. محمد سعيد "أنواع الفساد وتأثيره " ، minpostel ، تم استرجاعه في 2020-11-08 . تم تحريره.
26. مسلم بن حجاج النيسابوري، صحيح مسلم، تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج3.
27. مسلم بن حجاج النيسابوري، صحيح مسلم، تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج3، .
28. مليكة الصروخ، القانون الإداري " دراسة مقانة"، الطبعة 5 مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2001.
29. ن عزوز محمد (2016)، "الفساد الإداري والاقتصادي، آثاره وآليات مكافحته"، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد 7.
30. هاشم الصقال، ، ظاهرة الفساد الإداري: هل أصبحت جزءاً من المجتمع.
31. هلال مراد الوقاية من افساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي نشرة القضاء العدد60 -206 .

قائمة المصادر والمراجع

32. الهيئات الإدارية الاستشارية الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ،
2011 .

33. ياسر خالد بركات الوائلي. الفساد الإداري مفهومه ومظاهره وأسبابه. رسالة
ماجستير. علاقات دولية إقتصادية، مركز المستقبل للدراسات والبحوث. (دون مكان
النشر). 2005

كتب بالفرنسية:

1. Gentot michel . les autorités admnistratives indépendantes ,collection
celefs politiques ; 2^e édition ; montchrestien ; paris ;1994
2. Tha'er S.AL-Odwan. Anti-corruption: the Guide to United Nation
convention. Amman.2012.

الأطروحات والرسائل الجامعية :

1. امجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة
في القانون العام ، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة،
2007.

2. بابكر عبد الله الشيخ، " العولمة والفساد "، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد،
أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية. مركز الدراسات والبحوث الرياض. 2003 .

قائمة المصادر والمراجع

3. بوجمعة محمد العيد، أثر تطور الارادات النفطية على ظاهرة الفساد المالي (دراسة مقارنة) ، رسالة الماجستير، قسم العلوم الاقتصادية وعلم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2013 .
4. بوزواغ حجيلا ، دور اخليقات الوظيفة العامة في الحد من الفساد الإداري في الجزائر .
5. بوزيرة سهيلة، مواجهة الصفقات المشبوهة، رسالة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون السوق، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 04 نوفمبر 2008 .
6. بوضنوبر مسعود ، الرشوة ، الملتى الأول حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية ، جامعة قالمة ، يومي 24 و25 افريل 2007 .
7. حاجة عبد العالي وأمال يعيش تمام، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية و التطبيق، الملتقى الوطني حول الاليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة.
8. حاجة عبد العالي، الاليات القانونية بمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2012,2013.

قائمة المصادر والمراجع

9. خالد بن عبد الرحمان بن عمر آل الشيخ ، الفساد الإداري : أنماطه و أسبابه و سبل مكافحته . أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه. كلية الدراسات العليا. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض. 2007 .
10. سوجيت شودري، ريتشارد سيستي ، مكافحة الفساد .
11. العمومية للدولة، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير)، غير منشورة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، القانون العام، د ت ن، 2010 – 2011.
12. كريم قاسم، أجهزة الرقابة في الوقاية ومكافحة الفساد، مذكرة لنيل شهادة ماستر، قانون جنائي للاعمال.
13. منظمة الشفافية الدولية، تقرير الفساد لعام 2007.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
	إهداء
	كلمة شكر
	مقدمة
	أ-أسباب اختيار الموضوع
	أهداف الدراسة
	صعوبات الدراسة
	إشكالية البحث
	المنهج المتبع
الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للفساد في الوظيفة العمومية	
	المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري وتمييزه
	المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري وأسبابه
	الفرع الأول: تعريف الفساد
	أولا : مفهوم الفساد الاداري لغة واصطلاحا
	1-الفساد الإداري لغة
	2- الفساد الاداري اصطلاحا
	ثانيا: التعريف الفقهي للفساد
	1 -تعريف فقهاء القانون للفساد
	2 -تعريف فقهاء علم الإجتماع
	ثالثا: تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية
	1 -تعريف البنك الدولي للفساد
	2 - تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد
	3 -تعريف الإنتربول الدولي للفساد
	4 -تعريف منظمة الشفافية الدولية
	5 -تعريف منظمة الإتحاد الإفريقي للفساد

فهرس المحتويات

	رابعاً : التعريف التشريعي للفساد
	تعريف الفساد في القانون الجزائري
	الفرع الثاني: أسباب الفساد
	أولاً: الأسباب السياسية للفساد
	ثانياً: أسباب إدارية وتنظيمية
	ثالثاً : الأسباب الاقتصادية والاجتماعية
	المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري
	الفرع الأول: الفساد السياسي والفساد المالي
	أولاً - الفساد المالي
	ثانياً- الفساد السياسي
	الفرع الثاني: الفساد الإداري والفساد الأخلاقي
	أولاً: الفساد الإداري
	ثانياً: الفساد الأخلاقي
	المبحث الثاني : الوظيفة العمومية ومظاهر الفساد فيها
	المطلب الأول : العناصر العضوية لعملية الفساد الإداري في الوظيفة العمومية
	الفرع الأول : الوظيفة العمومية
	الفرع الثاني : الموظف العام
	المطلب الثاني: مظاهر الفساد الإداري في الوظيفة العمومية
	الفرع الأول: مظاهر الفساد المرتبطة بالتعيين في الوظيفة العمومية
	أ- الفساد التنظيمي
	ب- الفساد السلوكي
	الفرع الثاني: مظاهر الفساد المرتبطة بواجبات الموظف
	الفرع الثالث : مظاهر الفساد المرتبطة بالانحرافات الجنائية
	أ- الفساد المالي
	ب- الفساد الجنائي

فهرس المحتويات

	المطلب الثالث : التصريح بالامتلاكات العمومية كألية لوقاية الموظف العام الفساد
	الفرع الأول: الملزمون بالتصريح بالامتلاكات
	الفرع الثاني: كفيات التصريح بالامتلاكات
	أ -محتوى التصريح بالامتلاكات
	ب-اجال التصريح بالامتلاكات
	ج-الجهة التي تتلقى التصريح بالامتلاكات
	د- نشر التصريحات بالامتلاكات
	خلاصة الفصل الأول
	الفصل الثاني: الاليات القانونية لمكافحة الفساد في الوظيفة العمومية
	المبحث الأول: اليات الرقابة المالية على الأموال العمومية
	المطلب الأول: المفتشية العامة المالية
	الفرع الأول: صلاحيات المفتشية واثارها في مكافحة الفساد
	أولاً: الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي
	ثانياً: الرقابة على استعمال الموارد
	الفرع الثاني: قواعد سير الرقابة التي تجريها المفتشية العامة للمالية
	أولاً- الهياكل العملية للرقابة والتدقيق والتقييم
	ثانياً-كيفية سير وعمل المفتشية العامة للمالية
	المطلب الثاني: مجلس المحاسبة
	الفرع الأول: صلاحيات مجلس المحاسبة ودوره في مكافحة
	أولاً: رقابة التدقيق
	ثانياً: رقابة نوعية التسيير
	ثالثاً: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية
	رابعاً: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين
	خامساً: صلاحيات أخرى لمجلس المحاسبة في مكافحة الفساد
	الفرع الثاني: كيفية سير عمل مجلس المحاسبة ودوره في مكافحة الفساد

فهرس المحتويات

	المبحث الثاني : الأجهزة الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد
	المطلب الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (السلطة العليا للشفافية والرقابة من الفساد ومكافحته وفقا لتعديل 2020)
	الفرع الأول : طبيعة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
	- التكييف القانوني للهيئة الوطنية من الفساد
	الفرع الثاني: مظاهر وحدود الاستقلالية للهيئة الوطنية
	- حدود الاستقلالية من حيث تشكيل الهيئة
	المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد
	الفرع الاول: طبيعة الديوان المركزي لقمع الفساد
	خصائص الديوان الوطني لقمع الفساد
	-الديوان المركزي لقمع الفساد
	أ_ ضباط الشرطة القضائية التابعين الى وزارة الدفاع الوطني او وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ويمكن تقسيمهم الى نوعين
	ب_ اعوان الضبط القضائي التابعين الى وزارة الدفاع الوطني او وزارة الداخلية والجماعات المحلية
	ج-اعوان العموميين
	الفرع الثاني: مهام الديوان الوطني المركزي لقمع الفساد
	*الاختصاص الوطني لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان
	خلاصة الفصل
	خاتمة
	قائمة المصادر والمراجع
	فهرس المحتويات