

جامعة ملحد نلخر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السلساسفة
قسم الحقوق



مذكرة ماسفر

المفدان : الحقوق والعلوم السلساسفة

الفرع: حقوق

الفرع: قانون إءارى

رقم:

إءاء الطالب (ة):

معمر أمفر

ءشانف أمفر

فرم:

الإطار القانونف لمكافءة الفساد فف الءزائر

لجنة المءاقشة:

رئفسا	ءامعة بسكرة	أ. مء أ	براهمف ءنان
مشرفا ومقررا	ءامعة بسكرة	أ. مء أ	بوضفاف عبء المالك
مناقشا	ءامعة بسكرة	أ. مء أ	ءغفش ءملاوف

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ ﴿ المائدة، الآية 33 .

﴿ وَأَتَّبِعْ فِيمَا أَتَاكَ اللَّهُ الدَّامِرَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفَسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ ﴿ القصص، الآية 77 .

صدق الله العظيم

الإهداء

بسم الله الرحمان الرحيم
بسم من رفع السماوات ومنح للانسان نعمة العقل
بسم الحبيب المصطفى رسول الله محمد صلى الله عليه وسلم
نهدي هذا العمل المتواضع الى من اوصى عليها صلى الله عليه وسلم
امهاتنا الغاليتين حفظهما الله لنا
و الى كل من عائلة معمر وعائلة حشاني
والى الاستاذ المشرف عبد المالك بوضياف
الذي نتوجه له باسمى عبارات التقدير والعرفان بالمجهودات
الذي بذلها معنا مرشدا وناصحا وموجها
و الى كل اساتذة الحقوق بجامعة محمد خيضر بسكرة
و الى كل اصدقائنا وزملائنا

-قائمة المختصرات:

- ق.ع.ج.قانون العقوبات الجزائري
ق.و.ف.م.قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
ق.إ.ج.ج.قانون الإجراءات الجزائية الجزائري
ق.أ.و.ع.قانون الأساسي للوظيفة العمومية
ق.ص.ع.قانون الصفقات العمومية
إ.أ.م.م.ف.اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
ج.ر.ج.ج.الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

الإطار القانوني لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

مقدمة

إن الفساد ظاهرة قديمة عرفت البشرية على مر كل الأزمنة، وقد كانت العامل الأساسي في انهيار وسقوط أغلب الحضارات والأنظمة ومحرك للثورات والانتفاضات قديما وحديثا وتزايدت هذه الظاهرة وكذا الاهتمام بها بشكل ملحوظ في الآونة الأخيرة، وها هي الثورات التي يعرفها العالم العربي أو ما يسمى "بالربيع العربي" ترفع من مكافحة الفساد شعارا لها " وهي ظاهرة لا تعترف بالحدود الزمنية ولا المكانية، فلا يوجد على مر التاريخ ذلك المجتمع الفاضل الذي يخلو من الفساد والمفسدين، فهاته الظاهرة متفشية في الدول المتقدمة النامية وان كان استشرأوه في هذه الأخيرة أكثر وتأثيرها أخطر، والفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها.

إن إشكالية الفساد الإداري كجريمة كونه يختلف عن الجرائم التقليدية، إذ لا يوجد ضحية واضحة لتقدم الشكوى فأحد الأطراف هو المستفيد من الجريمة وهو أكثر دراية بتفاصيلها لذلك لا يقوم بالإبلاغ عنها وكذلك الطرف الآخر إن وجد فغالبا لا يكون له مصلحة في الإبلاغ عنها، كما أن جرائم الفساد الإداري غالبا ما تكون جرائم خفية تتم بصورة سرية، كما تفنن مرتكبه في كيفية زيادة ثروتهم بصورة غير مشروعة ولم تعد الوظيفة العامة لديهم أداة لخدمة المجتمع، وإنما أصبحت سلعة يتاجرون بها ويستثمرون سلطاتها لتحقيق أغراضهم الشخصية ومصالحهم الخاصة بل ومصالح أقاربهم وأصدقائهم.

وبالنظر للاعتبارات السابقة، فقد حظي موضوع مكافحة الفساد الإداري باهتمام كبير على جميع المستويات المحلية والإقليمية والدولية، فلا تكاد تخلو برامج الحكومات المختلفة من التركيز على الإصلاح الإداري بغية مكافحته والحد منه، فهو من أهم القضايا والمشكلات التي أجمعت

تقارير الخبراء على ضرورة معالجته في الأقطار النامية إذا أريد للتنمية أن تتحقق في هذه الأقطار.

رغم أن هذه الظاهرة درست من قبل عدة باحثين مختصين في علوم السياسة والإدارة والاجتماع وحتى الاقتصاد ولكنها لم تدرس ضمن دراسة وافية وشاملة من قبل المتخصصين في القانون وخاصة في الجزائر رغم أن المشرع لم يكن مقصرا في هذا المجال، حيث كان من الأوائل الذين دقوا ناقوس خطر هذه الظاهرة، والواقع أن المشرع أعطى أهمية كبيرة لمكافحة الفساد الإداري في سياسته التشريعية الجنائية والإدارية كما استحدث عدة هيئات متخصصة في هذا المجال، كما قام كذلك بتنفيذ دور الكثير من أجهزة الرقابة لمحاصرة هذه الظاهرة ومقاومتها، وتوفير الثقة في مؤسسات الدولة والمساعدة على استعمال الموارد العمومية بفعالية، وكذا دعم تدابير الحكم الراشد وتعزيز الشفافية والمساءلة، الأمر الذي يسمح بصياغة نظرية قانونية متكاملة في هذا الشأن.

وانطلاقا مما سبق أوليت أهمية كبيرة في بحثي هذا لتتبع حدود وأسس هذه النظرية معتمدا في ذلك أساسا على السياسية التشريعية الجنائية والإدارية التي انتهجها المشرع الجزائري للتعامل مع ظاهرة الفساد الإداري.

أهمية الموضوع:

يمكن النظر إلى أهمية موضوع الأقطار القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر إلى الكشف عن الإجراءات والآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري، وذلك لن يتم إلا بعد معرفة الإستراتيجية التي تبناها المشرع لمواجهة هذه الظاهرة المستفحلة في الجزائر، والذي لن يتأتى إلا باستعراض السياسة الجنائية التي انتهجها المشرع الجزائري في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا قانون الإجراءات الجزائية وباقي القوانين الأخرى ذات الصلة، كما لا ننسى أيضا دور الآليات الإدارية في الحد من الفساد الإداري ومكافحته، و الدور الفاعل لأجهزة الرقابة المتخصصة منها وغير ذلك في انحسار هذه الظاهرة ومواجهتها.

أهداف الدراسة:

وتسعى الدراسة إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في بيان الاطار والاليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري، هذا بالإضافة إلى أهداف تكميلية وفرعية يمكن حصرها فيما يلي:

- 1-التشخيص الدقيق لظاهرة الفساد الإداري.
- 2-استعراض وتقييم السياسة الجنائية والإدارية لمكافحة الفساد الإداري.
- 3-الوقوف على دور الأجهزة المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري على غرار الهيئة والديوان وكذا بيان دور الأجهزة الأخرى المعنية بمكافحة الفساد
- 4-الوقوف أخيرا على الوسائل والطرق التي يمكن من خلالها صد الصعوبات التي تعترض مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

منهج الدراسة:

نظرا لطبيعة الإشكالية المطروحة وتحقيقا للأهداف المسطرة فقد رأينا انه من الأنسب لهذه الدراسة هو الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، حيث رأينا انه من المناسب الاستعانة بهذا المنهج في هذا الموضوع، وهذا لتحليل السياسة الجنائية لمواجهة الفساد الإداري في هذا الشأن من خلال استعراض قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والقوانين الأخرى ذات الصلة بالدراسة والتحليل.

إشكالية الدراسة:

انطلاقا مما سبق فإن إشكالية هذا الدراسة تتمحور حول مدى فعالية الأطار القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمواجهة الفساد الإداري والحد منه ؟

وللإجابة على الإشكالية المطروحة قسمنا هذه الدراسة إلى فصلين تناولت في الفصل الاول الآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري أما الفصل الثاني تناولنا فيه الآليات الجزائية لمكافحة الفساد الإداري

المبحث التمهيدي: الأطار المفاهيمي لظاهرة الفساد الإداري

سنتناول في هذا المبحث تعريف الفساد وأنواعه كمطلب أول، ثم كمطلب ثاني التأصيل التاريخي لهذه الظاهرة.

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري ونشأته

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

الفرع الأول: تعريف الفساد

لقد تعددت تعاريف الفساد، وفي محاولة لضبط تعريف الفساد ارتأيت تقسيم هذه التعريفات من حيث اللغة، الاصطلاح، في الشريعة الإسلامية، وصولاً لتعريف التشريعي لظاهرة الفساد.

أولاً: الفساد لغة

جاء ذكر الفساد في المعجم الوسيط على انه الخلل والإضطراب¹ وهو الأصل يدل على خرج الشيء عن الاعتدال قليلاً كان الخروج عنه أو كثيراً² المستنبطة لمفهوم أن هناك فساداً وخللاً يتطلب علاجه والتخلص من عيوبه وإعوجاجه، وفيما يمثل الفساد جانب الشر يمثل الإصلاح جانب الخير³ قال الشاعر: أبو العتاهية: أن الشباب والفراغ والجنة مفسدة للعقل، أي مفسدة.

المتتبع لإستخدامات العرب لهذه اللفظة يجد أنها تطلق على التلف والعطب. والإضطراب والخلل والجذب والقحط، يقال فسد اللحم أو اللبن أي انتن وعطب، وفسد العقل، بطل، وفسد الرجل جاوز

¹ _ يوسف الخليفة اليوسف، دراسة حالة الإمارات العربية المتحدة، طبعة الأولى، مركز الدراسات، بيروت، 2004، ص577

² _ محمود محمد، الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية، دار الثقافة، طبعة الأولى، الأردن، 2011، ص72

_ عياد محمد علي باش، دليل الموظف النزيه لمكافحة الفساد الإداري، ط2، مركز عشتار، بابل، 2007، ص42³

الصواب والحكمة، وفسدت الأمور اضطربت وأدركها الخلل.¹ وقال الراغب الأصفهاني، الفساد من الثلاثي (ف س د) وهو أصل يدل على الخروج، فالفساد خروج الشيء عن اعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا، يضاده الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الإستقامة² كما انه قد يعني خيانة الأمانة والبعد عن الإستقامة او الفضيلة او المبادئ الأخلاقية التحريض على الخطأ باستخدام وسائل غير سليمة وغير قانونية والبعد عما هو أصلي أو نقي أو صحي³ المعنى لقوله تعالى " ويسعون في الأرض فسادًا " ⁴

ثانيا: تعريف الاصطلاحا

تتعدد تعاريف الفساد بتعدد أنواعه إلا أن التعريف المعتمد في جميع الكتابات قدم من قبل البنك الدولي الذي عرف الفساد على انه سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة.⁵

وتحت هذا التعريف تندرج كل ممارسات الإستغلال السيء للوظيفة الحكومية والخاصة عندما يتعلق الأمر بالشركات الكبرى كالعمولات، الرشاوى، التهرب الضريبي والكمركي الغش الكمركي، إفشاء أسرار العقود والصفقات وذلك عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة تقديم رشاوي للإستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج حدود القانون، كما ويحدث الفساد عن طريق إستغلال الوظيفة العامة دون اللجوء للرشوة وذلك من خلال الوساطة والمحسوبية في الوظائف العامة أو سرقة أموال الدولة بشكل مباشر⁶ ويعرف الفساد في موسوعة العلوم الإجتماعية بأنه استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو

ـ عبد الله الجبوس، " الفساد مفهومه واسبابه وسبل القضاء عليه . اكااديمية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003.ص. ¹

ـ الراغب الاصفهاني، الفردات في غريب القرآن، دار المعرفة، بيروت، لبنان، طبعة الثالثة، 2001، ص ² 391

ـ عماد الشيخ داود، الشفافية ومراقبة الفساد، نشر في كتاب الفساد في البلاد العربية، ص ³ 136

ـ سورة المائدة اية ⁴ 33

ـ هاشم الشمري، الفساد الإداري والمالي من دار اليازوري العلمية، عمان اردن، طبعة الاولى، 2006 ص ⁵ 14

ـ منير الحمش، الإقتصاد السياسي الفساد _الإصلاح _التنمية، اتحاد الكتاب العربي، دمشق، 2006، ص ⁶ 14

منافع خاصة، وهذا يشمل جميع أنواع الرشاوي للمسؤولين المحليين أو السياسيين وستبعدها بين القطاع الخاص¹ بالعبرة أخرى يتناول العلاقة بين الفساد والقطاع العام مستبعدا العلاقة بين الفساد والقطاع الخاص وهو بذلك يتفق مع مقولة (جاري بيكر) " إننا إذا ألغينا الدولة، فقد ألغينا الفساد"²

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

كما أن التعريف يتضمن ثلاث عناصر أساسية:

1_ مبدأ التحفظ: يتطلب هذا المبدأ لا يكون للعلاقات الشخصية أو غيرها أي دور في إتخاذ قرار إقتصادي يتعلق بمصالح عدة أطراف فالعنصر الأساسي لنجاح اقتصاد السوق هو المعاملة متساوية لكافة الأطراف الإقتصادية وعكسها أي التحيز إلى جانب احد الأطراف المرتبطة بالقرار الإقتصادي بعد اختراق ومخالفة صريحة لمبدأ التحفظ بل ويعد شرطا ضروريا لسيادة الفساد فعندما يغيب التحيز يغيب الفساد.

2_ التعمد: أي أن يكون هنا انتهاك مقصود لمبدأ التحفظ.

3_ الفائدة: أي أن يحقق هذا الإنتهاك مصلحة أو فائدة الفرد المخالفة لمبدأ أو لمحاسبيته.

ويمكن أن يتوازي زمنيا كل من التعمد والفائدة أو قد يكون في أوقات متتابعة، فقد يكون الشخص الذي قام بالإنتهاك قد قدم تنازلا مع كلمة بأنه سيحصل على مقابل للمخالفة في وقت لاحق أو يتوقع المقابل الحصول على الخدمة في يوم ما، فهناك بعض الممارسات الفاسدة التي يتفق على

_ محمد كريم عبدالله، الفساد الإقتصادي الأسباب والمعالجات، مجلة الملتقى، العدد الرابع، 2006، ص 93¹

_ هاشم الشمري، نفس الرجوع السابق، ص 19²

المقابل لها بشكل ضمني دون تصريح بذلك ويكون عندها الطرف الآخر على دراية بأن عليه تسديد الإلتزام في يوم ما.¹

و قد كان لهذا التعريف بعض النقائص، لذا عادت المنظمة في وقت متأخر، وتحت تأثير اجتهادات عدد من الباحثين مثل سوزان روز اكرمان لتعرف الفساد بأنه: " السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الحكومي، سواء كانوا سياسيين او موظفين مدنيين بهدف اثراء انفسهم أو أقاربهم بصورة غير قانونية ومن خلال استخدام السلطة الممنوحة لهم ". وبشكل عام وبالنتيجة فإن الفساد يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة. وقد وضعت مجموعة العمل التابعة للمجلس الأوروبي في مالطا في 14 و15 جوان 1994 التعريف التالي: " الفساد الذي تتعامل معه تلك اللجنة هو الرشوة أي تصرف آخر متعلق بأفراد أوكلت لهم مسؤوليات في القطاع العام أو الخاص، بيد أنهم أخلوا بواجبتهم التي تتبع من وضعهم كالمسؤولين عامين أو موظفين بالقطاع الخاص مستقلين بالهدف الحصول على منافع غير مستحقة من أي سواء أو للآخرين.²

كما نوه الأمين العام في مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة سنة 1995 إلى أن السؤال في مسألة تعريف الفساد وظاهرتة ينبغي أن يكون حول الهدف المراد تحقيقه وليس حول المفهوم المجرد، بالتالي يمكن أن تثبت مسألة التوسع أو التضييق في تعريف الظاهرة، ومن ثم نوه إلى الحاجة العاجلة وسرعة الإجراء المطلوبة لمكافحة ظاهرة الفساد تقتضي إعتبار إتجاه " الوصف العملي " في تعريف الظاهرة الذي يساعد في الوصول ويفضي إلى إجراءات مكافحة وطنية ودولية صلبة والتماسكة، ولقد جاء في تقرير ورشة الخبراء بشأن المشاركة والعدل الاجتماعي التي عقدتها الأمم المتحدة في لندن في أكتوبر 1996 أن الفساد هو إنكار وإضرار بالكرامة وبالحقوق الإنسان وبالحقوق الأخرى والقيم الأساسية مما يوجب أن تعتبر جهود مكافحة الفساد

هاشم الشمري، الفساد الإداري والمالي، نفس المرجع السابق، ص21_20¹

محمود شريف بسيوني، الجريمة المنظمة والفساد، دار الشروق، القاهرة مصر، 2004، ص 29 30²

دعم وتقوية المبادئ والقيم الأخلاقية التي بني عليها المجتمع وأن مفهوم الفساد يرتبط بالبعد الثقافي ولذا قد يختلف على نحو أو آخر في كثير من المجتمعات.¹

أولاً: تعاريف الفقهية للفساد

اهتم فقهاء علم القانون بظاهرة الفساد وأولو له أهمية خاصة، برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رصدت في هذا المجال من بينها: التعريف الذي يعرف الفساد بأنه: التصرف وسلوك وظيفي سيء، فاسد خلاف الإصلاح، هدفة الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام المصلحة شخصية.²

ويقوم هذا التعريف على الإشارة إلى أن الفساد يكون مضاد الإصلاح، ومخالف للدين، وخروج عن القانون، ولم يتطرق إلى الفائدة التي تعود على الشخص غير مرتكب للسلوك الفاسد، كما أنه لا يمنع دخول تصرفات فاسدة محرمة شرعاً وغير مجرمة قانوناً. كما عرف بأنه: "نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هيبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية أو غير مالية، وبشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية."³

هذا التعريف يحصر الفساد في تجاوز القانون المتمثل في استعمال الوظيفة العامة، ويعاب عليه استعماله لمصطلح النية، ولا تعتبر عملاً مجرماً يؤاخذ عليه، وأيضاً لم يتضمن التعريف إيضاح للهدف والمنفعة المتأتية من الفساد، كما قد يكون هدف الموظف العام تحقيق أهداف للآخرين كما أن هذا التعريف يحصر الفساد في نوع واحد هو: الفساد الإداري دون باقي الأنواع الأخرى.

_ تعريف الفساد من ناحية الإدارية:

¹ محمد الخليفة المعلا، الجريمة المنظمة والفساد، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، الجزء الثاني، أكاديمية نايف أكاديمية العلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2003، ص14

² عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية جامعة نايف العربية، الرياض، 2003، ص21

_ المرجع نفسه ³

يعرف بأنه: "النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلا إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة، وسواء كان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منظم".¹

وهذا التعريف ركز على الانحراف الإداري ولم يشر إلى الموظف العام، ودوره في هذه النشاطات التي تؤدي إلى فساد الجهاز الإداري.

وتعريف صموئيل هنتجتون (Huntington) جاء داخلا في هذا النطاق، حيث عرف الفساد بأنه:

سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة.

وهذا التعريف يحصر الفعل الفاسد في سلوك الموظف العام الذي يخرج عن معايير لم يحددها. ويرى إكرام بدر الدين في هذا المجال أنه لا يجب أن ننظر إلى الفساد على أنه مجرد الخروج على القواعد القانونية السائدة في المجتمع، لأن هذا النظام القانوني نفسه يمكن أن يكون فاسدا ويسمح بممارسات تقنين الفساد، لأن هذه القواعد من ابتكار الطبقة المسيطرة والتي قد تكون فاسدة، والمؤسسة الفاسدة قد تغري باقي المؤسسات الأخرى بالالتحاق بالركب، ويكون من المتصور وقوع تحالفات بين العناصر الفاسدة والتي تنتمي إلى مؤسسات مختلفة داخل النظام كأعضاء السلطة القضائية والتشريعية والتنفيذية، وهو ما يؤدي إلى نشوء الفساد المؤسسي أو النظامي.

- تعريف الفساد من الزاوية الاجتماعية:

علماء الاجتماع يعتبرون الفساد ظاهرة اجتماعية ويستخدمونه للدلالة بصورة عامة على مجموع الأعمال المخالفة للقانون والعرف، بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة. وفي هذا الإطار يعرف حجازي الفساد بأنه: "السلوك الذي ينحرف على المعايير والقواعد

¹ مرتضى نوري محمود، " الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق " المؤتمر العلمي حول أساس الأمن

والتنمية، هيئة النزاهة، العراق ديسمبر 2009 ص07

التي تنظم ممارسة وظيفة عامة، أو أداء دور جماعي للحصول على نفع شخصي أو جماعي غير مستحق، أو التهاون في الالتزام بمعايير الأداء السليم للواجبات، أو تسهيل ذلك للآخرين.¹

وهذا التعريف يركز على الدور الاجتماعي وأهميته في توجيه السلوك الفاسد، واستبعاد الأدوار الأخرى الإدارية والسياسية والاقتصادية. ويرى جورج مودى شاورت: أن أصدق تعريف للفساد هو الذي ورد في موسوعة العلوم الاجتماعية الأمريكية: "الفساد هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة."²

ويشتمل بذلك بوضوح على جميع أنواع الرشاوى للمسؤولين المحليين الوطنيين أو السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث داخل القطاع الخاص.³

ثانياً: تعريفات القانونية:

لقد رأينا أن للفساد تعريفات عديدة ولكن دون أن تبرز اختلافات جوهرية، فبعض التعريفات جاءت مطلقة لبيان مصطلح الفساد، في حين جاء بعضها الآخر يركز خصيصاً على عبارة الفساد الإداري. والشيء الملاحظ أن التعريفات التي قالت بها المنظمات والهيئات الدولية لا تختلف كثيراً عن هذا المجال، نورد بعضها فيما يلي:

_ تعريف البنك الدولي للفساد:

وضع البنك الدولي عدة تعريفات للفساد، كان آخرها التعريف الآتي: "الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، فالفساد يحدث عادة:

عبد الكريم بن السعد إبراهيم الخثران، نفس المرجع السابق، ص 22¹

¹ _ مركز المشروعات الدولية الخاصة، غرفة التجارة الأمريكية واشنطن أو مسامي الطوخي، "تكلفة الفساد" جورج مودى شاورت، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 162

² _ لمزيد من التفصيل حول موقف البنك الدولي من الفساد أنظر:

Sam vaknin. Crime and corruption، united press international.، Skopje،Macedonia، 2003، p.18

عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة، لتسهيل عقد وإجراءات مناقصة عامة كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة، بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين النافذة. كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة.¹

ويلاحظ أن هذا التعريف يركز على سبب الفساد في السلطات العامة وإساءة استخدامها، ويربط بين الفساد وأنشطة الدولة وتدخلها في السوق ووجود القطاع العام، بمعنى أن هذا التعريف يستبعد إمكانية الفساد في القطاع الخاص، ويركز بصفة مطلقة على الفساد في القطاع العام، ويتفق هذا التعريف مع معتقدات جاري بيكر (Gary becker) الفائز بجائزة نوبل الذي يقول: إذا ألغينا الدولة فقد ألغينا الفساد. والمشكلة مع هذا التعريف هي أنه لا يعتبر كل حالات إساءة استخدام السلطة الوظيفية فساداً، لأنه من وجهة نظر هذا التعريف تم تصنيف بعض الحالات على أساس أنها سرقة، تزوير، اختلاس ولكن لا تصنف باعتبارها فساداً.

تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد:

أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة 2000 إلى الفساد، غير أن معناه جاء مرادفاً للرشوة تماماً، وذلك بموجب المادة 08 منها. أما مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 فقد عرفت الفساد بأنه: "القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال الموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً للمزية أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر. غير أن هذا التعريف لم يتفق حوله، وتم التراجع عنه في المشروع النهائي للاتفاقية، والذي لم يعرف الفساد ولكنه أشار إلى

¹ _ عبد القادر الشبخلي، "دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي"، النزاهة والشفافية والإدارة، المنظمة العربية للتنمية

الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006، ص 349، أو: سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص 61

صوره، وهي الرشوة واختلاس الممتلكات، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة، والإثراء غير المشروع...

و نخلص مما سبق إلى أن مفهوم الفساد توسع ليشمل إضافة إلى الرشوة مظاهر أخرى للفساد تفوق الرشوة خطورة من حيث آثارها.¹

تعريف الأنتربول الدولي للفساد:

طبقا للمعايير العالمية لمكافحة الفساد في الأجهزة الشرطية الصادرة عن الأنتربول في جويلية 2002 فإن مفهوم الفساد يتضمن ما يلي:

1- الوعد أو الطلب، أو القبول أو محاولة الحصول بطريق مباشر أو غير مباشر، على نقود أو أشياء ذات قيمة، أو هدايا أو خدمات أو مكافآت، أو منفعة العاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين أو جمعيات أو تجمعات، مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

2- عرض أو تقديم نقود أو أشياء ذات قيمة أو هدايا، أو خدمات أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، سواء لأنفسهم أو الأشخاص آخرين، وسواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

3- القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجبات العاملين، من الشرطة من عسكريين أو مدنيين، يترتب عليه تعريض شخص إلى الاتهام أو الحكم عليه بجريمة، أو مساعدة شخص لتجنبيه التعرض للمساعدة بصورة غير قانونية.

4- الإدلاء بمعلومات شرطية ذات طابع سري أو محظور مقابل مكافأة أو أي منفعة مهما كان نوعها.

² حاحة عبد العالي، اليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، أطروحة مقدمه جامعة محمد خيضر، لنيل شهادة

دكتوراه، تخصص القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2013، ص22

5_ القيام بعمل أو الامتناع عن عمل منصوص عليه على أنه فساد بموجب قوانين الدول الأعضاء الأنتربول.

6- المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر، أو المبادرة أو أن يستخدم كوسيلة أو أداة قبل أو بعد القيام بعمل، يؤدي إلى الحصول على عمولات أو محاولة الحصول على عمولات، أو التآمر على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من الأعمال المذكورة في جميع النقاط السابقة¹.

_ تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد:

عرفت منظمة الشفافية الدولية في بداية عهدها الفساد بأنه: سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة. " أو أنه: "عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة 2 وتفرق منظمة الشفافية الدولية بين نوعين من الفساد هما:

1- الفساد بالقانون (according to rule corruption) وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات التي تدفع فيها الرشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقا للقانون.

2- الفساد ضد القانون (against the rule corruption) وهو دفع رشوة للحصول من مستلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها².

والملاحظ أن هذا التعريف لم يكن شاملا أو مانعا، لذا فقد عادت المنظمة في وقت متأخر وتحت تأثير اجتهادات عدد من الباحثين مثل: سوزان روز أكرمان (Suzan rose ackermangjuvti) التعرف الفساد بأنه: "السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الخاص، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين، بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية، ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم.

¹ حاحة عبد العالي، نفس المرجع السابق، ص 23

_ عبد الخالق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية، العربي للنشر، القاهرة، 2006، ص 102

ـ منظمة الوحدة الإفريقية والفساد:

تعتبر منظمة الوحدة الإفريقية من أوائل المنظمات السبّاقة في مجال مكافحة الفساد، إذا قامت بالمصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو في 11 جويلية 2003، غير أن هذه الاتفاقية لم تعرف الفساد، بل اكتفت بالإشارة إلى صورته ومظاهره 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". وبالرجوع إلى المادة 04 نجد أن الاتفاقية اكتفت بذكر صور ومظاهر أعمال وأنشطة الفساد المختلفة.¹

ثالثاً: تعريف الفساد في الشريعة الإسلامية:

هو من كبائر المعاصي أو الذنوب عند جمهور الفقهاء الشريعة، وهو حرام بإجماع علماء الدين، للأدلة الكثيرة الناهية عنه في النص القرآني. ولقد تكررت كلمة الفساد ومشتقاتها في القرآن الكريم خمسين مرة موزعة على 23 سورة منه وكان ذكره في هيئة الفعل ثمانية عشر موضعاً، واما في شكل المصدر ذكر في احد عشر موضعاً واما كاسم فاعل مفرداً كان أو على صيغة الجمع فتم ذكره واحد وعشرين موضعاً. وكلها تؤكد على أن مصدر هذا الفساد أو الانسان وانحراف سلوكياته الاجتماعية والعقائدية.²

ولقد ورد لفظ الفساد في النصوص القرآنية في معاني وصور متعددة أكثرها مرتبط بالأرض. قال الله تعالى: { وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل لا والله لا يحب الفساد.³

وقال عز وجل: { الذين طغوا في البلاد فأكثروا فيها الفساد فصب عليهم ريك سوط عذاب إن

ـ سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 164¹

دربوز جمال الدين، آليات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته، ص 24²

سورة البقرة، الآية 205³

ربك لبالمصاد¹

وكذلك من الصور التي ارتبط بها الفساد نذكر منها:

- المنافقون: قال الله تعالى: { وإذا قيل لهم لا تفسدوا في الأرض قالوا إنما نحن مصلحون، ألا إنهم هم المفسدون ولكن لا يشعرون }².

-الاسراف: قال الله تعالى: { إن قارون كان من قوم موسى فبغى عليهم وآتيناهم من الكنوز ما إن مفاتحه لتنوء بالعصبة أولي القوة إذ قال له قومه لا تفرح إن الله لا يحب الفرحين، وابتغ فيما آتاك الله الدار الآخرة ولا تنس نصيبك من الدنيا وأحسن كما أحسن الله إليك ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين }³

- القتال والجهاد: ومن اهم النصوص القرآنية التي زود فيها مصطلح الفساد مرتبطين بالقتال او الجهاد نذكر منها قول الملائكة الله سبحانه وتعالى في قصة خلق ادم في قوله تعالى: {قالوا أتجعل فيها من يفسد فيها ويسفك الدماء ونحن نسبح بحمدك ونقدس لك * قال إني أعلم ما لا تعلمون }⁴، وقوله في طغيان فرعون: { إن فرعون علا في الأرض وجعل أهلها شيعا يستضعف طائفة منهم يذبح أبناءهم ويستحيي نساءهم إنه كان من المفسدين }⁵

وقوله تعالى: {إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ؟ لك لهم خزي في الدنيا * ولهم في الآخرة عذاب عظيم }⁶

الآيات، الفجر ص¹ 11 - 12 - 13 - 14

سورة البقرة، الآيات 11 - 12²

سورة القصص، الآيات 76 - 77³

سورة البقرة، الآية 30⁴

سورة القصص، الآية 5⁵

سورة المائدة، الآية 30⁶

. اما في صورة الجهاد فقال الله عزوجل: (ولولا دفع الله الناس بعضهم ببعض لفسدت الأرض ولكن الله وفضل على العالمين)

ان كلمة الفساد في النص القرآني لها معاني ومدلولات متعددة، وجعل الله تعالى كل المعاصي في الأرض وانحراف السلوكيات عن الطريق المستقيم فسادا. وقد نهى الله عباده عن الافساد في الأرض وتوعدهم بالعقاب وإنزال عليهم العذاب الدنيوي. ومن خلال الآيات الكريمة فان الفساد مع تعدد صورته فهو موجود منذ القدم وليس نتاج الساعة، غير انه تطور وأصبحت مجالات الفساد عديده ومتشعبة ومنتشرة بشكل مخيف وفي جميع الميادين والدول.¹

رابعاً: التعريف التشريعي للفساد

نستعرض في هذا العنصر موقف التشريعات المقارنة وكذا التشريع الجزائري من الفساد، وذلك كما يلي:

_ تعريف المشرع الفرنسي للفساد.

القدم قانون العقوبات الفرنسي بين ما أسماه الفساد النشط (الإيجابي)، والفساد السلبي، فعرق الفساد الإيجابي بأنه: سعي الموظف الحكومي بنشاط من أجل ومنح العقد أما الفساد السلبي فقد عرفه بأنه: قبول المسؤول لهدية أو مكافأة أخرى بعد منح العقد أو تقديم خدمة.

كما عرفت الموسوعة الفرنسية 1997 Encarta الفساد بأنه: كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وهو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة والفساد الإداري المتمثل في الرشوة يكون أكثر خطورة لان الشخص الذي يمارس عمله يلتمس منافع شخصية من خلال وظيفته تتمثل في التعويض المادي والهدايا وأشياء أخرى بغية إتمام عمل يقع ضمن وظيفة الأساسية أو يقوم بعرقلة هذه الأعمال حتى يأخذ من المتعاملين مع المنافع.

_ تعريف المشرع المصري للفساد:

سورة البقرة، الآية 251¹

إن المشرع المصري، لم يعرف مصطلح الفساد، ولكنه ركز وتكلم عن الرشوة في العادة 103 و103 مكون من القانون العقوبات وأن كان قد أشار إلى بعض مظاهره ويعاب على المشرع المصري هو عدم تجريمه للضد رغم تعدد أشكاله وصوره، فلم تعد الرشوة في المظهر الوحيد له، بل هناك العديد من السلوكيات والأفعال التي تندرج اليوم في إطار ما يسمى الفساد¹.

_ موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد:

بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128-04 واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 01-06 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فبراير 2006، وقد انتهج المشرع الجزائري نفس منهج هيئة الأمم المتحدة إذ لم يتم بوضع تعريف محدد للفساد في قانون 01-06 لمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بل نص في المادة الثانية منه بان الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون. وبالتالي فقد اكتفى بتجريم مجموعة من الأفعال والتي نص عليها في الباب الرابع من نفس القانون والتي اعتبرها من جرائم الفساد نذكر منها:

- 1_ رشوة الموظفين العموميين.
- 2_ الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية.
- 3_ اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي او استعمالها على نحو غير مشروع .
- 4_ جريمة الغدر.
- 5_ جريمة استغلال النفوذ.
- 6_ جريمة إثراء غير المشروع .
- 7_ جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات .

حاجة عبد العالي ، نفس المرجع السابق، ص 24 _ 25¹

8_ جريمة إساءة استغلال الوظيفة... الخ¹

ومن خلال قراءتنا لتعاريف السابقة نلاحظ جملة من **الخصائص** تتميز بها ظاهرة الفساد وهي

_ السرية: يعتبر الطابع السري من أهم خصائص الفساد، بسبب ما يتضمنه من ممارسات غير مشروعة من وجهة النظر القانونية أو المجتمعية أو كلاهما معاً، وعادة ما يحدث الفساد بشكل سري وبالكتمان في جميع مراحل وإجراءاته ومفاوضاته واتفاقاته، والسرية خاصية مرافقة للفساد في أغلب الأحيان إلا أنه من الممكن أن تصبح ممارسة الفساد مألوفة في حالة استئثار بعض مظاهر الفساد في المجتمع وتعايشه معها حتى تصبح شيئاً عادياً غير مستهجن كالمحسوبية والمعرفة في الأوساط الإدارية وهذه المرحلة تعد من أخطر المراحل على المجتمع.²

_ تعدد الأطراف: إن الفساد في الغالب يتضمن أكثر من شخص واحد بحيث يكون غي شكل مجموعات او فرق، تجمع بينهم منافع وارباح مشتركة، حيث يكون هنالك مستفيد من فعل الفساد لمصلحة طرف آخر يستفيد في نفس الوقت من الفعل الإجرامي.

_ التمويه والتحايل والخديعة: أن وجود عالقة وثيقة بين الفساد والإحتيال، فإن الفساد ينطوي على الإخفاء والتمويه والتعتيم على الأنشطة التي يقوم بها كل من يرتكب أفعال الفساد وسلوكياته.³

_ سريع الانتشار: يتميز الفساد بهذه الخاصية فهو كالسرطان ينخر أعضاء مؤسسات الدولة والمال العام تدريجياً إذا وجد البيئة الملائمة، حيث يزداد نفوذ الفاسدين وسلطتهم مما يعطيهم القوة للضغط على سائر الجهاز الإداري، كما أن هذه الخاصية لا تقتصر على حدود مؤسسات الدولة

¹ - المواد من 25 الى 46 من قانون 01/06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، العدد 14 صادر بتاريخ 08 مارس 2006 ص من 11 الى 17

² - مهدي عطيه موحى وجاسم محمد حسين، استراتيجية مكافحة الفساد الاداري والمالي، جامعة بابل، العراق، 2015، ص 104

¹ - خالد توفيق مشاوش عثمان، مشكلة الفساد الإداري في ضوء التشريعات والقوانين الأردنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط لدارسات العليا، 2009، ص 43

فقط بل لها سمة عالمية أي انه قابل للانتقال من دولة إلى أخرى خصوصاً في ظل مرتبط بمظاهره.

التخلف الإداري: يترافق وجوده بأحيان كثيرة ببعض مظاهر التخلف الإداري مثل تأخير المعاملات، وسوء استغلال الوقت وغيرها من المشاكل التي تشكل أرضية خصبة للفساد الإداري، مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في الجهاز الإداري بعدم الراحة وفقدان الحافز للعمل الجاد وخوفهم من أذى العناصر الفاسدة خاصة في ما إذا كانوا من أصحاب القرار، وهذا ما يؤدي إلى حماية المنحرفين وعدم كشف انحرافاتهم أو التقليل من خطورتها والآثار الخطيرة التي يمكن أن تترتب من جراء ممارساتهم الفاسدة، التي يمكن أن تمتد إلى خارج الجهاز الإداري لتؤثر على المجتمع ككل¹.

الفرع الثاني: التطور التاريخي للفساد

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

وعليه فإن الحديث عن الفساد لا بد أن ينطلق من نقطة مركزية من السلوكيات القوامية و انعدامها له أثر يمتد إلى أعماق التاريخ وحتى يومنا الحاضر استمرت الدراسات تقدم النصيحة تلو الآخر لإجتناّب أساليب الفساد الذي يعد مرضاً خطيراً يهدد الكيان الإداري والاقتصادي والسياسي والاجتماعي².

أول حالة فساد في تاريخ البشرية سجلت، هي حادثة قتل قابيل لأخيه هاويل وهما أبناء آدم (عليه السلام) وذكرت في القرآن الكريم، إذ قال جل جلاله: >> فطوعت له نفسه قتل أخيه فقتله فأصبح من الخاسرين << (المائدة 30).

¹ _ مهدي عطيه موحى وجاسم محمد حسين، نفس المرجع، ص 104

_ هاشم الشمري، إيثار الفتلي، نفس المرجع السابق، ص 61.

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

وكما سجل في البرديات القديمة العديد من حوادث الفساد، ومنها التواطؤ الذي كان قائماً بين حراس المقابر الفرعونية ولصوص المقابر لسرقة ما بها من قطع وحلي ذهبية، وفي المقطع التالي:

>> أختلت الموازين.... اختفى الحق.... البعض يحاول حتى خداع الألهة يذبحون الإوز كقرايين ويقدمونها للالهة زاعمين أنها ثيران « (عن إحدى البرديات الفرعونية) نجد أن الفساد قد انتشر إلى حد محاولة البعض خداع الألهة ذاتها.

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

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

الحرب الباردة تعاضم نشاط الشركات متعددة الجنسية، وتساعد نشاط المافيا خاصة في مجال تجارة المخدرات وغسيل الأموال والأنشطة غير القانونية الأخرى، وبرز أيضاً على نحو أكثر

الفساد" كقضية عالمية فانتقل بذلك من مجرد هاجس وطني داخلي إلى إحدى قضايا العولمة"، وفي عام (1992) تبنت أغلب المنظمات الحكومية وغير الحكومية هذه المسألة مثل (منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد) وأصبحت تبذل بهذا الشأن جهود مكثفة لمعالجتها.¹

المطلب الثاني: أنواع الفساد وأهم مظاهر الجريمة

إن للفساد أنواع شتى تختلف بحسب تعدد التصنيفات التي يؤخذ بها الباحثين، فيميز المختصون في الإدارة بين مستويين للفساد الإداري هما الفساد الأكبر GRAND CORRUPTION والفساد الأصغر REASE PETTY CORRUPTION PAYEMENTS، فالأول يرتكبه رؤساء الدول والحكومات والوزراء ومن حكمهم، في حين أن النوع الثاني فهو فساد الموظفين في القطاعات المختلفة وأساسه الحاجة المادية أو طموحات غير مشروعة ويكون عادة على شكل رشاوى، استغلال الوظيفة العامة، واختلاسات. أما من ناحية انتشار الفساد يصنف الباحثون الفساد إلى فساد دولي وفساد محلي، فترابط الشركات المحلية والدولية وتداخل المصالح في ظل الاقتصاد الحر يجعل من الفساد منتشر على نطاق عالمي، إذ تؤكد تقارير منظمة الشفافية الدولية إلى أن الشركات الأمريكية هي من أكثر الشركات التي تمارس أعمالاً غير مشروعة، تليها الشركات الفرنسية، الصينية والألمانية. كما يشير التقرير إلى أن عددا كبيرا من كبار الموظفين في كثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات. أما الفساد المحلي فيقتصر على ما يحدث داخل البلد الواحد، ولا يخرج عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد ممن لا يرتبطون في مخالفتهم بشركة أجنبية تابعة للدول الأخرى.

وصنف الباحثون في الشؤون الاقتصادية الفساد إلى قسمين هما فساد القطاع العام وفساد القطاع الخاص، إذ أن القطاع العام يعد مجالا خصبا للانحرافات الإدارية من رشاوى واختلاسات، لأن

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

الحافز الفردي غائب والمصلحة الشخصية للقائمين على القطاع العام غير متوفرة، أما الفساد في القطاع الخاص فكما تم الإشارة إليه سابقا أن الشركات الأجنبية غالبا ما تدعم مواقعها بدفع العمولات والرشاوى. غير أن تقسيمات الفساد التي تشمل التصنيفات الأخرى هو تصنيف الفساد على حسب المجالات والتي تندرج فيها مختلف التصنيفات السابقة ولا أنفي وجود تداخل في صور الفساد والتي يمكن تقسيمها إلى فساد إداري، فساد سياسي، وفساد اقتصادي، وسأحاول إبراز كل واحد منها في فرع مستقل.¹

الفرع الاول: أنواع الفساد

ان الفساد ظاهرة مركبة ومتنوعة ومتفاوتة الشدة، ومتعددة الأبعاد والأطراف والعوامل، وهو الامر الذي أدى الى استحالة التوصل الى تعريف شامل ومحدد لظاهرة الفساد، اذ ان لهذه الظاهرة أشكالاً وأنواعاً متعددة، والتي يمكن أن نقسمها وفق التقسيم التالي التي اجتهد الفقهاء وضعها وفقا لمعايير فقهية.

أولاً: الفساد من حيث المجال أو النشاط:

1. الفساد السياسي: ويتمثل في الانحرافات التي ترتبط بفساد المؤسسات السياسية في الدولة، وللفساد السياسي تعريفات متعددة منها: تعريف الموسوعة الحرة "ويكيبيديا" والتي تعرفه كما يلي: "هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة." وقد عرفته هيئة الأمم المتحدة بأنه: "استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة" أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين".

ويعد المجال السياسي من أوسع الميادين وأخطرها التي ينتشر فيها الفساد ويستشري فيها، وهو أساس كل أنواع الفساد الأخرى، ففساد القمة سرعان ما ينتشر في مستويات أدنى منه، كما أن ذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصائر الناس ماليا وثقافيا وتربويا،

¹- د. أحمد الصادق الجهاني، الاختصاص الجنائي للجهات الرقابية على الإدارة العامة، الإدارة العامة في ليبيا الواقع والطموحات،

الهيئة القومية للبحث العلمي مركز بحوث العلوم الاقتصادية ليبيا، 2004، ص 37.

فالإعلام بتوجيه منه، والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم وتسير المجتمع كلها تحت سيطرته.

ولفساد السياسي عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي الفاسد، غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة السياسية، فساد الحكام، غياب الديمقراطية والشفافية...، ويقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها: فساد القمة، فساد السلطة التشريعية والتنفيذية، والفساد الانتخابي...¹

2. الفساد الوظيفي: وهو مجمل الانحرافات الادارية والوظيفية أو تنظيمية وخاصة تلك التي تصدر من الموظف العام أثناء تأديته لوظيفته، والتي تظهر على شكل عدم احترام أوقات العمل في الحضور والانصراف أو عدم استقبال الجمهور، المتعامل مع الإدارة والبيروقراطية، وقبول الرشوة، وافشاء الأسرار الوظيفية يطلق على هذا النوع من الفساد بالتسيب البيروقراطي الذي يعني تخلي العاملين وانصرافهم عن القيام بأداء واجباتهم كلياً أو جزئياً، مما يؤدي إلى عدم انتظام المرفق العمومي وتدني مستوى الكفاءة التنظيمية².

3. الاقتصادي والمالي: ويتعلق هذا النوع بالممارسات الانحرافية والاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الأعمال واستغلال للمؤسسات المالية، ومخالفة الأحكام والقوانين المالية والقواعد المنظمة للاقتصاد التي تنظم سير العمل الاقتصادي والمالي في الدولة ومؤسساتها³، والتي تستهدف الى تحقيق منافع اقتصادية ومالية خاصة على حساب مصلحة المجتمع، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة وضعف الضوابط والقواعد المنظمة للأعمال الاقتصادية

¹ _ حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص 29

² _ برمان نور الدين ومرزق محمد الأمين، مرجع السابق، ص 37، نصيرة سمارة، التسيب البيروقراطي في الادارات الحكومية الجزائرية دراسة وصفية تحليلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2003، ص 22.

² - محمد خالد المهاني، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الادارية المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى العربي الثالث حول: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المغرب، 2008

والمؤسسات المالية وتتنوع مظاهر هذا النوع من الفساد لتشمل التهرب الضريبي تزيف العملة النقدية، غسيل الأموال، الاحتكارات الاقتصادية، تلاعب بالأسواق، الغش... الخ

4. الفساد الإجتماعي والثقافي والأخلاقي: هو الخلل الذي يصيب المجتمع بحيث يصبح بيئة

فاسدة لتربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة والمؤسسات العمل، مما يؤدي الى انحطاط سلوكيات المجتمع، وينتج عنه انتشار الرذيلة والفاحشة، وبالتالي تؤدي الى الخروج عن الثوابت العامة للأمة وثقافتها وأخلاقها وتعاليم دينها.

5. الفساد القضائي: وهو التعفن الذي يصيب الهيئات القضائية، نتيجة انحرافات الممارسة من قبل القضاة، والتي تؤدي الى تفشي الظلم وضياع الحقوق، ومن أبرز صورته: المحسوبية والواسطة، وقبول الهدايا والرشاوى، وشهادة الزور، والفساد القضائي بهذا الشكل هو من أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المضمونة.¹

ثانياً: الفساد من حيث الحجم:

مسمى الفساد الجسيم، Gross وقد اعتمده دليل الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تحت Corruption² والفساد البسيط. Minor Corruption

1. الفساد الكبير: يتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات التي تدر عوائد أو منافع كبرى

غير المشروعة، وينتشر في المواقع الوظيفية العليا في الجهاز الإداري، لا يمكن أن يحدث إلا بتورط المسؤولين في مراتب عليا حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة، لكون أن درجة السلطة ونطاقها أعلى، والموارد المسيطر عليها كبيرة، والقرارات التي تتخذ تكون كبيرة وخطيرة على الدولة وخزینتها. وهذا النوع من الفساد والذي يتشكل من رأس المال والسلطة،

¹ _حاجة عبد العالي نفس المرجع السابق ص 29

² _ كريمة كمال، فساد الكبار الرشاوي العمولات ونهب المال العام، مطابع روز اليوسف الجديدة، القاهرة، 1996، ص42

أطلق عليه الفقه الغربي تسمية جرائم الصفوة" و"جرائم ذوي الياقات البيضاء" لأنها ترتكب من أفراد يحتلون مكانة اجتماعية عالية حيث يستغلون سلطتهم لخرق القوانين والتنظيمات.¹

2. الفساد الصغير: يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف مكتسبات وعوائد محدودة في قيمتها، وعادة ما ينتشر في المواقع الوظيفية الدنيا من الجهاز الإداري للدولة، ويرتكب من قبل صغار الموظفين، كما أن المنافع المالية فيه بسيطاً إلى حد ما، وتندرج تحته الرشاوي الطواعية، مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء مثلاً، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لإنجاز معاملة² أو حالة المحسوبية والوساطة في التعاملات ذات القيمة المحدودة.

ثالثاً: الفساد من حيث القطاع:

هذا المعيار يقسم الفساد الى الفساد في القطاعات العامة للدولة والفساد في القطاعات الخاصة.

1. فساد القطاع العام: وهو الفساد المنتشر في الإدارة الحكومية وجميع مرافقها العمومية

التي تتبعها، ويعتبر هذا النوع من الفساد أشد عائقاً للتنمية محلياً وعلى مستوى العالم، وهو استغلال المنصب الوظيفي والنشاط العام لأجل تحقيق أغراض ومصالح شخصية غير التي وجدت من أجلها. مثال ذلك الائتمان المصرفي، والاعفاءات الضريبية، والتعريفات الجمركية وغيرها... حيث يتواطأ الموظفون معاً لتحقيق مكاسب خاصة بتحويل الرسوم والمنافع لأنفسهم بدلاً من خزينة الدولة.

2. فساد القطاع الخاص: وهو الفساد الذي تمارسه الشركات والمؤسسات المملوكة للخوادم، بحيث يتم استغلال نفوذهم المالي للتأثير على السياسات الحكومية بهدف الحصول على مشاريع وصفقات وإبرام العقود الضخمة مقابل دفع الخوادم أموال غير مشروعة للموظفين، وكذا استعمال الهدايا ورشاوي من قبل القطاع الخاص قصد الحصول على إعفاءات أو إعانات تقدم من

¹ _حاحة عبد العالي، نفس المرجع السابق، ص27

قبل القطاع العام، الأمر الذي يؤدي الى اختلال السياسة الحكومية وضعف الاقتصاد والنوعية والجودة وزيادة الثروة لرجال الاعمال والاثرياء على حساب الفقراء وعلى حساب خزينة الدولة واقتصادها.

الفساد من حيث النطاق الجغرافي: في هذا المعيار ينظر الى الفساد من زاوية الحدود الجغرافية في ممارسته:

1. الفساد المحلي: وهو ذلك الفساد الذي يتم داخل حدود الدولة ولا يتجاوز حدودها الإقليمية، ولا يخرج عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد، ممن لا يرتبطون في مخالقاتهم وجرائمهم بشركات الأجنبية¹. فهو يقتصر على الأطراف المحليين ويتم غالباً في المعاملات التي يتم بين القطاع الخاص مع القطاع العام، فالحكومة عادة ما تقوم بشراء المواد والسلع من الاسواق المحلية عن طريق العقود او المناقصات بكميات كبيرة، فيتم ارتشاء المسؤولين للحصول على هذه الصفقات، واخلاقاً بمبدأ المنافسة، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة تكاليف هذه المشروعات بتضخيمها لاستفادة الأطراف الفاسدة من زيادة على حساب نفقات الدولة.

2. الفساد الدولي: وهو الفساد الذي يتجاوز حدود الدولة، ويأخذ مدى واسع عالمياً في اطار ما يعرف بالعلوامة التي لا تعترف بالحدود الدولية والإقليمية، ويكون هذا الفساد عند تعامل الدولة مع أطراف أجنبية، وذلك عند شراء الدولة لمعدات وادوات غير موجودة في السوق المحلية وكذا عند فتح مناقصات خارجية أو ابرام صفقات ضخمة تحتاج الى خبرات وادوات غير موجودة في السوق المحلية.

وفي هذا الإطار ذكر تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2005 أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تستغل الفساد في الدول النامية للحصول على المشاريع، تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية والألمانية، كما يضيف ذات التقرير أن عدد كبير من الموظفين السامين في أكثر

¹ _ عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الاداري وعائق الادارة والتنمية الديمقراطية، رسالة نيل شهادة ماجستير، ادارة الاعمال، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010، ص 112.

من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة (رشاوي) مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات.¹

رابعاً: الفساد من حيث طبيعة العلاقة بين الأطراف:

1. الفساد التأمري: ويكون عن طريق التعاون بين أطراف الفساد، كما هو الحال في دفع رشاوي لموظفي الجمارك للسماح بدخول السلع الخاضعة لضريبة الجمركية بدون اقتطاع ضريبي أو تخفيضها مقابل دفع جزء من المال للموظف الجمركي، مما يضر باقتصاد الدولة والخزينة العمومية، ويعرف هذا الفساد بالفساد التواطئي، بحيث يتم عن طريق اتفاق الأطراف الفاسدة على تجنب الدفع للحكومة مقابل دفع مبلغ أقل لموظف العام، وربما يتم الفساد التأمري في حالة احتكار الموردين في القطاعات الخاصة لسلمة معينة تقوم الدولة باستردادها، أو طلب مورد السلع أو الخدمة سعراً أعلى، مدركاً أن الموظف الحكومي الفاسد سوف يستحوذ على جزء من المبلغ الاجمالي للصفقة من خلال موافقته عليها، ويترتب على ذلك أن تدفع الدول ثمناً أعلى في حالة الفساد بينما كان يمكن دفع مبلغ أقل في حالة خلو العلاقة من الفساد 2. الفساد الابتزازي: وهو الفساد القسري الذي يجبر طالبي الخدمة أو المستهلكين على دفع رشاوي مقابل الحصول على السلع أو الخدمات دون تأخير، وربما لا يستطيع الحصول عليها. وفي هذه الحالة تكون العلاقة بين الموظفين الذين يحصلون على الرشوة وطالب الخدمة علاقة متناقضة.³

2. الفساد حسب درجة التنظيم:

1. الفساد العرضي: وهو الفساد الذي يشير إلى جميع أشكال الفساد الصغيرة والعرضية، التي تعبر عن سلوك شخصي للموظفين أكثر مما تعبر عن نظام عام بالمرافق الادارية وسيرها،

¹ _حاجة عبد العالي، مرجع السابق، ص28

خالد عباد علميات، الفساد وانعكاساته على التنمية الاقتصادية دراسة حالة الأردن، دار الخليج، الاردن، ط1، ص 93 94²

مرجع نفسه، ص 93³

وهذا مثل الاختلاس، والمحاباة، والمحسوبية، والمعرفة، وسرقة الأدوات المكتبية، أو بعض المبالغ الصغيرة.¹

2. الفساد المنظم: وهو الفساد الذي يتفشى في المرافق والمنظمات والهيئات الادارية المختلفة، ويكون أطراف الفساد والمبالغ المطلوب دفعها محددة، والنتيجة الموجودة من الفساد مؤكدة²، بمعنى العمل مخطط له مسبقا ويديره برمته شبكة مترابطة للفساد، كل يستفيد من هذه العملية من خلال تقاسم الأدوار.

3. الفساد غير المنظم: وتحقيق الهدف من هذا الفساد غير مضمون، بحيث يحتاج منظمو المشاريع الى رشوة العديد من المسؤولين، دون توفر ضمان أكيد على أنهم لن يواجهوا طلبات أخرى لرشوة، أو أنهم سيحصلون فعليا على الهدف الذي يسعون اليه، سواءا كان حصول على صفقات أو تفادي دفع نفقات، وغالبا هذا نوع المن الفساد يؤدي الى تعثر المشروعات وتأخرها او عدم تحقيقها على ارض الواقع.³

4. الفساد الشامل: وهو نهب واسع النطاق للأموال والممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية، أو تسديد أثمان سلع صورية، تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة، الرشاوى.....⁴

الفرع الثاني: مظاهر جريمة الفساد:

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

• الرشوة: تعتبر جريمة الرشوة من أهم مظاهر الفساد وتعتبر من اخطر الجرائم التي يرتكبها

¹ — عطا الله خليل، " مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي "، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 1 مصر، 2009، ص 342

_ خالد عياد عليما، مرجع السابق، ص 91²

³. خالد عياد عليما، مرجع السابق، ص 91 92

_حاجة عبد العالي، مرجع السابق، ص 26.⁴

الموظف العام وذلك لما ينطوي عليه من مساس بنزاهة والثقة التي اوكلت اليه في تسيير المرافق العامة والنهوض بوظائفه المختلفة بانتظام، وتعرف على انها: " كل اتجار بالوظيفة واخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به." فالرشوة معناها الحصول على مكاسب ومنافع مالية سواء كان بطلب من الموظف او كإكرامية، مقابل قيام تقديم خدمة وظيفية أو الامتناع عنها مثال ذلك: تقديم رشوة للموظف لامتناع عن اخراج او تعطيل في استخراج الوثائق ادارية متعلقة بالورثة. وتعتبر جريمة الرشوة من أخطر مظاهر الفساد ذلك أن لها تأثيرا كبيرا من الناحية الاقتصادية على الدولة والمجتمع.

• **المحسوبية والمحاباة:** تعتبر المحسوبية والمحاباة من أكثر مظاهر الفساد انتشارا في وقتنا الحالي، وغالبا ما تكون مرتبط بالموظف العام، وتعرف المحسوبية بأنها فإنه: " سلوك إداري غير مشروع قائم على إسناد الوظائف لغير مستحقيها، ودون التلاؤم بين الكفاءات والمنصب المطلوب. وذلك، بناء على توصية من جهة معينة أو من مصدر ذي نفوذ¹" أي أنها تنفيذ أعمال لصالح شخص أو لصالح جهة معينة ينتمي لها الشخص مثل: حزب أو منطقة، دون أن يكونوا مستحقين لها. أما المحاباة فتتمثل في تفضيل جهة أو شخص على جهة أو شخص آخر دون وجه حق من قبل الموظف أثناء تقديمه للخدمات المرتبطة بالوظائف العامة. ويترتب على هذه الظاهرة شغل للوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين، الأمر الذي يؤثر على انخفاض كفاءة الادارة في تقديم الخدمات.

• **الوساطة:** أي تدخل شخص ذو مركز وظيفي أو تنظيم سياسي لصالح شخص دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة الازمة في التعيين أو احالة العقد أو اشغال المنصب لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء رغم كونه غير كفاء وتعتبر المجتمعات النامية أكثر تأثرا بها وممارستها من المجتمعات المتقدمة.

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

• **الاختلاس:** كل فرد أو موظف عمومي اختلس أو احتجز بدون وجه حق أو أخفى أموال عامة أو خاصة أو سندات تقوم مقامها أو عقوداً أو منقولات تحت يده، بحكم وظيفته أو بسببها¹.

• **غسيل الأموال:** وتعرف ظاهرة غسيل الأموال بأنها: " العملية التي بمقتضاها يتم نقل أو

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

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

• **التهرب الضريبي:** هو محاولة المكلف التخلص من دفع الضريبة المستحقة عليه بموجب القانون الضريبي بشكل كلي أو جزئي وذلك باستخدام الطرق المشروعة والتي لا يعاقب

عليها القانون، وغير المشروعة مثل الامتناع عن تقديم كشف التقدير الذاتي، أو تقديمه بصورة لا تفصح عن واقع تدخله أو إخفاء الاموال².

¹ _ خليلي لامية وهروق زوبينة، مرجع السابق، ص26

¹ _ جريو سارة وبوفليخ نبيل، دور الحكم الراشد في الحد من ظاهرة الفساد المالي والاداري، مجلة الاقتصاد والمالية، العدد02

، 2018، ص 122

المطلب الثالث: اسباب الفساد الاداري والاثار المترتبة عليه

من خلال هذا المبحث سوف يتم التعرض الى اسباب وعوامل الفساد الاداري (الفرع الاول) التي تحدث نتيجة مجموعة من الظروف والعوامل التي تتفاعل في احداثها وانتشارها من جهة والاثار الناجمة عنه (الفرع الثاني) من جهة اخرى

الفرع الاول: اسباب الفساد الاداري

إن انتشار ظاهرة الفساد الإداري يعكس ضعف المنظومة الاقتصادية والسياسية والقانونية للدول باعتبار أن ممارسي الفساد يحاولون دائما إخفائه عن أعين المسؤولين وهذا راجع لعدة أسباب تجعل المرتكبين لهذه الأفعال يقدمون على مداولة وتنفيذ هذه الظاهرة.

اولا: العوامل الخارجية للفساد الاداري:

أ/الأسباب الاجتماعية.

حيث تؤدي القيم الثقافية في السائدة في بعض المجتمعات دورا بارزا في ترسيخ ظاهرة الفساد وذلك بعدم الاهتمام بغرس القيم . والأخلاق الدانية في النفوس، فالتنشئة الاجتماعية الطويلة فيما أو أعرافا تعتبر قاعدة انطلاق للسلوك التنظيمي للأفراد إذ تؤثر على تفكير أفراد الجهاز الإداري¹ ومن هذه الأسباب والعوامل الاجتماعية المشجعة لانتشار الفساد الإداري:

1-انتشار الجهل وتدني المستوى التعليمي والثقافي للأفراد: حيث أن عدد كبير من أفراد المجتمع في الدول النامية يعاني من الأمية وانخفاض المستوى التعليمي والثقافي، فالجزائر تعاني من ارتفاع كبير للأمية رغم تراجعها في الوقت الحالي، ناهيك عن ضعف الثقافة القانونية، و جهل المواطنين بالقانون وبالإجراءات الإدارية وبحقوقهم، يجعل منهم فريسة سهلة المنال بالنسبة للموظفين الفاسدين الذين يحاولون استغلال جهل هؤلاء الأفراد للإيقاع بهم وإجبارهم على دفع مزايا وهدايا لقاء الانتهاء من المعاملة الإدارية بسرعة.

¹ - مطر عصام عبد الفتاح، الفساد الإداري ماهيته، أسبابه، مظاهره. الإسكندرية: دار الجامعية، 2011، ص24

كما قد يلجأ الموظفون في كثير من الحالات إلى تعقيد الإجراءات أمام المواطن البسيط والذي يجد نفسه مضطرا لدفع الرشوة لانتهاه من معاملته في أسرع وقت¹.

2-توظيف الانتماءات الأسرية والقبلية والطائفية في المعاملات الرسمية:

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

ب: الاسباب الاقتصادية:

يلعب هذا دورين في تحقق وانتشار الفساد من حيث الفقر والغنى، فالفقر عامل يصعب أحيانا إنكار صلته بالفساد على الأقل في بعض صورته، لاسيما في رشوة صغار الموظفين من ذوي الدخول المتواضعة، أو إقدامهم على اختلاس المال العام، أما الغنى فقد يبدو بدوره عاملا مشجعا على صورة معينة للفساد ويتجلى ذلك في ج ا رثم الاختلاس الكبيرة وغسيل الأموال، كما أن النموذج الاقتصادي المطبق قد يتيح أحيانا ويزيد فرص الفساد لاسيما في المجتمعات التي تمر بم ا رحل تحول اقتصادي.

والفساد الاقتصادي ينجم عن تركز السلطة الاقتصادية في كيانات احتكارية تعمل على المستوى الكلي أو القطاعي وامتلاكها هامش واسع في القرارات التي تتخذها مع ضعف الرقابة والمساءلة عليها، سواء كانت هذه الكيانات مملوكة للدولة أو هيئات اقتصادية أو مملوكة للقطاع الخاص³

¹ -محمد خالد المهديني،، "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري،

المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص177

² -حاجة عبد العالي -الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر مذكرة دكتوراه في القانون العام - جامعة محمد خيضر

بسكرة -2012-2013-ص80

³ سميحة بعيبي، أساليب مكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية،(رسالة ماستر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

بسكرة2013، ص 18.

ومن أهم العوامل الاقتصادية المدعمة للفساد الإداري نذكر:
السياسات الدولية المفروضة على الصناعات المحلية والتاريخي.
-الإعانات الحكومية حيث كلما ازدادت زاد مؤشر الفساد.
-الفقر وتدني الأجور¹

¹ عباس زاوي، الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية، (أطروحة دكتوراه)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة،

ج: الاسباب السياسية:

ان الازواج السياسية مايتعلق بها تعتبر من الاسباب الرئيسية في ظهور الكثير من جرائم الفساد وذلك لما فيه من صراع عللا النفوذ وانتهاك للقوانين بسبب المطامع والمصالح من اجل الحصول على المراكز والمناصب في الدولة، ومن اهم هاته العوامل المؤدية ظهور وانتشار الفساد الاداري مايلى:

1-تأثير طبيعة النظام السياسي السائد على انتشار الفساد الاداري: ومايتعلق هذا العامل بمدى ضعف الممارسة الديمقراطية، وحرية المشاركة في ادارة شؤون الحياة العامة الذي يمكن ان يسهم في تفشي ظاهرة الفساد الاداري والمالي¹

2-تأثير عدم الاستقرار السياسي الاجهزة الادارية: وفي هذا الخصوص يجب الاشارة الى ان عدم الاستقرار السياسي له تأثير سلبي على سير اجهزة الادارة العامة ونشاطها لانها هي اكثر النظم ارتباطا وخضوعا واذعانا لنظام السياسي، والامر يدل على ان عدم الاستقرار السياسي قد يساعد بصورة او باخرى على انتشار الانحراف والفساد الاداري

ففي ظل النظام السياسي غير المستقر فان الهيكل التنظيمي للادارة العامة في الدولة يكون غير مستقر كما ان عدم الاستقرار السياسي يعني عدم استقرار السياسية الادارية²

3-الانتخابات والفساد الاداري: وذلك من خلال تقديم الوعود الكاذبة من قبل المترشحين الانتخابات وشراء الاصوات ولنجاح في تولي المناصب الحكومية والبرلمانية من اجل كسب الحصانة السياسية والاستمرار في ممارسة التصرفات والاعمال غير المشروعة³

ثانيا: العوامل الداخلية

وتنقسم الى عنصرين اساسيين هما عوامل واسباب ترتبط بالموظف العام واخرى ترتبط بالوظيفة العامة التي يعمل بها الموظف العام

¹ عصام عبد الفتاح مطر-مقال في قسم الفساد الاداري كلية القانون -جامعة الفاتح - طرابلس -2011 ص301

² محمد الصريفي-اخلاقيات الموظف العام -دار الكتاب القانوني - مصر الاسكندرية -2007- ص 93

³ لكبيسي عامر - الفساد العالمي الجديد واستراتيجية مواجهته -مؤسسة اليمامة الصحفية ط1-الرياض -2009-ص92

أ-العوامل المتعلقة بالموظف العام:

1-العوامل الشخصية: ويقصد بها العوامل التي تساعد الفرد وتدفعه الى ارتكاب بعض صور الفساد وهذه الاسباب قد تكون موروثة او مكتسبة. ويقصد بالعوامل المورثة مجموعة الدوافع المتعلقة بالحاجات الاساسية للانسان والقدرات العامة والقدرات العقلية الخاصة فاذا انخفض نداء الفرد الى الغباء بين السلوك السوي والسلوك المنحرف الامر الذي يوقعه في الفساد الاداري. ويقصد بالعوامل المكتسبة في الرغبات والحاجات التي يريد الفرد اشباعها باعتباره الفرد في الجماعه كالحاجة الى كسب الاحترام والتقدير وتحقيق الذات وان لم تتحقق حاجة الفرد فان ذلك يخلق نوع من التوتر والقلق ويحس الموظف بالحسرة والحرمان الامر الذي يوقعه في الفساد الاداري

2-تراجع العامل الديني والاخلاقي: يمثل الدين عاملا مهما في دفع الفساد والحد من انتشاره يمثله الدين من رقيب داخلي ذاتي فان ضعف الوازع الديني انحصر الضمير الخلقى وسيطرة وسواس الشيطان عن العبد فتبع شهواته وتتبع تحقيق رغبته من غير ضابط ولا معيار¹

ب-العوامل المتعلقة بالوظيفة العامة والمرفق العام:

1-العوامل الادارية للفساد الاداري:

في هذا السياق تم حصر الاسباب والمنافذ التي تعد مناخا مناسباً للفساد الاداري اوتبعث عليه او تمهد له كالتالي:

ا- تضخم الجهاز الاداري: ويرجع سبب ذلك الى الزيادة الكبيرة في عدد الموظفين العموميين مع الثبات النسبي لحجم النشاط الذي تقوم به مما ادى الى اثار سلبية منها تداخل الاختصاصات بالاضافة الى اتباع سياسة التوظيف الجماعي الارتجالي

¹ بوخاطب ليلي-ليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماستر قانون الاداري - كلية الحقوق

ب- سوء التنظيم الاداري: ويفتقد التنظيم وتضارب الاختصاصات يصعب انجاز المهن والمعاملات الادارية ويعتبر عامل عدم تحديد الاختصاصات وتوزيعها بدقة من اهم الاسباب المؤدية للانحراف الاداري

ج- الميل نحو المركزية وعدم التفويض في صنع القرارات: يعتبر تركيز السلطات والصلاحيات في قمة الهرم الاداري وقصور التفويض للمستويات الادارية الدنيا احد اهم الاسباب المباشرة للفساد الاداري في الدول النامية عامة والجزائر خاصة¹

د-تعقد الاجراءات الادارية وغلبت الطابع البيروقراطي في الادارة: تعقيد الاجراءات والتمسك بحرفيتها وجمودها يؤدي الى التسويف ولاماطلة والتاخير في قضاء المعاملات الادارية مما يدفع اصحاب المعاملات الى البحث عن ايسر الطرق واسرعها لانجاز معاملاتهم حتى ولو كانت غير مشروعة الامر الذي يؤدي الى تفشي صور من الفساد الاداري كالرشوة والهدايا والواسطة²

ه- ضعف الرقابة والمساءلة الادارية: ان ضعف انظمة الرقابة الادارية والمالية المساءله وتعدد الاجهزة القائمة بها والاساليب المستخدمة في الاجهزة الرقابية تعد من اهم الاسباب الفساد الاداري خاصة في الجزائر

و- عدم تناسب السلطة والمسؤولية في الجهاز الاداري: رغم النمط الاداري المتبع هو تركيز السلطة الادارية في يد الادارة المركزية الا ان المسؤولية تحمل للمستويات الادارية الاخرى الدنيا مما يخلق ما يسمى بعدم التناسب بين السلطة والمسؤولية

ز- عدم موضوعية طرق التوظيف والترقية في الادارة العامة: من بين مظاهر انتشار الفساد الاداري هو وضع الانسان المناسب في المكان الغير مناسب لهذا فان نجاح الادارة في تنفيذ مهامها يتوقف الى حد كبير على مدى حسن اختيارها للموظف وتعيينه في الوظيفة التي تتلائم ومؤهلاته وقدرته واستعداداته³

¹ محمد الصريفي - المرجع السابق ص 74-76-80-81

² عامر الكبيسي المرجع السابق ص 98

³ محمد الصريفي نفس المرجع السابق ص 81-82-83

ط- عدم مواكبه سياسة الاجور الظروف الاقتصادية والمتطلبات المعيشية: ان ضعف سياسة الاجور والمرتبات والحوافز والمكافآت وعدم مواكبتها للظروف الاقتصادية والتغيرات الجذرية للمجتمع يجعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من مستلزمات العيش الكريم لشرائح الموظفين فيضطرون الى سد حاجياتهم بوسائل وطرق غير مشروعة لقبول الرشوة والهدية وتحرير المعاملات غير القانونية والتسهيل في دفع الضرائب والرسوم.... حيث ان ومن اهم اسباب انتشار الفساد في القطاع العام يرجع الى ضعف المرتبات ¹

2-العوامل القانونية والقضائية للفساد الاداري:

المبدا ان القوانين لا تشرع الا لتحقيق المصلحة العامة وان المصلحة الاساسية للقضاء العدالة الا انه وللأسف هناك اسباب قانونية وقضائية ينفذ من خلالها الفساد الاداري في الدول العربية وعلى راسها الجزائر ومن بين الاليات والادوات التي توفرها المنافذ القانونية والقضائية للفساد ما يلي:

ا- التسرع في اصدار تشريعات كثيرة خاصة بالادارة العامة (عدم وضوح القوانين): من بين اهم المنافذ هو الاسراف والتسرع في اصدار التشريعات وتدخلها بما يسميه البعض بالتلوث القانوني على عيوب الصياغة القانونية الشكلية والموضوعية التناقض والغموض والنقص والتعارف بين القوانين هكذا كثرة التعديلات على هذه التشريعات رغم حداثتها كل هذا يؤدي الى خلل في المنظومة القانونية وعجزها على المكافحة والحد من الفساد الاداري

ب- تعطيل وعدم تطبيق الكثير من القوانين (ضعف السلطه القضائيه وسياده القانون): وذلك لجعل النصوص معطلة او غير مفعلة بشكل مناسب او انها تطبق بشكل انتقائي نتيجة عدم استقلالية وحياد الجهاز العدالة وبالتالي الكثير من اعوان الادارة النافدين من العقاب والمتابعة في حالة ارتكابهم لاحد الافعال الفاسدة كل هذا يجعل المؤسسة تتسم بالضعف والقصور عند قيامها السلطات الدستورية الثلاث في الدولة تختص بتفسير وتطبيق النصوص القانونية والفصل في المنازعات

ج-جمود وقصور الكثير من القوانين:

¹ عامر الكبيسي المرجع السابق ص 99

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

د-تمسك الادارة القضائية والامنية بالاجراءات الروتينية والمعقدة التقليدية:

تتمسك المؤسسات القضائية والجهاز الامنية بالاساليب التقليدية في التحري والتحقيق واثبات التهم وعدم مواكبتها للمستجدات الحديثة التي تستخدمها شبكات الفساد ه-فساد الجهاز القضائي:

ان الفساد ليس مقتصرا على الجهاز الاداري فقط انما قد يمتد الى المؤسسة القضائية وتتحقق هذه الحالة عندما يفلح بعض المتورطين في عمليات الفساد في تجديد بعض القضاة مباشرة او عن طريق المحامين والذين يتوطؤون مع القضاة ليتولوا عن قصد وسبق اصرار حماية الجنات والمجرمين مقابل ما يدفع لهم من مبالغ نقدية كبيرة عينية يتعذر عليهم الحصول عليها بالطرق الشرعية وهو من اخطر منافذ الفساد على الاطلاق¹

¹ بوخاطب ليلي-اليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماستر قانون الاداري - كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ادرار-2016-2017 ص 18-19

الفرع الثاني: الآثار الفساد الإداري

بعد تناول المفاهيم المختلفة لمصطلح الفساد الإداري تبيان اسبابه من الطبيعي ان لانتشار هذه الظاهرة اثار المدمرة ليس فقط على النواحي الاخلاقية بل يشمل النواحي السياسية والاقتصادية والادارية

اولا: الآثار الاقتصادية للفساد الإداري

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

1-التأثير على الاستثمار المحلي والأجنبي على حد سواء من خلال خلق مناخ فاسد يدفع المستثمرين الى التردد والتخوف بشدة من استثمار اموالهم في بيئة فاسدة لا تخضع لمعايير او ضوابط او تشريعات قانونية بل يكون الفساد هو الوسيلة للحصول على الحقوق والتراخيص وبما ان معدلات النمو ترتبط بمعدلات الاستثمار الامر الذي يعود سلبا ويؤثر ككل على النمو الاقتصادي¹

2-هدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة والكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة كنتيجة لهدر الايرادات العامة

3- زيادة معدلات التهرب الضريبي مما يؤدي الى انخفاض الايرادات الضريبية والرسوم الجمركية

4- تأثير الفساد على الانفاق العام وذلك من خلال تغيير وجهته الاساسية كتوجيهه وصرف نفقات على مشروعات وجوه انفاق يسهل فيها الحصول على الرشوة والعمولات وإخفائها انتشار البطالة وذلك بسبب انخفاض الاستثمار وإنحسار النشاط الاقتصادي مما يؤدي الى الزيادة في عدد العاطلين عن العمل

¹ عبد الكريم سعد إبراهيم الخثران واقع الاجراءات الامنية المتخذة للحد من الفساد.رسالة ماجستير قسم العلوم الشرطة جامعة

نايف العربية للعلوم الامنية الرياض 2003 ص39

5- تدهور قيمة عمله الوطني بسبب إستتفاف الموازنة العامة للدولة نتيجة للفساد مما يؤدي الى زيادة العجز في ميزان المدفوعات وحدث أزمة سيولة في النقد الأجنبي

6- هجرة الكفاءات الاقتصادية في ظل غياب التقدير لها بسبب بروز ظاهرة المحسوبية والمحابة في إشغال الوظائف العامة¹

ثانيا: الآثار السياسية للفساد الإداري

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

1-فقدان الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة:

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

أما الفساد فإنه يقوض الشرعية ويشوه الهياكل الأساسية في الدولة، كما قد يستخدم الفساد كوسيلة لشراء الذمم والضمان والولاء السياسي للنظام، مما يضعف شرعية السلطة ومصداقيتها، حيث يتورط شخصيات فاعلة ومؤثرة في السلطة في أعمال متعلقة بالفساد وعدم محاسبتها واستمرارها لكونها قريبة ومحسوبة على السلطة، وبناء علاقات فيما بينها على قاعدة تبادل المصالح الأمر الذي يفقد ثقة الشعب في هذا النظام، ويبعد هذا الأخير عن التواصل الشعبي ويجعله مدعاة للنقد اللاذع والسخري²

2-ضعف المشاركة السياسية:

إن انعدام الشرعية بسبب أفعال الفساد تؤدي إلى ضعف المشاركة السياسية نظرا لتقلص دور الأحزاب السياسية وإضعاف قوة والمعارضة وقيام سطوة وهيمنة الحزب الحاكم هذا بالإضافة

¹ إياد هارون محمد الدوري الآليات الجنائية المستحدثة لمكافحة جرائم الفساد، دار الايام للنشر والتوزيع، عمان، 2016ص75

² عبد العالي حاحة الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر مذكرة دكتوراه نفس المرجع سابق ص 100

إلى عدم مشاركة المواطنين في العملية السياسية كالتصويت والانتخابات والاستفتاء نتيجة غياب الثقة وعدم قناعة المواطنين بنزاهة المسؤولين وعدم الثقة بالمؤسسات القائمة وأجهزة الرقابة والمساءلة¹

3- زعزعة وإضعاف المناخ الديمقراطي في الدولة:

ويتجلى ذلك في تشويه المناخ الديمقراطي في المجتمع ويحدث ذلك عندما يشيع الفساد ويتخفى في صور متعددة بهدف غسل الاموال الفساد واستخدامها في شراء أصوات الناخبين والنجاح بالدخول إلى البرلمان ليتمتع الفساد بالحصانة التي تمكنه من الاستمرار بممارسة الفساد هذا ولا يقتصر ذلك على دخول البرلمان بل أيضا المجالس الشعبية المحلية والوزارات والهيئات السرية واختراق أجهزة الأمن والعدالة الجنائية حتى يضمن الفاسدون من التمتع بالحصانة والحماية²

4- شيوع الفوضى وعدم الاستقرار السياسي:

إن شيوع الفساد يؤدي إلى انتشار الفوضى السياسية، حيث تعطل الدساتير والقوانين والأنظمة، الأمر الذي يشجع على عدم الالتزام بأحكام القوانين واللوائح، وتصبح لغة القوة وفرض أمر الواقع وسيلة لانتزاع الحقوق

وعدم الاستقرار السياسي والفساد توأمان لا يفترقان وعمليتان متلازمتان، فالدول التي تعاني من عدم الاستقرار السياسي نجدها تعاني من ارتفاع معدلات الفساد الإداري³ وكخلاصة فإن الفساد يؤثر سلبا على استقرار النظام السياسي وسمعته، ويحد من قدرته على احترام حقوق المواطنين في المساواة وتكافؤ الفرص وحرية الإطلاع على المعلومات ويغذي السرية والقمع، ويحد من شفافية النظام وانفتاحه ويضعف دور المؤسسات ويعزز الاستبداد

¹ فيصل بن طلع المطيري معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد رسالة ماجستير كلية الدراسات العليا جامعة نايف الرياض 2008 ص 58

² إياد هارون محمد الدوري المرجع السابق ص 77

³ فيصل بن طاع مطيري المرجع السابق ص 60

ويحول دون المشاركة السياسية نتيجة غياب الثقة بالمؤسسات العامة ويضعف أجهزة الرقابة
والمساواة¹

ثالثاً: الآثار الإدارية لفساد الإداري

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

1- تحويل عملية التخطيط إلى عملية صورية:

يعتبر التخطيط من أهم وظائف الإدارة العامة في أي دولة، حيث يعد الآلية التي يمكن من خلالها
تحديد أهداف المجتمع والوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الأهداف، ورغم أهمية التخطيط
في تفعيل دور الجهاز الحكومي في تحقيقه للأهداف المناطة به، إلا أن انتشار الفساد الإداري قد
جعل من التخطيط عملية صورية أو شكلية في كثير من الأجهزة الحكومية وبالتالي أضعفت دوره
في التنمية الإدارية وخاصة في دول العالم الثالث²

2- الحد من فاعلية نتائج جهود التنظيم الإداري:

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

3- الانحراف بمقاصد القرار عن المصلحة العامة:

وذلك من خلال سعي الموظفين المستفيدين من انتشار الفساد الى تحقيق مكاسب خاصة على
حساب المصلحة العامة مستعنيين في ذلك بالتنظيمات الخاصه غير الرسمية التي تعمل البعض

¹ عبد العالي حاحة المرجع السابق ص102

² عبد الرحمان أحمد هيجان، " الفساد وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية

للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص12

منها داخل الجهاز ومن امثله الانحراف بمقاصد القرار الاداري عن المصلحة العامة خصخصة القطاع العام دون وضع ضوابط وقيود يمكن من خلالها ضمان استفادة المواطن من هذا الاجراء¹
4- إعاقة جهود الرقابة الإدارية:

أن المشكلة الكبرى التي تواجه جهود الرقابة في الجهاز الإداري بسبب شيوع الفساد هو تورط كثير من العاملين في أجهزة الرقابة في قضايا الفساد بحيث أصبح الحراس يحتاجون إلى حراس أيضا للحيلولة دون فسادهم ، مما أدى إلى تعطيل وعرقلة الأجهزة الرقابية عن القيام بمهامها الفعلية²

5- تدني أخلاقيات الوظيفة وانتشار القيم العامة السلبية:

من بين آثار الفساد الإداري هو انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري، وتدني في المقابل أخلاقيات الوظيفة العامة، الأمر الذي يؤثر مباشرة في كفاءة أداء الجهاز الإداري وفعاليته³ مثل تدني وتراجع الكفاءة الإدارية في الأجهزة الحكومية وانتشار الانتهازية ومحاولات توريث الوظائف العامة في مختلف المستويات الإدارية وتدني مستوى وولاء وإخلاص الموظفين العموميين للجهاز الحكومي⁴

رابعا: الآثار الاجتماعية للفساد الاداري:

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

1- انتشار حالات الفقر بين طبقات المجتمع وتدني المستوى المعيشي لطبقات كثيرة فيه نتيجة الثروات والسلطات في أيدي فئة قليلة التي تملك المال والسلطة على حساب الاكثرية وهم عامة الشعب

2- انهيار القيم الاجتماعية نتيجة كسرها من خلال السلوكيات الفاسدة

¹ عبد الرحمان احمد هيجان المرجع السابق ص 15 الى 20

² عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، ص36

³ محمد الصيرفي، اخلاقيات الموظف العام دار الكتاب القانوني لاسكندرية 2007، ص123

⁴ عبد الرحمان أحمد هيجان، مرجع سابق، ص 21 .

- 3- انعدام العدالة الاجتماعية وانحساره بسبب استنثار في قليلة من الافراد على قدرات الاغلبية
- 4-تأثير الفساد على الاستقرار الاجتماعي وظهور الطبقيه الاجتماعية الامر الذي يؤدي الى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع
- 5- قلة روح المبادرة والإبداع لدى الافراد لقناعتهم ان التقييم يتم بمقتضى معايير فاسدة وليس على اساس الكفاءة الامر الذي يدفع بهم الى الهجره الى خارج البلد¹
- 6-تولي عديمي الكفاءة والخبرة المناصب العليا في الدولة بسبب المحسوبية او الوساطة
- خامسا: الآثار القانونية للفساد الاداري:**

إن ظاهرة الفساد اثار سلبية وخيمة على كل من المنظومة القانونية والقضائية للدولة نجملها في ما يلي:

- 1-ظهور تشريعات جديدة لا تحقق الردع الكافي وتساعد الفاسدين على الافلات من العقاب
- 2-عدم جدوى وفاعلية تطبيق القوانين نتيجة فساد القائمين على تنفيذها
- 3-ظهور جرائم غسيل الاموال لمحاولة الفاسدين إخفاء متحصلات الجرائم عن أعين الاجهزة الامنية
- 4-بطء إجراءات المحاكمة حيث يلجأ المفسدون إلى عرقلة اجراءات العدالة والمحاكمة حتى تفقد القضية المقصود منها باستخدام اساليب ملتوية للتهرب من المسؤولية القانونية²

¹ اباد هارون محمد الدوايري المرجع السابق ص81

² محمد الامين البشري الفساد والجريمة المنظمة جامعة نايف العربية للعلوم الامنية الرياض 2007 ص 104

الفصل الاول: الآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري

تعد صور الفساد ذات الصبغة الإدارية سواء تعلق منها بالانحرافات التنظيمية أو السلوكية أو مخالفة إجراءات التعيين في الوظائف العامة أو تلك المتعلقة بمهام الموظف العام أو تلك المرتبطة بالصفقات العمومية بمثابة مخالفات إدارية من الموظف العام لمهامه والالتزامات المفروضة عليه من مختلف القوانين المنظمة لمساره المهني ولنشاط الإدارة ككل، يسال عنها تأديبيا.

هذا ويمكن أن تكون مخالفات الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف بمثابة أخطاء تنعقد على أساسها المسؤولية التأديبية والجزائية معا.

وبالإضافة إلى المسؤولية التأديبية كآلية إدارية لمكافحة الفساد الإداري، أسند المشرع الجزائري لعدة هيئات وأجهزة مهمة تتبع أفعال الفساد الإداري ومواجهتها، وتختلف المؤسسات المعنية بهذه المهمة باختلاف غرضها وموضوعها وتبعا لهذا تتنوع إلى أجهزة الرقابة الإدارية والمالية والهيئات الوطنية الادارية

المبحث الاول: الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

فرضت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 06 منها على جميع الدول المنضوية تحت لوائه بضرورة انشاء هيئة او عدة هيئات لمنع الفساد ومكافحته وتنفيذا لهذا الالتزام اصدرت الجزائر القانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم والذي نص في بابه الثالث على تنصيب الهيئة الوطنية الوقاية من الفساد ومكافحته غير انه وتدعيما للجهود الرامية الى مكافحة الفساد قام المشرع بإصدار الامر رقم 10/05 المتم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي بموجبه تم تدعيم الترسانة المؤسساتية لمكافحة الفساد بجهاز ثاني هو الديوان الوطني لقمع الفساد وهو أداة للبحث عن الجرائم ومعاينتها. وبهذه التحديثات اتضحت معالم واختصاص كل من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والديوان الوطني لقمع الفساد وهو ما سنتولى توضيحه في فضلنا هذا اذا سنتناول مضمون هذه الاليات والمتمثلة في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد والديوان لقمع الفساد¹

المطلب الاول: الهيئة الوطنية الوقاية من الفساد ومكافحته

قام المشرع الجزائري بسن القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي نص على انشاء جهاز من نوع خاص هو الهيئة الوطنية الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال هذا القانون وفي مواد من 17 الى 24 بين لنا المشرع الجزائري النظام القانوني للهيئة وتدابير استقلاليتها، ومهامها، و علاقة الهيئة بالسلطة القضائية، تاركا مسألة تشكيل الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها الى التنظيم وقد صدر هذا من خلال المرسوم الرئاسي رقم 06-413 وذلك في الجريدة الرسمية رقم 74 بتاريخ 22 نوفمبر 2006 بفصوله الخمسة والمواد من 1 الى 24²

¹ احاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 483

² بعيسى سميحة، أساليب مكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة محمد خيضر

و سوف نتناول النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته واختصاصتها

الفرع الاول: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لقد خصص المشرع الجزائري الباب الثالث من القانون رقم 06/01 المعدل والمتمم للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالإضافة الى المرسوم الرئاسي رقم 06-413 معدل والمتمم والذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من اجل دراستنا للنظام القانوني للهيئة يجب استعراض الطبيعة القانونية للهيئة وتحديد تشكيلتها وكيفية تنظيمها

أولا- الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بالرجوع الى نص المادة 17 من القانون 06/01 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته نجدها تنص على "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد وقد حددت الطبيعة القانونية للهيئة كما يلي:
"الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية"¹

و تعد الاستقلالية الهيئة أمرا ضروري حتى تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها عى النحو المطلوب مما يحد من جرائم الفساد وفي سبيل ذلك وضع المشرع الجزائري مجموعة من الاحكام المختلفة التي تضمن استقلالية هذه الهيئة كآلاتي:
-قيام الاعضاء والموظفين التابعين للهيئة المؤهلين لإطلاع على المعلومات الشخصية ذات طابع سري بتأدية اليمين الخاص بهم قبل استلام مهامهم
-تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية لتأدية مهامها، التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها

¹ المادة 17 و 18 من القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية

-الحفاظ على الامن وحماية اعضاء وموظفي الهيئة من كل اشكال الضغط والترهيب او التهديد او الالهانة والشتم او الاعتداء مهما يكن نوعه الذي يتعرضون له اثناء او بمناسبة ممارستهم لمهامهم¹

ثانيا - تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لقد جاء في المرسوم الرئاسي رقم 12/64 المعدل والمتم للمرسوم الرئاسي 06/413 ان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تضم مجلس يقظة وتقييم وهو ما جاء في المادة 05 " تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة اعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة وتنتهي مهامهم حسب الاشكال نفسها " و احسن المشرع الجزائري فعلا بضم مجلس اليقظة والتقييم الى الهيئة وتفادي الخط الذي وقع فيه في المرسوم الرئاسي 06/413 الذي نص على انشاء مجلس يقظة وتقييم يتشكل من نفس اعضاء الهيئة الامر الذي كان يدفعنا الى التساؤل ما الفائدة من انشاء هذا المجلس اذا كان يتشكل من نفس اعضاء الهيئة فلا يمكن للمجلس ان يبدي رأيه حول اراء وتقارير صدرت من نفس اعضائه لكن باسم الهيئة²

يتم اختيار الأعضاء مجلس اليقظة والتقييم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها و بالرجوع لتشكيلة الهيئة نجد بأنها تتكون من:

¹ عبيدي الشافعي الموسوعة الجنائية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته دار الهدى الجزائر ص 47

² جيل بلخير الاليات الاداية والرقابية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماستر في حقوق قانون اداري جامعة بسكرة السنة 2013/2014 ص 34 - المادة 05 من المرسوم الرئاسي 64-12 المؤرخ في 2012/02/7 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 413/06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها العدد 08

1-رئيس الهيئة:

يعتبر أسلوب التعيين من بين المعايير التي يمكن الاعتماد عليها لإثبات الطابع الإداري باعتبار أن جهة التعيين هي السلطة التنفيذية¹

إذ يعين رئيس الهيئة بموجب مرسوم رئاسي وذلك وفقا للمادة 05 من المرسوم 06/413 المعدل والمتمم ويمكن ذكر مهامه بدقة والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

1-إعداد برنامج عمل الهيئة

2-تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية والوقاية من الفساد ومكافحته

3-إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم

4-السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي

5-تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية

6-تمثيل الهيئة أمام القضاء

7-ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين

8 - كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة²

ثانيا: مجلس اليقظة والتقييم:

يتشكل من الأعضاء أنفسهم الذين تتكون منهم تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

ومكافحته، يتولى أمانة مجلس اليقظة والتقييم الأمين العام للهيئة يجمع مجلس اليقظة والتقييم في

دورات عادية مرة كل ثلاثة أشهر بناء على استدعاء من رئيسه

و يعد الرئيس جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ

الاجتماع، وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون ان تقل عن 8 أيام ثم بعد

¹ أعراب احمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، "مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة أمحمد

بوقره، بومرداس، 2006، ص، 14

² المادة 9 من المرسوم 06/413

ذلك يحزر محضر عن أشغال الهيئة¹.

بالرجوع الى المرسوم الرئاسي 06/413 نجد صلاحيات مجلس اليقظة والتقييم تتمثل في:

ييدي مجلس اليقظة والتقييم رأيه في:

-برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه

-مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد

- تقارير آراء وتوصيات الهيئة

-ميزانية الهيئة

-التقرير السنوي الموجه الى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة

-الحصيلة السنوية للهيئة

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

الاختام²

إن المهام الموكلة لمجلس اليقظة والتقييم فهي جميعها استشارية

ولأداء الهيئة مهامها فإنها تزود بالهياكل الآتية:

- أمانة عامة

- قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس

-قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات

-قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي³

اولا / الامانة العامة:

¹ عثمانى فاطمة التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق،

جامعة تيزي وزو 2010/2011 ص 21

² المادة 11 من المرسوم الرئاسي 12/64 مرجع سابق

³ المادة 06 من المرسوم 06/413 المعدلة والمتمم بموجب المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 12/64 المؤرخ في 7 فيفري

يرأسها أمين عام والذي يكلف تحت سلطة رئيس الهيئة على الخصوص بما يأتي¹
تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها، السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة، بتنسيق
الاشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي، وحصائل نشاطات الهيئة، الاتصال مع رؤساء
الاقسام، ضمان التسيير الاداري والمالي لمصالح الهيئة ويتولى الامين العام أمانة مجلس اليقظة
والتقييم حسب المادة 16 من المرسوم 06/413 المعدل والمتمم

ثانيا :قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

حسب المادة 06 و 12 من المرسوم رقم 06/413 كان هذا القسم يسمى ب "مديرية الوقاية
والتحسيس" ولكن المرسوم رقم 12/64 وبهدف اعادة هيكلة الهيئة نص على هذا الجهاز
تحت تسمية قسم "المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس" في المادتين 12 و 14 منه
و يكلف قسم الوثائق والتحليل والتحسيس على الخصوص بما يأتي:²

-القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية والاجتماعية وذلك على الخصوص بهدف
تحديد نماذج الفساد وطرائقه من اجل تنوير السياسية الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته
-دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها من
خلال التشريع والتنظيم الجاري العمل بهما وكذا على مستوى الاجراءات والممارسات الادارية
على ضوء تنفيذها

-دراسات تصميم واقتراح الاجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها
والوصول اليها وتوزيعها بما في ذلك الاعتماد على استخدام تكنولوجيا الاتصال والاعلام الحديثة
-تصميم واقتراح نماذج الوثائق العمرانية في جميع المعلومات وتحليلها سواء كانت موجهة
للاستعمال الداخلي او الخارجي

-دراسة المعايير المقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد
ومكافحته بعرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها

¹ المادة 07 من المرسوم 06/413 المعدل والمتمم

² المادة 08 من المرسوم 64 / 12 مرجع سابق

-اقتراح وتنشيط البرامج والاعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الاخرى في الهيئة
ترقية قواعد أخلاقيات المهنة كالشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة
بالتشاور مع المؤسسات المعنية

-تكوين رصيد وو ثقافي مكثبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمان حفظه واستعماله
واعداد تقارير دورية لنشاطاته¹

ثالثا/ قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات

لم يخصص المشرع الجزائري في ظل المرسوم رقم 06/413 المحدد لتشكيلة وتنظيم الهيئة
قسما مخصصا لمسألة تلقي ومعالجة التصريح بالامتلاكات وإنما اسند لمديرية التحاليل والتحقيقات
مهمة القيام بذلك غير ان المرسوم رقم 12/64 المعدل والتمم المرسوم رقم 06/413 رأى انه
من المناسب تخصيص قسما مستقلا لمعالجة مسألة تلقي التصريحات بالامتلاكات وذلك لاهمية هذه
الالية في مكافحة الفساد

يكلف قسم المعالجة التصريحات بالامتلاكات على الخصوص بما يأتي:

-تلقي التصريحات بالامتلاكات للاعوان العموميين ماعدا التصريحات بالامتلاكات التي يختص بها
رئيس المحمة العليا والمتعلقة بكل من:

رئيس الجمهورية، اعضاء البرلمان ،رئيس المجلس الدستوري واعضائه ،رئيس مجلس المحاسبة
،محافظ بنك الجزائر، السفراء والقناصلة والولاية²

-اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالامتلاكات، طبقا

للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية

-القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها

-استغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية

-جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية

¹ المادة 32 من المرسوم الرماسي رقم 06/413 المعدلة والمتممة بموجب المادة 8 من المرسوم الرماسي رقم 12/64

² المادة 06 من القانون 06/01 الفقرة الاولى

-والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها
-إعداد تقارير دورية لنشاطاته¹

رابعاً/ قسم التنسيق والتعاون الدولي

استحدثت المشرع هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من قانون 06/413 ولم يشر إليه المشرع في ظل النص الاصيلي لهذا المرسوم قبل التعديل ولم يحدد تشكيلة هذا القسم وكيفية سيره وعمله

يكلف قسم التنسيق والتعاون الدولي على الخصوص بما يأتي:

-تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى طبقاً للمادة 21 من القانون رقم 01/ 06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 في إطار تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق المفيدة لكشف أفعال الفساد وذلك لاسما بغرض:

بالمعلومات والوثائق المفيدة لكشف أفعال الفساد وذلك لاسيما بغرض:

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

-القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد

-تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارساته.

-استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إيلائها الحلول المناسبة للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

-تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات

الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات

منتظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان.

¹ المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 06/413 المعدلة والمتمم بموجب المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 12/64

-دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بيئة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضراراً بمصالح البلاد
بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.

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

-إعداد تقارير دورية لنشاطاته¹

يساعد رئيس كل قسم في ممارسة الصلاحيات الموكلة إليه أربعة رؤساء دراسات وهؤلاء
يساعدهم بدورهم مكلفون بالدراسات²

وتعتبر وظائف رئيس قسم ومدير دراسات ورئيس دراسات ونائب المدير وكذلك وظائف الأمين
العام ووظائف عليا³

الفرع الثاني: سير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

يجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرة كل ثلاثة 03 أشهر بناء على استدعاء من رئيسه، كما يمكن أن
يعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه. ويعد الرئيس جدول أعمال كل اجتماع
ويرسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر 15 يوماً على الأقل من تاريخ الاجتماع وتقلص هذه المدة
بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل عن ثمانية 8 أيام في الأخير يحضر محضر عن
أشغال الهيئة⁴

كما يتولى الأمين العام للهيئة أمانة مجلس اليقظة والتقييم⁵

¹ المادة 10 من المرسوم الرئاسي 12/64 التي تتم احكام المرسوم الرئاسي رقم 06/413 بالمادة 13 مكرر

² المادة 11 من المرسوم الرئاسي 12/64 والتي تتم احكام المرسوم الرئاسي رقم 06/413 بالمادة 13 مكرر 1

³ المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 06/413 المعدلة والمتمم بموجب المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 12/64

⁴⁴ المادة 15 من المرسوم 06/413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 تحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
وتنظيمها وكيفية سيرها

⁵ تنص المادة 16 من المرسوم 06/413

للهيئة الوطنية أن تطلب مساعدة أي إدارة أو مؤسسة أو هيئة عمومية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته ولها أيضا أن تستعين بأي خبير أو مستشار أو هيئة دراسات يمكن أن تفيدها في أعمالها طبقا للتنظيم المعمول به¹

تصدر الهيئات ت كل التوصيات أو الآراء أو التقارير أو الدراسات التي ترسلها إلى الهيئات المعنية، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها²
أما بالنسبة لكيفيات تحديد العمل الداخلي للهيكل المذكورة سالفًا فإن الهيئة تعد نظامها الداخلي الذي يحدد هذه الكيفيات، يصادق مجلس اليقظة والتقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية

-علاقة الهيئة بالسلطة القضائية :-

نجد ان قانون 06-01 منح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات علاقة بالفساد
عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء³

¹ المادة 17 من المرسوم 06/413 المعدل والمتمم بموجب لمادة 13 من المرسوم الرئاسي 12/64

² المادة 18 من المرسوم 06/413 المعدل بموجب المادة 14 من المرسوم الرئاسي 12/64

³ المادة 22 من قانون 01/06

المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

استحدث الديوان تنفيذًا لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة

في 13 ديسمبر 2009 والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها وهذا على الصعيدين المؤسساتي والعملي وأهم ما نص عليه في المجال المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة عملياتية تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية وردعها، وهذا ما تأكد بصور الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 01 /06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته و الذي أضاف الباب الثالث مكرر والذي بموجبه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد غير أنه أحال إلى التنظيم فيما يخص تحديد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره¹

وقد صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11/426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره²

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد.

لقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 11 / 426، السالف الذكر، الطبيعة القانونية للديوان، وذلك في نص المادة 02 منه، والتي تنص على " :الديوان هو مصلحة عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد."

ولكن مسألة تبيان الطبيعة القانونية للديوان لا تقف عند هذه النقطة، بل يقتض الأمر البحث

¹ - التعليمة رقم 03 :المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 والصادرة عن رئيس الجمهورية والمتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد
2 المرسوم الرئاسي رقم 11/426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه و
كيفيات سيره ج عدد 68 سنة 2011

والدراسة في تشكيلة الديوان وتنظيمه وفي تلف الصلاحيات الممنوحة له وفي كفاءات سيره¹ خصص المشرع المرسوم الرئاسي 426/11 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكفاءات سيره في الفصل الاول منه في مواده 02/03/04 لتبيان خصائص الديوان التي تميزها عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي تساهم في بلورة طبيعته القانونية والمتمثلة في مايلي:

اولا: الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية

لقد نصت المرسوم رقم 11/426 كما يلي " الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة

القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد²

و حسب المادة 02 فان الديوان هو جهاز لا يختلف عن باقي أجهزة الضبطية القضائية الاخرى لان تشكيلتها ضباط واعوان الشرطة القضائية إن هذا الجهاز الضبطية ليس بسلطة إدرية وانما يمارس صلاحياته تحت اشراف ومراقبة القضاء ومهمته هي التحري عن الجرائم الفساد. ورغم تسمية الديوان بالمصلحة المركزية العملياتية للشرطة القضائية الا ان الوزير العدل أشار الى ان الديوان يعد هيئة لا مركزية وذلك لوجوده الجهوي على مستوى اربعة ولايات كبرى في الوطن³

ثانيا: تبعية الديوان لوزير المالية

وفقا للمادة 03 من المرسوم 11/426 " يوضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية "

و هنا نلاحظ بان الديوان هو جهاز له تبعية من السلطة التنفيذية المتمثلة في وزير المالية وهو ما يحد من استقلالته وينقص من دوره في الحد من الفساد الاداري لان الاستقلالية هي الحل الوحيد والضامن الأساسي لمكافحة ظاهرة الفساد في الادارية⁴

ثالثا: عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

¹ الديوان المركزي لقمع الفساد لجنة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد مجلة دائرة البحوث والدراسات والقانونية والسياسية مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية العدد الخامس سنة 2018 أعثماني فاطمة جامعة تيزي وزو ة أ بورماني نبيل المركز الجامعي تيبازة ص 287

² المادة 02 من المرسوم 11/426

³ حاحة عبد العالي، المرجع اسابق، ص، 504

⁴ جيل بلخير الاليات الادارية والرقابية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر ص 45

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان وهذا رغم المهام الخطيرة والوكالة له والمتمثلة في البحث والتحري عن الجرائم الفساد وحسب المرسوم 426/11 " يعد المدير العام ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير المالية "

و هذا الاخير هو الذي يملك سلطة الامر بالصرف في هذا المجال اما المدير العام فهو أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان حسب المادة 24 من نفس المرسوم 11/426 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره. و هذا يعني القضاء تماما على الاستقلالية المالية وهذا بخلاف الهيئة التي منحها المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي واللذين يعتبران في حقيقة الامر من اهم الضمانات المجسدة الاستقلالية اي هيئة جهاز من الناحية الوظيفية وبهذا فان الديوان تابع لوزير المالية من الناحية الادارية والمالية كما ان الوزير هو الامر بالصرف الاصلي لميزانية الديوان وموافقة عليها شرط لتنفيذها، كل هذا يعني ان الديوان هو بمثابة مصلحة من المصالح الخارجية لوزارة ال و المالية التي تخضع للتسيير والادارة المباشر من قبل وزير المالية مثله مثل باقي المصالح والاجهزة التابعة لوزارة المالية.

إن عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية يعتبر عدم الاعتراف من السلطة التنفيذية باستقلاليتها هذا الجهاز، فهو جزء لا يتجزأ منها وبالتالي فهو خاضع لاوامرها وتعليماتها اذن ليست له استقلالية من الناحية الوظيفية¹

الفرع الثاني: النظام القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد الاداري

جاء الامر رقم 10/05 المتمم للقانون رقم 06/01 بفكره التنظيم فقط في تحديد تشكيلة الديوان وتنظيمه من حيث نص المادة فقرة 24 مكرر فقرة 2: " يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره عن طريق التنظيم وقد صدر المرسوم رقم 11/426 المؤرخ في 2011/12/08 متضمنا تشكيل الديوان وتنظيمه بالاضافة الى بيان الصلاحيات الديوان متممة لما جاء في القانون 06/01 اولاً-تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد الاداري

¹ جيل بلخير الادارية والرقابية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر ص 46

إن الديوان المركزي لقمع الفساد هو هيئة وطنية لقمع الفساد على المستوى المحلي والوطني وطبقا للمرسوم الرئاسي 11/426 يتشكل الديوان من:¹

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية
- أعوان عمومي ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد
- مستخدمي الدعم التقني والاداري

كما يمكن الديوان أن يستعين بكل خبير او مكتب استشاري او مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد²

ثانيا-هيكلية الديوان المركزي لقمع الفساد الاداري:

يبين المرسوم 11/426 في مواده من 10 الي 18 كيفية تنظيم الديوان إذا يتشكل من مدير عام وديوان ومديرتين احدهما للتحريات والآخرى للإدارة العامة

1-مدير العام:

يسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه حسب الاشكال نفسها³. وواضح من خلال طريقة تعيين المدير العام ان الهيئة لاتتمتع بالاستقلالية الادارية في مواجهة السلطة التنفيذية وخاصة وزير المالية بحكم ممارسته لسلطة الاقتراح، رئيس الجمهورية لقيامه بالتعيين⁴

و يكلف المدير العام للديوان بما يلي:

- إعداد برنامج عمل الديوان ووضع حيز التنفيذ
- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي
- السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاطه هياكله

¹ المادة 06 من المرسوم 11/426 السالف الذكر

² المادة 09 من المرسوم 11/426 السالف الذكر

³ المادة 10 من المرسوم 426/11 السالف الذكر

⁴ بوخاطب ليلي اليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر مرجع سابق ص 37

- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستوى الوطني والدولي
- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان
- إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجه الى الوزير المكلف بالمالية¹

2- الديوان:

وفقا للمادة 01/11 من المرسوم 426/11 يتكون الديوان المركزي لقمع الفساد من الديوان وحسب المرسوم نفسه "يرأس الديوان رئيس الديوان ويساعده خمسة مديري دراسات"² أما بالنسبة لاختصاصات رئيس الديوان فقد نص عليه المرسوم 426/11 " يكلف رئيس الديوان تحت سلطة المدير العام بتنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعته"³

3-مديرية التحريات :

نص المرسوم 11/426 أن الديوان يتكون من مديرتين احدهما هي مديرية التحريات والتي تنظم في مديريات فرعية بقرار مشترك بين وزير المالية والمدير العام للوظيفة العامة. وتتولى الهيئة إجراء الابحاث والتحقيقات في مجال مكافحة جرائم الفساد⁴

4-مديرية الادارة العامة :

حسب المادة 11 من المرسوم 246/11 فإن مديرية الادارة العامة هي إحدى مديريات الديوان إضافات الى مديرية التحريات المذكورة وتوضع هذه المديرية تحت المدير العام، وتنقسم الى عدة مديريات فرعية. أما فيما يخص مهامها: (فتكلف مديرية الادارة العامة بتسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية)⁵

¹ المادة 14 من المرسوم 426/11 السالف الذكر

² المادة 12 من المرسوم 11/426 السالف الذكر

³ المادة 14 من المرسوم 426/11 السالف الذكر

⁴ المادة 11 من المرسوم 11 / 426 السالف الكر

⁵ المادة 17 من نفس المرسوم

الفرع الثالث: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفية سيره

أضاف المشرع آلية ردعية للحد من الفساد لتغطية نقائص مهام الهيئة الوقائية إذا دعم المشرع الديوان باختصاصات متعددة معظمها ذات طابع قمعي.¹ كما بين المشرع كيفية سير هذا الديوان وهذا الديوان وهذا سنطرق له بالتفصيل كالتالي:

اولا - اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد :

ان الديوان المركزي لقمع الفساد يكلف بمجموعه من المهام نص عليها القانون فحسب المرسوم 426/11 فقد حددت كما يلي:

- جمع كل المعلومة تسمح بالكشف عن افعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله
- جمع الادلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبي للمثول أمام الجهة القضائية المختصة

- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية
- اقتراح كل احراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة. من خلال هذه الاختصاصات نلاحظ انها متعددة، وان اغلبها ذات الطابع الردعي القمعي فهي تجمع بين الرقابة والقمع ، والاقتراح في بعض الاحيان، كما تفترضه هذه الاختصاصات توزيعها على الهياكل الموجودة في الديوان لقيام كل مصلحة بما كلفت به غير انه بالرجوع الى الهياكل نجد ان مديرية التحريات فقط التي اسند لها مهام مرتبطة بمكافحة الفساد وقد حصرها المشرع في البحث في مجال مكافحة الفساد²

¹ جيل بلخير المرجع السابق ص 48

² المادة 05 من المرسوم 426/11 السالف الذكر

ثانياً - كيفية سير الديوان المركزي لقمع الفساد :

خصص الفصل الرابع من المرسوم 426/11 بأكمله لبيان كيفية عمل وسير الديوان أثناء ممارسة مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد.

إن ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان يعملون أثناء ممارسة مهامهم طبقاً للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية» وأحكام القانون الوقائية من الفساد ومكافحته رقم 01/06¹. وهو تأكيداً لما جاء في الفقرة 02 من المادة 24 مكرر 01 من الأمر 05/10 المتمم للقانون 01/06 والتي نصت على ما يلي: "يمارس ضابط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام هذا القانون." وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم وإلى القانون رقم 66/155 المعدل والمتمم فإنه على ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان» متى تبين انعقاد الاختصاص إلى إحدى المحاكم ذات الاختصاص الموسع في جرائم الفساد، التقيد جملة من الإجراءات الخاصة أهمها:

- لضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان الحق في اللجوء إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول من أجل استجماع المعلومات المتعلقة بمهامهم² كما يؤهل الديوان للاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى.

- ضرورة التعاون باستمرار في مصلحة العدالة بين ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان ومصالح الشرطة القضائية الأخرى؛³ وهذا عندما يشاركون في نفس التحقيق.

¹ المادة 19 من المرسوم 246/11 السالف الذكر

² المادة 01/20 من المرسوم 246/11 السالف الذكر

³ المادة 02/20 من المرسوم 246/11

و في هذا الإطار على ضباط الشرطة القضائية أن يتبادلوا الوسائل المشتركة الموضوعية تحت تصرفاتهم ويشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة الي تلقاها كل منهم في سير التحقيق.¹

- يجب على ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان أن يخبروا فوراً وكيل الجمهورية لدى دائرة اتصاص الجريمة» ويقدموا له ملف مرفق بنسختين من إجراءات التحقيق» ويرسل هذا الأخير فوراً النسخة الثانية إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة لدى المحكمة المختصة.² وفي هذه الحالة يتم إرسال الملف إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له والمحكمة ذات الاختصاص الموسع وذلك وفقاً للسلم الإداري.

و هذا ما أكدته الفقرة 03 من المادة (02) من المرسوم 426/11 بنصها: "يتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقاً بعمليات الشرطة القضائية الي تجرى في دائرة اختصاصه³ "

ويطالب النائب العام فوراً بالإجراءات (الملف) إذا اعتبر أن الجريمة تدخل ضمن اختصاص المحاكم الي تم توسيع اختصاصها اللي وهي في هذه الحالة إحدى جرائم الفساد المعاقب عليها في القانون المعدل والمتمم ثم يحولاً - الملف أو الإجراءات - إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع والذي يوجه التعليمات مباشرة إلى ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان والذين قاموا بالتحري والبحث والتحقيق في الملف المعروض على وكيل الجمهورية.

هذا ويجوز للنائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع أن يطالب بالإجراءات في جميع مراحل الدعوى.

¹ المادة 21 من المرسوم 246/11

² المادة 40 مكرر 1 من الامر رقم 155/66 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الاجراءات الجزائية اخر تعديل الامر

رقم 02/11 المؤرخ في 23 فبراير 2011

³ جيل بلخير المرجع السابق ص 50-51

و في حالة فتح تحقيق قضائي أمام قاضي التحقيق لدى المحكمة المختصة وتبين فيما بعد أن هذه الجريمة تدخل ضمن جرائم الفساد « وبالتالي ضمن اختصاص أحد الأقطاب المتخصصة فإنه يتعين على قاضي التحقيق الأول أن يصدر أمرا بالتخلي عن الإجراءات لفائدة قاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع¹».

¹ جيدل بلخير المرجع السابق ص 51-50

المبحث الثاني: أجهزة الرقابة الإدارية لمكافحة الفساد الإداري

يعد الفساد ظاهرة إجتماعية قديمة، وقد إنتشرت هذه الظاهرة حديثا وأصبحت ظاهرة عالمية واسعة الإنتشار وهذا بفعل عدم خضوع السلطات السياسية والإدارية لقوانين وضوابط تمكن من ممارسة الرقابة عليها، أو بسبب جهل المواطن أو خوفه، أو بسبب إنعدام حرية التعبير أو لأسباب متعددة أخرى، ولما كان إمتلاك السلطة يدفع أصحابها إلى إستغلالها في غير الغايات التي منحت لهم، إنه يعمل على تأخير عملية التنمية وتحقيق الإزدهار للشعوب ويقلص مجال دولة القانون والمؤسسات، فإن محاربته تصبح مسألة إجتماعية شاملة تمس جميع القطاعات. لذلك وجب التطرق لاهم أجهزة الرقابة الإدارية وهم مجلس المحاسبة وبالإضافة لأجهزة الإدارية المالية لمكافحة الفساد الإداري.

مطلب اول: مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية بعدية على الأموال العامة، سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية، وقد أنشأ سنة 1980، بموجب المادة 190 من دستور عام 1986، وشهد منذ إنشائه الكثير من التغيرات والإصلاحات، التي شملت وظائفه وصلاحياته. فمع القانون 90 - 32 الذي أعاد النظر بصفة مهمة في مجلس المحاسبة في مجال الرقابة، بحيث أصبح هذا الأخير هيئة إدارية تقوم برقابة إدارية دون أي تأثير قانوني، كما فقد أصحابه صفة القاضي. وبعدها شهد مرحلة أخرى بموجب الأمر 95 - 20 الذي أعاد مكانة مجلس المحاسبة ورفع دوره وجعل منه هيئة قضائية إدارية، فهو يمارس رقابة ذو طابعين إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وضعها القانوني¹.

1. _حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية، الجزائر، 2012، ص 182

الفرع الأول: تأصيل التاريخي لمجلس المحاسبة وطبيعته القانونية

أولاً: نشأة مجلس المحاسبة

أول نص قانوني أشار إلى مجلس المحاسبة هو المرسوم رقم 63/127 المؤرخ في 19 أبريل 1963، المتعلق بتنظيم وزارة المالية، بعدها صدر مرسوم سنة 1976 الذي أشار في مادته 190 إلى مبدأ الرقابة وإنشاء مجلس للمحاسبة. كذلك تم تأسيس مجلس المحاسبة بموجب القانون رقم 80-05 والذي أعطى دوراً كبيراً للمجلس المحاسبة حيث كان يتمتع بصلاحيات إدارية وقضائية واسعة، كذلك تم الاعتراف من هذا القانون الأعضاء المجلس بصفة القاضي وسمح بتمثيلهم أمام المجلس الأعلى للقضاء.¹

أما المرحلة الثانية فكانت بدايتها مع القانون رقم 90-32 هنا أصبح مجلس المحاسبة هيئة إدارية تقوم بمهمة الرقابة الإدارية كذلك فقد أعضاء المجلس صفة القاضي.

أما بالنسبة للمرحلة الأخيرة التي كانت بمقتضى الأمر 95-20.²

هذا الأمر هو من رفع دور مجلس وجعل منه هيئة قضائية إدارية، حيث أصبحت بعض القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة تخضع لمجلس المحاسبة عن طريق الطعن بالنقض..

ثانياً: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية تهدف هذه الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي توصل إليها إلى تشجيع الاستعمال المنتظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية ويساهم مجلس المحاسبة في مجال

¹- لوقي رشيد: قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص.233

²- مرجع رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية، عدد 39 مؤرخ في 23 جويلية 1995.

اختصاصه ومن خلال ممارسة صلاحياته في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو الضارة بالأموال والأموال العمومية.¹

و منه فان الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة هي عبارة عن رقابة شاملة ومزدوجة وذلك بموجب الأمر 95/20 حيث أصبح ذا طبيعة إدارية وأضاف المشرع لمجلس المحاسبة انها عبارة عن مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي " ولم يصفه بجهة قضائية فهو بذلك هيئة عمومية ذات طابع قضائي ويمكن القول أيضا انه هيئة قضائية غير عادية.²

الفرع الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة الرقابية.

يظهر دور مجلس المحاسبة في مكافحته لجرائم الفساد في الاختصاصات المخولة له من قبل والأخر قضائي. المشرع لممارسة الرقابة على أموال الدولة، بحيث يتمتع المجلس باختصاص مزدوج إداري

أولاً: مهام مجلس المحاسبة.

بناء على نص المادة الثالثة فإن مجلس المحاسبة يتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام الموكولة إليه. ولقد خصص الأمر 20 /95 المواد من 6 - 27 لتحديد مجال اختصاص مجلس المحاسبة ويمكن حصر هذه اختصاصات المجلس الرقابية في أنواع التالية:

أ- الرقابة المالية المحاسبية: وتستهدف المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التحقيق في حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات وهي تنقسم إلى قسمين: الرقابة على الإيرادات والرقابة على النفقات.

_ المادة 2، المرجع السابق.¹

². _خلوقي رشيد، المرجع السابق، ص234

ب- الرقابة المالية القانونية: وتتمثل في جميع المعاملات والتصرفات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة على عمليات الإيرادات العامة بجميع مراحلها، والرقابة على عمليات الإنفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة وتصفيتها والأمر بالصرف والدفع الفعلي، الرقابة على عمليات الإقراض وكذا كشف وتحديد المخالفات المالية والقرارات الصادرة بشأنها ومدى اتفاقها مع نصوص القانون..

و في الجزائر لم يكتف المشرع بمنح مجلس المحاسبة صلاحيات مباشرة في الرقابة على الإيرادات والنفقات وإنما منحه صلاحيات أخرى غير مباشرة تتعلق بضبط وكشف المخالفات المالية وجرائم الفساد المالي والإداري والتي تتمثل فيما يلي:

1- التحقق من عدم مخالفة الأجهزة الإدارية للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقوانين والمراسيم..

2- التحقق من كل تصرف خاطئ صادر عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف أو تبديد أموال الدولة أو ضياعها.

3- الكشف عن جرائم الاختلاس وتبديد الأموال والإهمال والمخالفات المالية والتحقيق فيها وبحث بواعثها ودراسة نواحي القصور في التشريع ونظام الرقابة الداخلية التي أدت إلى وقوعها واقتراح وسائل لعلاجها.¹

ج- الرقابة المالية على الأداء: تعبر الرقابة على الأداء شكلا من أشكال الرقابة على مجلس المحاسبة وبهدف هذه هذه النوع من الرقابة إلى المساهمة في تطوير الأداء وزيادة فعالية حساب الهيئات الخاضعة للرقابة.

¹- حاحة عبد العالي وأمال يعيش تمام، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد يومي 2 و3 ديسمبر 2008 من تنظيم جامعة قاصدي مرباح كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية قسم الحقوق، ص 211

و لقد حددت المادة 69 مفهوم الرقابة بنصها: " يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية والمذكورة في المواد من 7 إلى 10 من هذا الأمر، وبهذه الصفة يقيم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة." كما يشارك مجلس المحاسبة في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.¹

ثانيا: أساليب رقابة مجلس المحاسبة:

تتنوع أساليب رقابة مجلس المحاسبة نظرا لازدواجية وظيفته القضائية والإدارية والمنصوص عليها في المادة 3 من قانون مجلس المحاسبة، ويمكن حصر أهم أساليب الرقابة فيما يلي:

1- التقارير: والتقارير نوعان تقرير مبدئي، وآخر سنوي.

أ- التقرير المبدئي (المواد من 23 إلى 26): وهو التقرير الذي يرفع إلى الجهة الوصية ويتضمن عرضة للملاحظة اتي تم اكتشافها نتيجة مراقبة العمليات المتعلقة بالجهات الخاضعة للرقابة إبلاغ هذا التقرير للجهات الوصية أو السلمية الإبداء رأيها وحججها.

ب- التقرير السنوي: وهو تقرير يعد سنويا ويرسل إلى رئيس الجمهورية يتضمن المعاينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك المادة 16 وتنشر هذا التقرير كلية أو جزئية في الجريدة الرسمية ويرسل نسخة منه إلى الهيئة التشريعية.

¹ حاحة عبد العالي وأمال يعيش تمام، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق،

2- التدقيق والفحص: ويعتبران أسلوبان من أساليب الرقابة، إذ يحق للمجلس أن يدقق في أي مستند أو سجل أو أوراق يرى حسب تقديره أنها لازمة لقيامه بالرقابة، ويمكن أن يجري التدقيق في مقر مجلس المحاسبة أو مقر الهيئة الخاضعة للرقابة.

3- التفتيش والتحقيق والتحري: يحق لمجلس المحاسبة أن يقوم بالتفتيش والتحقيق والتحري والاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، كما له سلطة الاستماع إلى أي عون في الهيئات الخاضعة لرقابته (المادة 55). ولقضاة مجلس المحاسبة في هذا المجال حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة المجلس عندما تتطلب التحريات ذلك (المادة 56). 4- إصدار القرارات القضائية: نظرا لتمتع المجلس بالاختصاص القضائي فله الحق في إصدار قرارات ذات طابع قضائي، ولكن ما يمكن إصداره في هذا المجال هو عقوبات مالية (غرامات مالية) والتقارير والأعمال التي يقوم بها المجلس يمكن أن تتوج بأحد الأمرين:

أ- قرار براءة الذمة: في حالة عدم وجود أي مخالفات مالية أو استكمال الوثائق التي تعفي من العقاب.

ب- قرار إدانة: ويتضمن عقوبات مالية في حق المسؤول أو العون الذي ارتكب المخالفة.¹

ج- إحالة الملف على النيابة العامة وفقا للمادة 27 من قانون مجلس المحاسبة إذا لاحظ المجلس أثناء ممارسته رقابته وقائع يمكن وصفها جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص بغرض المتابعات القضائية ويطلع الوزير العدل بذلك كما يشعر الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها.²

¹ _حاجة عبد العالي وأمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 212

² _حمزة خضري، المرجع السابق، ص 182 .

المطلب الثاني: الأجهزة المختصة بالرقابة المالية في مكافحة الفساد.

دور أجهزة الرقابة المالية ليس بالأمر الذي يقل أهمية عن أجهزة الرقابة الإدارية باعتبار أن ظاهرة الفساد لها شبقا ماليا يجب مكافحته عن طريق أجهزة مختصة بالرقابة المالية. والرقابة المالية هي رقابة تستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية والكشف الكامل عن الانحراف ومدى مطابقة التصرفات المالية مع القوانين والقواعد النافذة.

الفرع الاول: المراقب المالي.

سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف المراقب المالي ونظامه القانوني.

مفهوم المراقب المالي ونظامه القانوني

أولاً: تعريف المراقب المالي:

هو عبارة عن موظف تابع لوزارة المالية صلاحيته تتمثل في التأشير على مشروع النفقة الذي يتم تحريره من قبل الأمر بالصرف، كذلك يتولى المراقب المالي عملية الرقابة السابقة على الصفقات التي يلتزم بها وهي إحدى صور الرقابة المالية القبلية تتم قبل تنفيذ العمليات المالية، كما يتمتع المراقب المالي بالإزدواجية في ممارسة وظيفة.

ثانياً: طبيعة القانونية:

لا يعتبر القانون المراقب المالي عون محاسبي، مما يجعله غير خاضع للمسؤوليات التي يخضع لها المحاسب العمومي، فالمادة 58 من القانون رقم 90/21 التعلق بالمحاسبة العمومية تبين اختصاصات المراقب المالي الأساسية التي تتمثل في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، كذلك أعطيت له مهمة المراقبة المسبقة للعمليات والنفقات فهو لا يتدخل في الإيرادات.¹

¹ _ المادة 10. من المرسوم التنفيذي رقم 11/381 المؤرخ في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ج ر ج ج عدد 64

مهام المراقب المالي:

تتمثل مهام المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية. ويكفي بهذه الصفة، على الخصوص بما يأتي:

- 1- تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها.
- 2- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها.
- 3- القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.
- 4- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى.
- 5- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.
- 6- تنفيذ كل المهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية.
- 7- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتاطيرهم.
- 8- المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.
- 9- المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية والتي لها أثر على ميزانية الدولة وعلى ميزانية الجماعة المحلية والهيئات العمومية.
- 10- إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية.
- 11- مساعدة اية مهمة رقابية او تقييم لمصالحه في اطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية.

12- تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية و

فعاليتها. يحدد المراقب المالي مهام المساعد الموضوع تحت سلطته، باستثناء بعض المهام وفق
كيفية تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.¹

الفرع الثاني: المفتشية العامة للمالية.

نتطرق في هذا المطلب إلى نشأة المفتشية العامة للمالية بعدها صلاحيات المفتشية العامة للمالية

1-نشأة المفتشية العامة للمالية

نشأت المفتشية العامة للمالية بموجب مرسوم رقم 53-80 حيث تم احداث هيئة للمراقبة توضع
تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية وتهدف المفتشية العامة للمالية
إلى تدعيم الجهاز الرقابي، واكمال تقنيات الرقابة، بما فيها من النفقات العامة دون ادماج
مصالحها مع الأجهزة الأخرى للرقابة.

2-صلاحيات المفتشية العامة للمالية

تهدف احكام المرسوم التنفيذي رقم 08/272 إلى تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية والتي
تتمثل فيما يلي:

اولا: رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي:

تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات
الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية. وتمارس
الرقابة أيضا على:

1- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

2- هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والاجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع

الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية.

¹ ._المادة 1 من المرسوم رقم 53-80 المؤرخ في 1/3/1980، الجريدة الرسمية، العدد 10 لسنة 1980

3- كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.¹

ثانيا: مراقبة المفتشية العامة للمالية على استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات:

تراقب المفتشية العامة للمالية استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية بمناسبة حملات تضامنية والتي تطلب الهيئة العمومية خصوصا من اجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية والرياضية.

يمكن أيضا أن تمارس رقابتها على كل شخصي ومعنوي اخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة او جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية او في شكل اعانة او قرض او تنسيق او ضمان.²

الفرع الثالث: خلية الاستعلام المالي.

تعتبر خلية معالجة الاستعلام المالي أول آلية يضعها الجزائري لمواجهة الفساد ومكافحته وخاصة الفساد المالي (تبيض الأموال وتمويل الارهاب) بعد العشرية الحمراء التي مرت بها الجزائر وما خلفته من انحرافات مالية واختلاسات ورشاوى وتبديد للمال العام، وهذا بموجب المرسوم رقم 02 - 127 مؤرخ في 24 محرم 1423 الموافق 7 أبريل سنة 2002 يتضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 08 - 275 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق ل 6 سبتمبر 2008، وهي عبارة عن مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تحت وصاية وزير المالية.³

1-تشكيلة الخلية الإستعلام المالي.

² - برححي أمينة، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مشروع مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة

الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2014_2015، ص 76_ 77.

² _ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق

³ _ حاحة عبد العالي، آمال يعيش تمام، نفس المرجع السابق، ص 2

تشكيل خلية الاستعلام المالي يدير الخلية رئيس وتسيرها أمانة عامة وعموما تتكون الخلية من مجلس، أمانة العامة، إضافة إلى مجموعة من المصالح.

1- المجلس: يتكون المجلس من سبعة أعضاء هم:

- رئيس أربعة أعضاء يتم اختيارهم على حسب كفاءتهم في المجالات البنكية والمالية والأمنية.
- قاضيين اثنين يعينهما وزير العدل حافظ الأختام، بعد رأي المجلس الأعلى للقضاء.
و يتم تعيين رئيس المجلس والأعضاء بموجب مرسوم رئاسي لمدة أربعة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

يتداول المجلس حول مجموعة من المسائل كالتالي:

- تنظيم جمع كل المعطيات والمستندات والمواد المتعلقة بمجال اختصاصه.
- إعداد برامج سنوية ومتعددة السنوات عن نشاط الخلية.
- الإجراءات المخصصة لاستغلال ومعالجة تصريحات الاشتباه وتقارير التحقيقات والتحريات.
- تنفيذ كل برنامج يهدف إلى تحفيز ودعم عمل المجلس في الميادين المرتبطة باختصاصه.
- تطوير علاقات التبادل والتعاون مع كل هيئة أو مؤسسة وطنية أو أجنبية أخرى تعمل في نفس ميدان نشاط الخلية.¹

. مشروع ميزانية الخلية. وتكون قرارات المجلس بأغلبية أصوات الأعضاء.2.

2 - الأمانة العامة: يرأسها الأمين العام الذي يعين بموجب مقرر من رئيس الخلية بعد موافقة مجلسه، ويقوم الأمين العام بتسيير المصالح الإدارية والتقنية للمنظمة كما يأتي:

- مصلحة الإدارة والوسائل: والتي تضم كل من مكتب المستخدمين والتكوين، ومكتب الميزانية والوسائل العامة

¹- بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار التفاوضيات الدولية والقانونى الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، سيدي بلعباس، 2015، ص 294

- مصلحة التعاون والاتصال: والتي تضم كل من مكتب التعاون، مكتب الصحافة والاتصال، ومكتب الترجمة.

- مصلحة الإعلام والتنظيم: والتي تضم مكتب الإعلام الآلي والبطاقات، ومكتب التنظيم والوثائق.

3- المصالح: هنالك مجموعة من المصالح التي سخرت لمساعدة مجلس الخلية وهي:

- مصلحة التحقيقات والتحليل، المكلفة بجمع المعلومات والعلاقات مع المراسلين وتحليل التصريحات الاشتباه وتسيير مصلحة التحقيقات والتحليل، المكلفة بجمع المعلومات والعلاقات مع المراسلين وتحليل التصريحات الاشتباه وتسيير التحقيقات.

- المصلحة القانونية المكلفة بالعلاقات مع النيابة العامة والمتابعة القانونية والتحليل القانونية.

- مصلحة الوثائق وقواعد المعطيات المكلفة بجمع المعلومات وتشكيل بنوك للمعطيات الضرورية لسير الخلية.

- مصلحة التعاون المكلفة بالعلاقات الثنائية والمتعددة الأطراف مع الهيئات والمؤسسات الأجنبية التي تعمل في نفس ميدان نشاط الخلية.

و يمكن للخلية في إطار الإجراءات السارية الانضمام إلى منظمات جهوية أو دولية تضم خلايا الاستعلام المالي وهذا في إطار التعاون الدولي.

2- مهام خلية معالجة الاستعلام المالي.

تكلف الخلية بمكافحة تمويل الإرهاب وتبييض الأموال وتتولى بالخصوص المهام التالية:

- تسلم تصريحات الاشتباه المتعلقة بكل عمليات تبييض الأموال التي ترسلها إليها الهيئات والأشخاص الذي يعنيههم القانون.

- تعالج تصريحات الاشتباه بكل الوسائل والطرق المناسبة.

- ترسل عند الاقتضاء، الملف المتعلق بذلك إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً، كلما كانت الوقائع المعينة قابلة للمتابعة الجزائية.

- تقترح كل نص تشريعي أو تنظيمي يكون موضوعه تمويل الإرهاب وتبييض الأموال.

- تضع الإجراءات الضرورية للوقاية من كل أشكال تمويل الارهاب وتبييض وكشفها.¹

و من أجل القيام بمهام المسندة إليها يحق لخلية الاستعلام المالي، طلب أي وثيقة أو معلومة ضرورية من الهيئات والأشخاص الذين يعينهم القانون، ويمكن لها أن تستعين بأي شخص مؤهل لمساعدتها في إنجاز مهامها.²

¹- المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 02- 127 المؤرخ في 24 محرم عام 1423 الموافق ل 7 أبريل سنة 2006 المعدلة بموجب ج ر العدد 2008 2001 المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 08- 272 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق ل 6 سبتمبر . المؤرخة في 7 رمضان 1429 الموافق ل 6 سبتمبر 2008 .
_ بن عودة حورية، نفس المرجع السابق، ص294.²

الفصل الثاني: الآليات الجزائية والوقائية لمكافحة الفساد الإداري

لقد أولى المشرع أهمية كبيرة لمكافحة الفساد الإداري في سياسته الجنائية وقائية وذلك بتجريم غالبية صورته ومظاهره والتي تشكل تهديدا كبيرا على سير وعمل الإدارة العامة، وذلك بموجب القانون رقم 06/01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، والذي خصص فصلا كاملا للأحكام الموضوعية (التجريم) لمكافحة الفساد الإداري، كما دعم المشرع أيضا آليات مكافحة هذه الظاهرة بأحكام إجرائية وقمعية، حيث بين بدقة إجراءات المتابعة القضائية لأفعال الفساد الإداري المجرمة على المستوى الوطني

المبحث الاول: الموظف العام وتدابير الوقاية من الفساد الاداري

تعتمد المواجهة القانونية للفساد والوقاية منه على عدة وسائل وإجراءات يتطلبها القانون، وتشمل هذه الإجراءات جملة من الالتزامات التي ينبغي على الموظف العمومي القيام بها؛ وهي إجراءات تهدف إلى تحقيق أهداف رئيسية تتمثل في تعزيز الشفافية في الحياة السياسية والإدارية. ومن بين هذه الالتزامات التصريح بالامتلاكات الذي يعد أسلوباً وقائياً و الهدف منه الحد من ظاهرة الفساد الإداري ومحاربة الكسب غير المشروع في قطاع الوظيف العمومي، فضلاً عن حماية الامتلاكات العامة وصيانة كرامة الموظفين الإداريين؛ وهي وسائل من شأنها أن توفر عاملاً إضافياً لمحاصرة جرائم الفساد.

وقد ألزم القانون الجزائري المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه، أن يقوم كل موظف عمومي يتولى وظيفة في الدولة بالافصاح والكشف عن ذمته المالية، عند توليه المنصب وعند نهاية الخدمة، كما يلزمه أيضاً أن يصرح عند كل زيادة معتبرة فيها.

المطلب الاول: مفهوم الموظف العام في تشريع الجزائري

سنتناول في هذا المطلب كل من التعريف الموظف العمومي في القانون الاساسي والقوانين العادية وكذلك تعريف القانون الاداري

الفرع الاول: مفهوم الموظف من خلال القوانين الأساسية

سوف نتطرق لتعريف الموظف العام من مجموع القوانين الأساسية التي تطرق إليها المشرع الجزائري.

أولاً: تحديد مفهوم الموظف العمومي في الدستور:

إن الدساتير المتعاقبة منذ الاستقلال إلى الآن لم تتطرق إلى تحديد فكرة الموظف العمومي، وإنما استعملت عدة اصطلاحات للتعبير عن فكرة الموظف العمومي فدستور 1963 أشار في

المادة 20 إلى إصلاح العامل عندما أشار إلى حق كل عامل في الإضراب والحق النقابي المادة 54 نصت «رئيس الجمهورية يعين الموظفين في جميع المناصب المدنية والعسكرية»¹

ثانيا: مفهوم الموظف العمومي من خلال الميثاق الوطني.

ومن خلال الحديث عن إصلاح الوظيف العمومي أشار ميثاق الجزائر الصادر في أبريل 1964 إلى الموظف وأعطى له مدلولاً يغلب عليه الطابع الإيديولوجي للدولة «.... إن الموظف أداة للدولة يجب أن يصير خادماً للجماهير الكادحة... تربية سياسية تجعل من موظف الدولة صلة مع الجماهير وليس سلطة فوقها»².

أما ميثاق 1976 فإنه أشار إلى ذلك أثناء حديثه عن الدولة والمواطن «... تبدوا الدولة الاشتراكية شؤونها على أساس احترام القوانين... ومن هنا يتحتم على أعوان الدولة وخاصة ممثلي السلطة أن يكون في مقدمة.... وأن يقوموا بوظائفهم في إطار الاحترام الصارم لحقوق المواطنين ومصالح الدولة». ووضح أن هذه الفقرة تتحدث عن أعوان الدولة بصفة عامة سواء المنتمين إلى السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو القضائية³.

الفرع الثاني: مفهوم الموظف في القوانين العادية

تناولت القوانين العادية المفهوم الواسع للموظف العمومي حيث ذكر في كل من قانون العقوبات، القانون المدني، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أولاً: مفهوم الموظف العمومي في قانون العقوبات

حسب قانون العقوبات فالمادة 149 تنص « يعتبر موظف عمومي كل شخص يتولى تحت أية تسمية، وبأي وضع أو مهمة ولو مؤقتة ذات أجر أو يغير أجرى ويؤدي بها الموظف خدمة للدولة أو للإدارة العمومية أو أية خدمة ذات مصلحة عمومية» كما أشارت المادة 107 من نفس القانون

¹ - الدستور الجزائري صادر 08 09 1963، م 20، 54

² - الجمهورية الجزائرية حزب جبهة التحرير ميثاق الجزائر أبريل 1964 ص 117

³ - الجمهورية الجزائرية حزب جبهة التحرير ميثاق الوطني لعام 1976 ص 74

«يعاقب الموظف بالسجن المؤقت من خمس (5) إلى عشر (10) سنوات إذا أمر بعمل تحكيمي ماس بالحريية الشخصية للفرد أو بالحقوق الوطنية المواطن أو أكثر» المذكورة دخول منزل أحد المواطنين بغير رضاه، وفي غير الحالات المقررة في القانون وبغير الإجراءات المنصوص عليها فيه، يعاقب بالحبس من شهر (1) إلى سنة (1) وبغرامة مالية 500 دج إلى 3.000 دج. ومن خلال هذه المادة يتضح أن قانون العقوبات فيه مفهوم الموظف العمومي أوسع من القانون الإداري، حيث اعتبرت كل رجال القضاء والجيش والشرطة وأعوان الإدارة موظفون عموميون وهذا بخلاف القانون الإداري. أيضا المادة 136 أخذت بالمفهوم الواسع للموظف العمومي والمواد 137 استخدمت مصطلح الموظف والمستخدم المندوب كما أن المشرع الجزائري استعمل مصطلح الوظيفة العامة ولو مارسها الموظف بصفة مؤقتة في إدارة عامة مركزية أو محلية وهذا ما تبناه المشرع الجزائري في قانون مكافحة الفساد.¹

ثانيا: تحديد مفهوم الموظف العمومي في القانون المدني:

أشارت إلى ذلك المادة 129 القانون المدني "لا يكون الموظفون والعمال العامون مسؤولين عن أعمالهم التي أضرت بالغير، إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليهم"²

ثالثا: مفهوم الموظف العمومي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

استعمل في قانون الإجراءات المدنية والإدارية مصطلح الموظفون العموميون ومصطلح الأعوان في المادة 16/4 حيث نصت "يمنع الوكيل أمام القضاء الموظفون العموميون وأعوان القضاء الموقوفون عن ممارسة عملهم أو المعزولون" كما ورد مصطلح الموظف العام في المادة 163 من هذا القانون عندما تطرقت إلى المستندات وهذا ما تبناه المشرع الجزائري في قانون

¹- أمر 58/75 مؤرخ 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المادة 129 _ مصطفى شريف أعوان الدولة، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1981، ص 28.

² _ أمر 58/75 مؤرخ 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المادة 129

الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم المطلب الثاني: مفهوم الموظف العمومي في القانون الإداري الجزائري:

إن الجزائر أصدرت أربعة قوانين خاصة بالوظيفة العامة، وسيتم التطرق إلى أول القوانين صدورا وهو الأمر 66/133 والأمر 06/03

الفرع الثالث: مفهوم الموظف العمومي في القانون الإداري الجزائري:

إن الجزائر أصدرت أربعة قوانين خاصة بالوظيفة العامة، وسيتم التطرق إلى أول القوانين صدورا وهو الأمر 66/133 والأمر 06/03

أولا: مفهوم الموظف في الأمر 66/133

عرفت المادة الأولى من الأمر 66/133 المؤرخ في 02/6/1966: "يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات، والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات والهيئات حسب كفاءات تحدد بمرسوم.

ولا يسري هذا القانون الأساسي على القضاة، والقائمين بشعائر الدين، وأفراد الجيش الوطني الشعبي.¹

وحسب هذا التعريف فإن العناصر المحددة للموظف العمومي وفقا للتشريع الجزائري هي:

1- صدور أداة قانونية للتعيين.

2- أن تكون الوظيفة دائمة.

3- أن تكون الوظيفة مصنفة.

4- أن تكون الوظيفة في خدمة مرفق عام. هذا التعريف الذي اعتنقه المشرع الجزائري، هو نفس التعريف الذي ورد في القانون الفرنسي رقم 59/244 المؤرخ في 04/02/1959 وبالتالي فإن

¹ _ الأمر 66-133 لمتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 2 جوان 1996، ج ر، عدد 46، المادة الأولى.

أركان الموظف العمومي في التشريع الجزائري هي نفس أركان الموظف العمومي في التشريع الفرنسي، مع فارق بسيط، حيث أن المشرع الفرنسي نص في القانون رقم 59/244 على عدم سريان أحكامه على عمال المرافق العامة، ذات الطابع الصناعي والتجاري، بينما المشرع الجزائري وفقا للأمر 66/133 اشترط التمديد سريان أحكامه على عمال المرافق العامة الصناعية والتجارية، ضرورة صدور مرسوم تطبيقي صريح ينص على ذلك.¹

كما أن المشرع الفرنسي لم يتطرق إلى رجال الدين ولم يذكر هل يطبق هذا القانون عليهم أم لا؟ هذا بخلاف المشرع الجزائري وكذا البلجيكي حيث نصا على عدم سريان أحكام الوظيفة العامة على رجال الدين.

ثانيا: تعريف الموظف في ظل الأمر 03/ 06

المتعلق بقانون الوظيفة العامة:2 نصت المادة 04 منه على ما يلي: يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري ونقصد بالترسيم الإجراء الذي من خلاله يثبت الموظف في رتبته ونستنتج من هذا التعريف العناصر المحددة للموظف العام:

1- صدور أداة قانونية: التعيين

2-ديمومة الوظيفة

3- الترسيم: التثبيت في رتبة مقررة في السلم الإداري

4- أن تكون الوظيفة في مرفق عام وحصر في المادة الثانية منه مجال تطبيقه وعنى بذلك مجموع الموظفين الذين يمارسون نشاطا في المؤسسات والإدارات العمومية كما عرضها أيضا بشيء من التفصيل وهي: المؤسسات والإدارات العمومية المركزية للدولة المصالح غير المركزية التابعة لها أي مختلف المديرات التنفيذية عبر الولايات التابعة لها مثل: مديرية التربية. الصحة والسكان. الأشغال العمومية. الطاقة والمناجم وهي عبارة عن مصالح خارجية للوزارات باعتبارها لا تملك صفة التقاضي من حيث العمل القضائي وإنما تؤهل بموجب تفويضات من لدن

¹._ الأستاذ مصطفى الشريف، أعوان الدولة، المرجع السابق، ص29

الوزارات الوصية لها للقيام بالتأسيس كمدعي أو مدعى عليها فيما يتعلق بالقضايا التي تنشرها أو تنشر ضدها الجماعات الإقليمية المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي التكنولوجي المؤسسات التي يمكن أن يطبق على موظفيها صفة الموظف العمومي حسب قانونها الأساسي الذي بموجبه تمت تنشئتها وفي الفقرة الثانية استثنى هذا القانون الفئات التي لا ينطبق عليها هذا القانون بفعل خصوصيتها وخصوصية الوظائف التي تضطلع بها مثل القضاة والعسكريين ومستخدمي البرلمان غير أنه في المادة الثالثة منه نصت على أن ثمة فئات أخرى حددها حصرا في 15 سلكا فهي أيضا تخضع بفعل خصوصية مهامها إلى قوانين استثنائية تحكم حياتها المهنية في مجال الحقوق والواجبات. غير أنه لا يمنع من أنها تشترك في كثير مما هو مطبق على الموظفين العموميين وفقا لهذا القانون.¹

ثالثا: تعريف الموظف في ظل الأمر 01 06

سنتناول تعريف الموظف العام في قانون الوقاية ومكافحة الفساد نصت عليها المادة 2 وهي

كل شخص يشغل منصبا تشريعا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، 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.²

المطلب الثاني: تدابير الوقائية من الفساد في القطاع العام..

اتفق الإجماع على أن انتشار الفساد يعتبر من أهم أسباب الضعف الداخلي والخارجي للدول، وبما أن الدولة يستحيل أن تكون قوية في ظل وجود ظاهرة الفساد التي تنخرها، أدرك المشرع

¹ _ دمان بابيخ عاشور، شرح القانون الأساسي للوظيفة العمومية، دار الهدى، عين ميله، 2014.. ص 07

² _ قانون رقم 06 /01، المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006، يتعلق بالقانون الوقاية من الفساد و مكافحته، الطبعة الاولى، المادة الثانية

الجزائري أبعاد هذه الظاهرة الخطيرة التي تهدد كيان الدولة، فسارع إلى التصدي لها وذلك بسن مجموعة من القوانين الرديعية الجديدة مثل: قانون رقم: 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مترجما بذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003. جاء هذا القانون بهدف دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في التسيير وتسهيل التعاون الدولي في مجال مكافحة ظاهرة الفساد. وعليه أتبع المشرع سياسة وقائية وتجريبية وضمن القطاعين العام والخاص، ولاكن ما سنتطرق إليه هنا هي التدابير الوقائية متعلقة بالقطاع العام فقط.

الفرع الاول: في مجال التوظيف والتزام التصريح بالامتلاكات:

أولاً: في مجال التوظيف:

تطرقت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى هذه التدابير في الفصل الثاني بعنوان التدابير الوقائية من المادة 05 إلى 14 وهو نفسه ما نص عليه المشرع الجزائري بموجب القانون 06-01 ضمن الباب الأول بعنوان أحكام عامة وذلك في المادة الأولى التي تنص على: يهدف هذا القانون إلى ما يأتي:

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.
- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.
- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات.

نص القانون 06-01 على جملة من التدابير الوقائية في القطاع مؤكدا على ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العامة وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، وعليه يهتم المشرع بوضع معايير موضوعية للتوظيف تقوم على أساس الجدارة والكفاءة وتمكين الموظف من برامج تكوينية لرفع الأداء وتحسينه وتحديد الأجر الملائم للموظف بواسطة صلاح نظام الأجور.

1_ المعايير الموضوعية في التوظيف:

في هذا الشأن أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 07 منها على ضرورة الاعتماد على المبادئ والمعايير الموضوعية في تعيين الموظفين وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد، وهنا ما ترجمته المادة 03 من القانون 06-01 والتي تنص على: " تراعي في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:

1- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة.

2- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.

3- أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية.

4- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وأفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد".

وعليه لا ينبغي تعيين الموظف بناء على مبدأ قبلي أو عرقي أو علاقات عائلية أو شخصية أو عن طريق الوساطة وإنما يجب تعيينه من مبدأ أساس مثل مبدأ تكافؤ الفرص القائمة على الجدارة والاستحقاق والكفاءة، كما نصت على ذلك اتفاقيات الأمم المتحدة وسبقتهم في ذلك أحكام الشريعة الإسلامية بنص قوله تعالى: " يا أبتى استأجره إن خير ما استأجرت القوي الأمين".

إن تعيين الموظف يجب أن يكون على مبدأ التوافق بين المؤهل العلمي والمنصب الوظيفي المشغول مع مراعاة مبدأ المساواة بين المترشحين في الالتحاق بالوظيفة العامة والذي يترتب عليه عدم فرض شروط تتعلق بالجنس أو باللون أو بالعقيدة غير أنه يمكن للمشرع ضبط بعض الوظائف على سبيل الاستثناء وذلك بوضع شروط معينة تتعلق بالحالة السياسية والجنسية وحسن السيرة والسلوك كبعض الوظائف السامية في الدولة.

كما يعتبر أسلوب المسابقة والاختبار على أساس الشهادة هو أفضل الأساليب لالتحاق المرشحين أصحاب الكفاءات بالوظيفة وهذا ما نصت عليه المادة 80 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي تنص على: " يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق

المسابقة على أساس الاختبارات، المسابقة على أساس الشهادات، الفحص المهني، التوظيف المباشر..¹

2_ اعتماد البرامج التعليمية والتدريبية لرفع كفاءة الموظفين: إن وضع آليات التدريب والإعداد المني للموظفين في جميع الهياكل الإدارية للدولة هي من العوامل الهامة المساعدة على دعم الوعي السلوكي للموظفين من خلال تعميق الإدراك لديهم بأن قدراتهم ونزاهتهم وإخلاصهم وفعاليتهم في العمل هو الوسيلة المناسبة لتحقيق ذواتهم والنجاح في حياتهم العملية وبالتالي الحد من ظاهرة الفساد وهذا ما نصت عليه المادة 03/04 القانون 01-06: "إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة" وهو نفسه ما نصت عليه المادة 104 من الأمر رقم: 03-06 لمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية تحت عنوان "التكوين"، حيث تنص على: " يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة"².

وفي هذا الصدد نصت أيضا المادة 08/02 من اتفاقية الأمم المتحدة على الهدف من التدريب تحت عنوان مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين على إمكانية اللجوء إلى تطبيق هذه المدونات السلوكية من أجل الأداء الصحيح والسليم للوظائف العمومية ودعم تدابير مكافحة الفساد، وهذا ما ترجمته المادة 07 من القانون 01-06 تحت عنوان "مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين" والتي تنص على "من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية، على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها لاسيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهد الانتخابية" وفي هذا الشأن يمكن الاستعانة بالمدونة الدولية لقواعد

¹ د. يزيد بوحليط، التدابير الوقائية في القطاع العام لمواجهة ظاهرة الفساد على ضوء القانون 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني الأول حول الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية، جامعة 02 ماي 1945، الجزائر، ص9

².. أنظر: أملادة 104 من الأمر رقم: 03-06 يتضمن القانون الأساس ي العام للوظيفة العمومية

سلوك الموظفين العموميين، من جهة أخرى اعتمد المشرع الجزائري بموجب نص المادة 03 السابق ذكرها على سياسة التدوير الوظيفي (التنقل الوظيفي والتي تعد سياسة وقائية في مكافحة الفساد الإداري، لذلك أن بقاء المسؤول الإداري فترة طويلة في المنصب نفسه يتسبب في بروز ظاهرة الفساد فيؤدي نقله من منصب إلى آخر إلى العمل بشكل مغاير وبتحفظ إلى حين التعرف إلى محيط مهنته ويتم نقله مرة ثانية في شكل حلقة دورية إجبارية.¹

3_ إصلاح نظام الرواتب والأجور:

يعتبر إصلاح نظام الأجور من بين التدابير الوقائية الهامة في مجال التوظيف، والذي يساهم إلى حد كبير في تعزيز الأمن الوظيفي للموظف خاصة إذا كان راتبه لا يكفيه لسد حاجياته، فيصبح مجبرا للبحث عن عوائد مالية إضافية خارج نطاق أجره مستخدما الوسائل غير الشرعية فيجد نفسه فاسدا يتقاضى الرشوة مثلا، في هذا الصدد نصت المادة 32 من الأمر 03-06 " للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب" كما نصت المادة 119 من نفس الق على مكونات الراتب مثل الراتب الأساسي، العلاوات، التعويضات المنح الخ. لذلك يعتبر انخفاض معدلات الأجور وعدم تماثيا مع القدرة الشرائية للموظف من العوامل المشجعة لظاهرة الفساد بكافة أشكاله وعليه دعت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى إصلاح نظام الأجور لزيادة رواتب الموظفين بما يضمن حياة كريمة لهم والأفراد عائلتهم وفق نص المادة 07 سالف الذكر، وهذا ما أكد عليه المشرع الجزائري بموجب المادة 03_03 من القانون 06-01 على ضرورة إعطاء الموظف أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية قصد سد أبواب الفساد أمامه. وعليه صدرت سنة 2008 عدة مراسيم رئاسية جديدة تهدف إلى تحسين رواتب الموظفين عن طريق إدخال تعديلات جديدة على الشبكة الاستدلالية للأجور في قطاع الوظيف العمومي مثل: المرسوم

¹ _ د. يزيد بوحليط، نفس المرجع السابق، ص 11

الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29/09/2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية للموظفين ونظام دفع رواتبهم.¹

الفرع الثاني: التزام التصريح بالامتلاكات:

_ مفهومه:

يعتبر التصريح بالامتلاكات من الإجراءات الوقائية التي تتبعها الدولة في إطار مكافحة الفساد بكافة أشكاله، وعليه ألزم القانون 06-01 كل موظف عمومي التصريح بامتلاكاته في بداية وظيفته وعند انتهائها، وهو نفس الإلزام بالنسبة للمنتخب عند بداية عهده وعند نهايتها، والهدف من ذلك ضمان بالوقاية من الفساد. الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الامتلاكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته. يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول. كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة". وهو الأمر نفسه الذي نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 08/05 التي تنص على: "تسعى كل دولة طرف عند الاقتضاء ووفقا لمبادئها الأساسية لقانونها الداخلي إلى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بان يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين".

_ إجراءات التصريح ومحتوى التصريح بالامتلاكات:

قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والمرسوم الرئاسي رقم 06-414، والمرسوم الرئاسي رقم 061415، على جملة من القواعد الإجرائية الموحدة المتعلقة بالتصريح بالامتلاكات والتي

¹ .د. يزيد بوحليط، نفس المرجع السابق، ص12

يخضع لها كافة الموظفين العموميين الملزمين بالتصريح، وفي الوقت نفسه فإنه لم تتبع نفس القواعد بالنسبة لنشر التصريحات.

_ القواعد الموحدة في التصريح بالتملكات: يشترك كافة الموظفين العموميين الملزمين بعملية التصريح بتملكاتهم، في الخصوع لنفس القواعد والأحكام، ويتعلق الأمر بالتملكات الواجب التصريح بها، وبأجال التصريح. وسنتولى توضيح كل ذلك فيما يأتي:

_ من حيث التملكات الواجب التصريح بها: تنص المادة 5 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، أن التصريح يشمل جردا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر، ولو في الشيوخ، في الجزائر و/أو في الخارج.¹

ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد وحد مضمون التصريح وشكله بالنسبة لكافة الفئات الملزمة بالتصريح ويحرر التصريح بالتملكات وفق النموذج الموضح في المرسوم الرئاسي رقم 06-414، والذي حدد ثلاثة أنواع من التملكات التي ينبغي على الموظف أن يصرح بها وهي:

أ- الأملاك العقارية عقارات المبنية أو غير المبنية:

وتشمل هذه الأملاك ما يأتي:

- الشقق والعمارات أو المنازل الفردية. ارض سواء كانت زراعية أو معدة للبناء أو محلات تجارية.

ب- التملكات المنقولة وتشمل:

- الأثاث في القيمة المالية المعتبرة.

- كل تحفة أو أشياء ثمينة أو سيارات أو سفن أو طائرات.

- أية ملكية فنية أو أدبية أو صناعية.

1_ انظر: المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414، المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد نموذج التصريح بالتملكات، الجريدة الرسمية، العدد 74، المؤرخة في 22 نوفمبر سنة 2006، ص 20

- كل قيم منقولة مسعرة أو غير مسعرة في البورصة.

ج- السيولة النقدية والإستثمارات:

د- أملاك أخرى: يلزم المكتتب بالتصريح في حالة ما إذا كان للموظف العمومي مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أخرى على ذلك الحساب، فإنه يلزم بأن يصرح بها، مع ضرورة أن يحتفظ بالسجلات المتعلقة بتلك الحسابات.¹

ويحتوي التصريح بالممتلكات على هوية المصريح؛ ويتضمن اسمه، واسم والديه، وتاريخ ومكان ميلاده، ووظيفته، أو العهدة الانتخابية، ومقر سكنه، ووصف الأملاك العقارية، كموقعها وطبيعتها، ومساحتها، وأصل ملكيتها، وتاريخ اقتنائها، كما يتضمن الأموال المنقولة وطبيعتها، وأصل ملكيتها، ومبلغ السيولة النقدية، مع ذكر تاريخ التعيين وتولي الوظيفة أو التجديد أو انتهاء المهام، ونوع التصريح ومكانه، وتوقيع المصريح.

ويعد التصريح بالممتلكات في نسختين يوقعهما المكتتب والسلطة المودع لديها وتسلم نسخة للمكتتبه.²

ويلاحظ أن المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذلك المرسوم الرئاسي رقم 06-414 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات لم يلزم المصريح أن يكتب ممتلكات زوجته وأولاده البالغين، واكتفى بممتلكات الموظف العمومي المعني بالتصريح وأولاده القصر فقط، ذلك أن المصريح يمكنه أن يهرب أمواله بتسجيلها باسم زوجته وأولاده لتفادي المتابعة الجزائية عن الإثراء غير المشروع، فضلا عن متابعته بالرجوع إلى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا المرسوم الرئاسي رقم 414 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، نجد أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى مسألة الممتلكات المشتركة مع الغير، إن كان على المصريح المعني التصريح بها أم لا.

¹ ..انظر: المادة 61 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

² المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414.

_ من حيث أجال التصريح:

يخضع جميع الموظفين العموميين الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم لنفس آجال التصريح مهما كانت صفة المصرح، سواء كان ذو منصب سامي أو موظف في أدنى درجات السلم الإداري. ولقد نص المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، في الفقرة الثانية من المادة 4 على: "يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية. ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول". وواضح من خلال هذا النص أن المشرع الجزائري ألزم جميع الموظفين بالكشف عن ذممهم المالية، وذلك خلال الشهر الذي يلي تاريخ تعيينهم في الوظيفة، أو تاريخ عهدهم الانتخابية، وكذلك عند كل زيادة معتبرة في ذممهم المالية.

غير أن مدة الشهر قد تمدد إلى شهرين في حالة عدم التصريح، حيث منح القانون الجزائري المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته للموظف العمومي الذي لم يصرح بممتلكاته مدة شهرين ليقوم بذلك، شرط أن لا يكون متعمدا وأن يتم تذكيره بالطرق القانونية.¹

والملاحظ على هذه المادة، وإن كانت قد منحت فرصة إضافية للموظف العمومي للتصريح بممتلكاته في حال عدم تعمله القيام بهذا الالتزام، إلا أنها لا تحدد لنا في أي مرحلة ينبغي تذكير الموظف العمومي بالطرق القانونية إن كان تصريحاً أولياً.²

ومنه فإن الموظف العمومي الجزائري ملزم بحسب القانون بالتصريح عن ممتلكاته عند تسلمه للمنصب أو عند بداية ممارسة العهدة الانتخابية (التصريح الأولي)، وعند كل زيادة معتبرة في

¹ . المادة 36 من القانون رقم 06-01

² _عثمانى فاطمة، التصريح بالممتلكات كالية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير في القانون

العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو 2011، ص7

ذمتة المالية (التجديدي)، وعند انتهاء وظيفته الإدارية أو عهده الانتخابية (التصريح النهائي)،
وسنستعرض هذه الأنواع الثلاثة من التصريحات بحسب آجالها، فيما يأتي:

أ- التصريح الأولي:

وهو الإجراء الذي ينبغي أن يقوم به الموظف حال توليه الوظيفة أو العهدة الانتخابية، تطبيقاً
للمادة 4 الفقرة الثانية من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تلزم كل الأشخاص
باكتتاب تصريح بممتلكاتهم خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبهم في الوظيفة، إن كانوا
معينين؛ كالوزراء والولاة والمدراء والقضاة، أم من يوم بداية عهدهم الانتخابية، إن كانوا
منتخبين؛ كرئيس الجمهورية، وأعضاء المجالس الشعبية المنتخبة، سواء على المستوى المحلي،
كأعضاء المجالس البلدية أو الولائية، أو أعضاء البرلمان بغرفتيه.

غير أن مدة الشهر قد تمدد إلى شهرين في حالة عدم التصريح، حيث منح القانون الجزائري
المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته للموظف العمومي الذي لم يصرح بممتلكاته مدة شهرين
ليقوم بذلك، شرط أن لا يكون متعمداً وأن يتم تذكيره بالطرق القانونية والملاحظ على هذه المادة،
وإن كانت قد منحت فرصة إضافية للموظف العمومي للتصريح بممتلكاته في حال عدم تعمه
القيام بهذا الالتزام، إلا أنها لا تحدد لنا في أي مرحلة ينبغي تذكير الموظف العمومي بالطرق
القانونية إن كان تصريحاً أولياً أو تكميلياً أو نهائياً، مما يفسر على أنه يتم في جميع المراحل.

ب- التصريح التجديدي:

تنص الفقرة الثالثة من المادة 4 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على، أن يجدد التصريح
فور كل زيادة معتبرة للذمة المالية للموظف العمومي، وبنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأولي،
أي خلال شهر من الزيادة في الذمة المالية، ويسمى هذا التصريح بالتصريح التجديدي أو
التكميلي.

ومن خلال ما سبق، نجد أن المشرع الجزائري نص على التصريح التجديدي في حالة الزيادة
المعتبرة لكنه لم يحدد قيمة هذه الزيادة، وما المقصود بالزيادة المعتبرة التي تستلزم تجديد

التصريح، غير أنه يفهم من عبارة "معتبرة أنها الزيادة التي تظهر على المصرح في حياته اليومية من مظاهر البذخ أو الثراء الفاحش، كامتلاك زيارات قاهرة أو شراء عقارات.¹ وبالنسبة للقضاة فمن خلال القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، فالتصريح التجديدي بالنسبة لهم لا يرتبط بالزيادة المعتبرة في الذمة المالية، إنما يلزم به القاضي كل خمس سنوات وعند كل تعيين في وظيفة نوعية.²

ويقصد بالوظيفة النوعية بحسب ما جاء في القانون الأساسي للقضاء؛ الرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة، النائب العام لدى المحكمة العليا، محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، رئيس مجلس قضائي، رئيس محكمة إدارية، نائب عام لدى مجلس قضائي، محافظ دولة لدى محكمة إدارية.³

كما يقصد بها أيضا التعيين في منصب نائب رئيس المحكمة العليا، نائب رئيس مجلس الدولة، نائب عام مساعد لدى المحكمة العليا، نائب محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، رئيس غرفة بالمحكمة العليا، رئيس غرفة بمجلس الدولة، نائب رئيس مجلس قضائي، نائب رئيس محكمة إدارية، رئيس غرفة بمجلس قضائي، رئيس غرفة بمحكمة إدارية، النائب العام المساعد الأول لدى مجلس قضائي، محافظ الدولة المساعد لدى محكمة إدارية، قاضي تطبيق العقوبات، رئيس محكمة، وكيل الجمهورية، قاضي التحقيق.⁴

¹ _آمال يعيش تمام، التصريح بالامتلاك كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016، ص 509

¹ _ لقانون العضوي 04-11، المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، العدد 57، المؤرخة في 8 سبتمبر سنة 2004 م، ص 49.

³ _..انظر: المادة 50 من القانون الأساسي للقضاء

⁴ _ آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 509

ج- التصريح النهائي:

ويكون عند نهاية الخدمة أو العهدة الانتخابية، حيث يلزم الموظف العمومي بتقديم تصريح بممتلكاته عند نهاية خدمته أو عهده الانتخابية، وذلك طبقاً للفقرة الرابعة من المادة 4 من القانون رقم 01-06 ونلاحظ مما سبق أن المشرع الجزائري لم يحدد آجال التصريح النهائي عكس ما فعل بالنسبة للتصريح الأولي والتجديدي، وهو ما يعتبره البعض إفراغاً لهذه الإجراءات من فعاليتها ونجاعتها وجدواها. إذ ما الفائدة من التصريح عند تقلد المنصب ما لم يقارن بما صارت إليه الذمة المالية للمصرح عند مغارته الوظيفة، ثم أن عدم تحديد المدة اللازمة للقيام بالتصريح النهائي للممتلكات، يجعل المعنيين يتهربون من ذلك؟¹

نشر التصريحات بالممتلكات:

ألزم المشرع الجزائري بعض الفئات بنشر تصريحاتها في الجريدة الرسمية، في حين لم يشترط على البعض الآخر النشر.

1- ففيما يخص الفئة المعنية بالنشر، بحسب ما جاء في المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته هم كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصل، والولاية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم.

واستثني المشرع الجزائري القضاة حيث لا تكون تصريحاتهم محل نشر في الجريدة الرسمية ومنه فإن المشرع الجزائري أوجب نشر التصريحات الخاصة بممتلكات هؤلاء المسؤولين عند بداية المسار المهني سواء كان منتخبا أو موظفا ولم يلزم النشر عند نهاية الوظيفة أو العهدة الانتخابية أو عند كل زيادة معتبرة، مما يعني أن التصريحات التي تكون عند الزيادة المعتبرة أو

¹... عثمانى فاطمة، المرجع السابق، ص 82

عند نهاية الخدمة لا تكون محلا للنشر، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الشفافية الذي يعد من أهم مبادئ الحكم الراشد.¹

2- وفيما يخص تصريحات أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، أي أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، فهي الأخرى ينبغي أن تكون محلا للنشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر.²

3- أما تصريحات باقي الموظفين المعنيين بالتصريح أمام الهيئة الوطنية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، فإنهم غير معنيين بالنشر

. ويتعلق الأمر بالموظفين العموميين الذي يشغلون وظائف عليا في الدولة ومناصب عليا، وكذلك الموظفين العموميين الذي حددت قائمتهم بالقرار الصادر في 2 أبريل 2007 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

_ الجهات التي تتولى تلقي التصريحات بالامتلاكات:

لم يركز المشرع الجزائري الاختصاص في جهة معينة في تلقي التصريحات بالامتلاكات، حيث أنه ليس هناك جهة واحدة تستأثر بهذه العملية، وإنما هناك أكثر من جهة حددها القانون لتلقي التصريحات، وبالرجوع أحكام القانون المتعلق بالوقاية من الفساد والنصوص التنظيمية له، نجد أن الاختصاص بتلقي التصريح بالامتلاكات يؤول إلى عدة جهات، وهي؛ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والرئيس الأول للمحكمة العليا، والتصريح أمام السلطة الوصية، والتصريح أمام السلطة السلمية المباشرة. وسنتطرق إلى هذه الجهات فيما يأتي:

أولاً: التصريحات بالامتلاكات التي تكون أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

عثماني فاطمة، المرجع السابق، ص92. ¹ _

² _ الفقرة الثانية المادة 6 من القانون رقم 06 - 01.

تنص المادة 17 من القانون رقم 01-06 على إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، وتعد هذه الهيئة سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية.¹

وبموجب المرسوم الرئاسي رقم 413-06 والذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم؛ تم إنشاء هيئة متخصصة حصريا بتسيير التصريحات بالتمتلكات الخاصة بالأعوان العموميين الملزمين بهذا الإجراء لدى الهيئة الوطنية. ولقد حددت المادة 13 من هذا المرسوم المهام والصلاحيات المنوطة بالقسم المكلف بالتصريحات²، وهي تلقي التصريحات بتمتلكات رؤساء وأعضاء المجالس المحلية المنتخبة البلدية منها والولائية، والقيام بمعالجة التصريحات بالتمتلكات وتصنيفها وحفظها، واستغلال التصريحات المتضمنة تغيير في الذمة المالية، وجمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة. ويمكن لها الاستعانة بالنيابة العامة للتحري عن مصادر الأموال، إذا ما تبين لها وجود ثراء غير مبرر في الذمة المالية للمصرح مقارنة بالمداخيله. كما أنه يمكن للهيئة طلب أي وثائق أو معلومات ترى أنها مفيدة للكشف عن الحقيقة من المؤسسات العمومية والخاصة أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر³. وفي حالة اكتشاف أي تلاعب في التصريحات وحدث ثراء معتبر، تحيل الهيئة الملف إلى وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية طبقا للمادة 22 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

التصريحات بالتمتلكات التي تكون أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا:

تنص الفقرة الأولى المادة 6 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أن التصريحات الخاصة.

¹ _ المادة 18 من القانون رقم 01-06

² _ المادة 13 بموجب المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 7 فبراير سنة 2012، الجريدة الرسمية، العدد 08 - الصادرة في 15 فبراير سنة 2012م، ص 17

³ .الفقرة 1 المادة 19 والمادة 21 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

بالممتلكات لكل من رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء، والقناصل، والولاة والقضاة، تكون أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.

وما يلاحظ أن القانون الجزائري، من خلال هذا النص، اكتفى فقط، بتلقي الرئيس الأول للمحكمة العليا، التصريحات بالممتلكات المتعلقة بذوي المناصب القيادية والسامية في الدولة، دون يكون مؤهلا لاستغلال هذه التصريحات أو التحقيق بشأنها ومتابعة المصرحين بها أو احالة الملف إلى العدالة، كما هو الشأن بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.¹

كما أن المشرع الجزائري أغفل الجهة التي تختص بتلقي التصريح بالممتلكات الخاصة بالرئيس الأول للمحكمة العليا، باعتباره قاضيا، وأن القضاة يصرحون أمامه، فهل يعني هذا أنه يقوم بالتصريح أمام نفسه?²

التصريح بالممتلكات أمام السلطة الوصية:

تنص الفقرة 4 من المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أن تحديد كفاءات تصريح باقي الموظفين الذين لم تشملهم هذه المادة سيحدد عن طريق التنظيم، والذي صدر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 415 والذي ورد في المادة 2 منه، أن الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة يكون التصريح أمام السلطة الوصية خلال نفس الأجل المنصوص عليها في المادة 4 من قانون رقم 06-01 وعندما تتلقى السلطة الوصية التصريحات تقوم بإحالتها إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد في آجال معقولة ويكون ذلك مقابل وصل. غير أنه يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد أجل إيداع التصريحات بالممتلكات لدى

فاطمة عثمانى، المرجع السابق، ص 90¹

². آمال يعيش تمام، نفس المرجع السابق، ص 512

الهيئة من طرف السلطة الوصية¹، بل تركها مفتوحة واكتفى بالقول آجال معقولة، مما يجعل عملية الوقاية من الفساد ومكافحة الفساد أقل فعالية.

التصريح بالامتلاك أمام السلطة السلمية المباشرة

وهي التصريحات التي تتم من قبل الموظفين العموميين الذي تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وهو ما أشارت إليه المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415، وذلك خلال نفس الأجل التي حددها القانون رقم 06-01 ونعني بها شهر من تاريخ التنصيب في الوظيفة².

وتطبيقا للنص القرار المؤرخ في 2 أبريل 2007 عن المدير العام للوظيفة العمومية، والذي يحدد قائمة الموظفين المعنيين بالتصريح، ويتعلق الأمر بالموظفين ذوي المناصب السامية في بعض الدوائر الوزارية، وليست كل الوزارات؛ وهو ما يدعو إلى التساؤل لماذا يستثنى الموظفين السامون في بعض الوزارية من الزامية التصريح بالامتلاكات، وعلى أساس أي معيار يمكن أن يمس الفساد وزارة بعينها دون أخرى.

وهو كما الشأن في التصريحات التي تتم أمام السلطة الوصية، تقوم السلطة السلمية المباشرة كذلك بتسليمها إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة، وهنا أيضا فإن المشرع الجزائري ترك الأجل مفتوحة حيث لم يلزم السلطة السلمية بتسليم التصريح بالامتلاكات في أجل محدد.

- الإخلال الكلي بواجب التصريح بالامتلاكات:

يكون إخلال الموظف العمومي بواجب التصريح بالامتلاكات كليا في حالة امتناعه عن تقديم اكتتاب التصريح بامتلاكاته في الأجل القانونية سواء كان التصريح أوليا أو تكميليا أو نهائيا.

الفقرة الثانية من المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415¹

انظر: الفقرة الثانية المادة 4 من القانون رقم 06-01²

وهو ما أشرت إليه المادة 36 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث ورد فيها: "أن كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بالتملكات ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية يعاقب الموظف العمومي على الإخلال بواجب التصريح بالتملكات سواء كان هذا الإخلال كاملا أو جزئيا بعقوبة الحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة مالية من 50.000 دج إلى 500.000 دج. "

والإخلال الكلي بواجب التصريح هو امتناع الموظف العمومي عن اكتتاب التصريح بتملكاته، ويعد في هذه الحالة مرتكبا لجريمة عدم التصريح؛ غير أنه ينبغي أن تتوفر ثلاثة شروط حتى نكون بصدد جريمة عدم التصريح وهي:

- امتناع الموظف العمومي عن القيام بهذا الإلتزام بصورة متعمدة.

- أن يتم تذكيره بواجب التصريح بتملكاته بالطرق القانونية، أو بواسطة محضر قضائي، أو رسالة موصى عليها مع العلم بالوصول.

- مضي مدة شهرين من تذكيره بواجب التصريح دون أن يقيد بذلك.

- الإخلال الجزئي بواجب التصريح بالتملكات

يكون الموظف العمومي مخلا بواجب التصريح بتملكاته إخلالا جزئيا في حالة تقديمه تصريحا غير صحيح أو خاطئ أو يدلي بملاحظات خاطئة عمدا، أو خرق عمدا الإلتزامات التي يفرضها عليه القانون¹، كأن يهمل بعض البيانات الواجب ذكرها والمنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالتملكات.

ولا يتحقق الإخلال الجزئي بواجب التصريح بالتملكات، إلا عندما يقوم الموظف العمومي بتصريح كاذب الممتلكاته وهو التصريح غير الصحيح أو الخاطئ، أو يدلي بملاحظات خاطئة عمدا، أو خرق التزمات قانونية بصفة عمدية.

المادة 36 من القانون رقم 06-01 -

وهكذا فإنه يشترط التصرف العمدي (القصد الجنائي) بعنصرية العلم والإرادة، ومنه فإنه لا يحاسب الموظف العمومي عن الإخلال بهذا الالتزام إن كان نتيجة إهمال أو لا مبالاة أو خطأ¹. غير أن صدفه التعمد صعب إثباتها.

وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري بموجب المادة 7 من القانون رقم: 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تنص على: " من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة...²

الفرع الثالث: تسيير الأموال العمومية والشفافية في التعامل مع الجمهور:

على اعتبار ارتباط ظاهرة الفساد بتسيير الأموال العمومية ومنه ضرورة وجود الشفافية كألية للتعامل مع الجمهور، فإنه يجب العمل على الحد من هذه الظاهرة للحفاظ على المال العام ونزاهة وشفافية الوظيفة العامة تسيير الأموال العمومية: تعتبر ميزانية الدولة انعكاسا لدورها الاقتصادي المتمثل في تلبية حاجات أفراد المجتمع، والذي يتطلب صرف أموالا باهضة وفق أطر وآليات حددها المشرع حفاظا على المال العام من الذهب والفساد وهو ما نصت عليه المادة 09 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد³، بالنسبة للمشرع الجزائري نص في جملة من القوانين المنظمة للصرف المال العام في الدولة على اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والرقابة على صرف المال العام مثل: قانون الصفقات العمومية، قوانين المالية، طرق إعداد ميزانية الدولة.. الخ، في هذا المجال نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، الذي يؤكد على أنه لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستغلال الحسن للمال

أحسن بوسقيعة نقلا عن آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 517¹ -

د. يزيد بوحليط، نفس المرجع، السابق ص 14²

³.نظر امادة 09 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

العام.. يجب أن تراعي في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية اسم من العامل¹

في هذا الشأن نصت المادة 10 من القانون رقم:06-01 على: "تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ولا سيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها". حيث ركز المشرع على مبادئ تحكم صرف المال العام كاعتماد الشفافية وتحمل المسؤولية والعقلانية والرشادة، وخاصة ما تعلق بمبادئ إعداد ميزانية الدولة وتنفيذها لحماية للمال العام من ظاهرة الفساد.²

حيث ركز المشرع على مبادئ تحكم صرف المال العام كاعتماد الشفافية وتحمل المسؤولية والعقلانية والرشادة، وخاصة ما تعلق بمبادئ إعداد ميزانية الدولة وتنفيذها لحماية للمال العام من ظاهرة الفساد.

الشفافية في التعامل مع الجمهور:

وفقاً لمبادئ الديمقراطية، للمواطنين الحق في الاطلاع على كل ما يتعلق بتسيير الشؤون العامة، بقصد الرقابة ودعم الشفافية وتعزيز الثقة بين الحاكم والمحكوم وهذا ما أكدته المادة 10 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تحت عنوان: "إبلاغ الناس" أنه يجب على كل دولة طرف أن تعتمد إجراءات ولوائح تمكن عامة الناس من الحصول على معلومات عن كيفية تسيير إدارتها العمومية وعمليات اتخاذ القرار فيها

في هذا الشأن، نصت المادة 11 من القانون رقم:06-01 تحت عنوان: "الشفافية في التعامل مع الجمهور" على: "لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساساً: - باعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها

أنظر: مادة05 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومي¹

د. يزيد بوحليط، نفس المرجع، السابق ص 15²

وكيفية اتخاذ القرار فيها.

- بتبسيط الإجراءات الإدارية.

- بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.

- بالرد على عرائض وشكاوى المواطنين.

- بتسبيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطنين، ويتبين طرق الطعن المعمول بها"

وهو مسلك حسن من المشرع الجزائري لتقريب الإدارة من المواطن ومراقبة عملها وكشف

فسادها عند الاقتضاء¹

د. يزيد بوحليط، نفس المرجع السابق، ص 17¹

المبحث الثاني: التجريم الفساد الاداري واليات المتابعة القضائية

يعتبر تجريم أفعال الفساد الإداري من أهم الآليات الجزائية لمكافحة هذه الآفة على الإطلاق، ورغم أن المشرع قد تأخر نوعاً ما في هذا الشأن، إذ لم يصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي جرم أغلب سلوكات الفساد الإداري إلا سنة 2006، إلا أن الجزائر تعتبر من بين الدول السبّاقة في هذا الشأن، سواء من حيث مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو من حيث سن قانون خاص مستقل بتجريم الفساد.

والمشرع وإن لم يجرم الفساد صراحة إلا في ظل القانون المذكور أعلاه، إلا أنه في نطاق قانون العقوبات جرم الكثير من الأفعال والسلوكات الماسة بالوظيفة العامة ونزاهتها وهي ما كان يطلق عليها "بالجرائم الوظيفية" كالرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ...

والشيء الملاحظ أن المشرع ورغم إلغائه أغلب الجرائم الوظيفية من قانون العقوبات واستبدالها أو نقلها إلى قانون مستقل هو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن سياسته في مجال مكافحة هذه الظاهرة في ظل القانون الجديد اختلفت جذرياً، وقد تراوحت في حدها الأدنى إلى إعادة صياغة جرائم الفساد الإداري الكلاسيكية وفي حدها المتوسط إلى توسيع نطاق بعض أفعال الفساد الإداري التقليدية، أما في حدها الأقصى فقد وصلت إلى حد استحداث جرائم فساد إداري جديدة على غرار جريمة تلقي الهدايا والإثراء غير المشروع وتعارض المصالح... وفيما يلي تفصيل هذه الجرائم¹:

المطلب الأول: أشكال الفساد الاداري والعقوبات المقررة

الفرع الأول: اعادة صياغة الجرائم التقليدية

لقد أعاد المشرع بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، النص على بعض جرائم الفساد الإداري والتي كانت واردة في قانون العقوبات، ولكن بصياغة جديدة، حاولت مراعاة الطبيعة الخاصة لهذه الآفة، ومن بين هذه الجرائم، نجد جرائم الصفقات العمومية وجريمة الغدر وجريمة

¹ حاحة عبد العالي رسالة دكتوراه الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري

الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم

إن الصفقات العمومية هي الميدان الخصب الذي ينتشر فيه الفساد الإداري بمختلف صورته لصلتها بالمال العام، ورغبة من المشرع في صيانة هذه الأخيرة وحمايتها من الإهدار والتبديد، فإنه أولى لها أهمية خاصة ضمن إستراتيجية مكافحة الفساد في هذا المجال، حيث خصص لها ثلاث مواد كاملة ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لمواجهة مختلف الجرائم المتعلقة بها والتي يمكن تقسيمها إلى ثلاث جنح أساسية هي كما يلي:

1- الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية المادة 26

2- الرشوة في الصفقات العمومية المادة 27

3- أخذ فوائد بصفة غير قانونية المادة 35¹

1/ جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية

نظم المشرع الجزائري أحكام هذه الجريمة في المادة 26 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ولا يوجد أثر لهذه الجريمة في الاتفاقية الإفريقية لمنع الفساد واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وإنما هي جريمة استحدثتها واستأثر بها المشرع الجزائري و الجدير بالذكر أن المشرع الجزائري تدخل سنة 2011 و عدل وتم نص المادة المذكور أعلاه بموجب القانون رقم 15/11².

ويستفاد من نص المادة 26 أن هذه الجريمة تتخذ أحد الصورتين:

الصورة الأولى: جنحة منح الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية جريمة الموظف

. العمومي المادة (26/ 01)

¹ حاحة عبد العالي اليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري

² القانون رقم 11/ 115 المؤرخ في 02 اوت 2011 يعدل ويتم القانون رقم 01/06 المؤرخ 20 فيفري 2006 والمتعلق

بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، عدد 44 لسنة 2011

الصورة الثانية: جنحة الاسنفادة من الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية جريمة المتعاقد المادة (02/26).

ستقتصر على الصورة الأولى فقط، باعتبارها أحد صور الفساد الإداري المجرمة دون الصورة الثانية والتي تخرج عن مجال جرائم الفساد الإداري لأنها ليست من جرائم ذات الصفة وإن كانت داخلة في نطاق جرائم الفساد عموما

و عليه فإن جنحة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية¹ هي جريمة تقليدية تناولها قانون العقوبات في القسم الثاني " :الرشوة واستغلال النفوذ "بموجب المادة 128 مكرر الفقرة 01 والتي ألغيت وعوضت بالمادة 01/26 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي تنص على ما يلي "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج: كل موظف عمومي يمنح، عمدا، للغير امتيازاً غير مبرر عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق، مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المرشحين وشفافية الإجراءات.

والغاية من وراء تجريم هذا الفعل وإن كان تم تضيق مجال تطبيقه كما رأينا أعلاه، هو ضمان المساواة بين المرشحين للصفقات العمومية ومكافحة التمييز بين المتعاملين الاقتصاديين، والذي لن يتأتى إلا من خلال تكريس شفافية الترشح للصفقات وشفافية الإجراءات². ويستفاد من نص الفقرة الأولى من المادة 26 أعلاه أن هذه الجريمة تقتضي توافر ثلاثة أركان هي:

أولاً: الركن المفترض: صفة الجاني:

اشتترط المادة 01/26 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، صفة خاصة في الجاني في جريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية وهي أن يكون موظفا عموميا، يشترط أيضا أن يكون الموظف العمومي مختصا بالعمل الوظيفي أن يكون الموظف العمومي

¹ هلالمراد،"الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي"، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص 110 .

مختصا بعملية إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق حتى تقوم هذه الجريمة، أما إذا انتفى الاختصاص هنا فإن هذه الجريمة تنتفي لعدم اكتمال عناصر الاختصاص الوظيفي، وذلك لأن منح الغير امتيازات غير مبررة والذي هو غرض الجريمة لا يمكن تحققه إلا إذا كان الموظف العمومي المعني له سلطة أو صلاحية أو اختصاص يتعلق بإبرام العقود والاتفاقيات والصفقات والملاحق أو التأشير عليها.¹

ثانيا: الركن المادي:

يستفاد من نص المادة 01/26 أعلاه أن الركن المادي لهذه الجريمة يقوم على عنصرين أساسيين هما: النشاط الإجرامي والغرض منه، وهذا وفقا للتفصيل التالي يتحقق السلوك الإجرامي لهذه الجريمة متى قام الموظف العام بإبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق مخالفا الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة أساسا بحرية الترشيح والمساواة بين المرشحين وشفافية الإجراءات

الغرض من النشاط الإجرامي:

لا تكفي صور السلوك الإجرامي السابقة لوحدها لقيام الركن المادي في جريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، فقيام الموظف العام بإبرام أو تأشير عقد أو صفقة أو ملحق أو اتفاقية مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمبادئ المذكورة أعلاه، لا يقيم الجريمة السابقة إلا إذا كان الغرض من هذا الفعل هو منح الغير امتياز غير مبرر، كما يشترط كذلك أن يكون الغير سواء كان شخص طبيعي أو معنوي هو المستفيد من هذه الامتيازات وليس الجاني نفسه،² لأنه في الحالة الأخيرة يتغير الوصف القانوني لهذا الفعل ويصبح رشوة في الصفقات العمومية وفقا للمادة 27 من ق.و.ف.م. وبهذا فإنه لا تقوم الجريمة بمجرد مخالفة الموظف للأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بمبادئ الصفقات العمومية، لأن هذه المخالفة قد تحكمها نصوص أخرى كقانون الوظيفة العمومية، وذلك إذا أمكن تكييف المخالفات السابقة كأخطاء مهنية التي تستحق الجزاء التأديبي، وإنما يشترط المشرع لقيام الجريمة في هذه الحالة،

¹ - محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988

أن يكون الهدف أو الغاية من مخالفة النصوص القانونية هو محاباة وتفضيل أحد المتنافسين على غيره، مثل الإخلال بمبدأ شفافية الإجراءات أو حرية المنافسة أو الإعلان، أو قيام الموظف بإعداد مسبق لشروط المشاركة والانتقاء على مقياس أحد المتنافسين أو الإخلال بكيفيات إبرام الصفقة وإرسالها.¹..

ثالثاً: الركن المعنوي:

منح امتيازات غير مبررة في الصفقات العمومية من الجرائم العمدية التي تتطلب توافر القصد ، وهذا ما تؤكدته المادة 01/26 من ق.و.ف.م. بنصها "كل الجنائي العام بعنصريه العلم والإرادة موظف عمومي يمنح، عمدا"²...

2/أخذ فوائد بصفة غير قانونية

وهي الجريمة المنصوص والمعاقب عليها في المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي تنص "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديراً لها أو مشرفاً عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفاً بأن يصدر إذناً بالدفع في عملية ما أو مكلفاً بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أياً كانت".

وقد حلت المادة السابقة محل المواد 123 : و124 و 125 من قانون العقوبات الملغاة

ويستفاد من نص المادة 35 أعلاه أن هذه الجريمة كغيرها من جرائم الفساد الإداري تقوم على

ثلاثة أركان هي: الركن المفترض والركن المادي والركن المعنوي.³

وتعد هذه الجريمة من جرائم المتاجرة بالوظيفة وتتفق وجريمة الرشوة، حيث في كل من الجريمتين، يحصل الموظف وبطريق غير مشروع على فوائد بصفة غير مشروعة بسبب وظيفته التي يتاجر بها

¹ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 113 و. 120

² المادة 26 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

³ حاحة عبد العالي اليات القانونية لمكافحة الفساد الاداي

وتكمن الجريمة في حقيقة الأمر في تدخل الموظف في الأعمال التي هو مكلف بإدارتها أو الإشراف عليها، وهذا التدخل الذي يصرفه إلى تحري المنفعة الخاصة عند القيام بالواجب الذي تقتضيه المصلحة العامة¹، والاستفادة غير مرتبطة بالحصول على ربح، فعلى هم إن حقق الفاعل ربحاً أم لا وإن كان الأصل أن يحصل الجاني على فائدة معتبرة، فالجريمة تتحقق حتى وإن لم يحصل الفاعل إلا على فائدة معنوية أو عائلية كأن يتدخل لفائدة صهره²

ثالثاً - جريمة الغدر والإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم.

بالإضافة إلى الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية فإن المشرع عمل أيضاً على نقل جريمة الغدر وجريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم من قانون العقوبات إلى قانون مستقل عن هذا الأخير هو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مع إعادة تكييفها وضبطها لتتلاءم أكثر مع أحكام هذا القانون الجديد وفيما يلي تفصيل الإطار القانوني الجديد لكل جريمة على حدا كما يلي:

1/ جريمة الغدر:

وهي إحدى صور الفساد الإداري ذات الوصف الجزائي، وهي جريمة ماسة بنزاهة الوظيفة العامة لأنها تقوم على استغلال الجاني لوظيفته، وعاقب عليها قانون العقوبات الجزائي سابقاً بموجب المادة 121 الملغاة والتي عوضت بالمادة 30 من ق.و.ف.م التي تنص " يعد مرتكباً لجريمة الغدر ويعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق، سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم³

انطلاقاً من النص أعلاه يمكن تعريف جريمة الغدر بأنها " استغلال الموظف لوظيفته في

¹ احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 107

² المرجع نفسه

³ القانون 06/01 المعدل والمتمم ب القانون 11/15

المطالبة أو التلقي أو الاشتراط أو الأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق، سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح أحد الأفراد"¹

إن غاية المشرع من وراء تجريمه للغدر بموجب المادة 30 أعلاه هو حماية حقوق الأفراد المتعلقة بأموالهم من اعتداء الموظف العام، الذي له شأن في تحصيل المبالغ المالية سواء كانت ضرائب أو رسوم أو أي عائدات مالية أخرى، أي يحمي أموال الأفراد إزاء استبداد بعض الموظفين باسم الدولة، حين يستغلون وظيفتهم في اشتراط أو الأمر أو المطالبة أو تلقي ما ليس مستحق الأداء من هذه الأعباء أو ما يزيد على المستحق منها²

2/ جريمة الإغفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم.

وهي إحدى جرائم الفساد عموماً والفساد الإداري خصوصاً التي تناولها المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وهذا في المادة 31 حيث يعد مرتكباً لهذه الجريمة "كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاسنفادة، تحت أي شكل من الأشكال، ولأي سبب كان، ودون ترخيص من القانون، من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجاناً محاصيل مؤسسات الدولة"

إن المصلحة التي حاول المشرع حمايتها من خلال تجريم هذا الفعل هي مصلحة الدولة وهذا من خلال المحافظة على حقوق الدولة المالية، فإذا كان الهدف من تجريم الغدر هو حماية حقوق الأفراد ومصالحهم الخاصة إزاء استبداد العاملين باسم الدولة، فإن الغاية من تجريم منع الإغفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم هي حماية الدولة نفسها ضد الموظفين الذين يعملون على حرمانها من حقها في الحصول على إيراداتها. وبهذا فالقانون الذي يحمي الأفراد من تعسف موظفي الدولة في الغدر يعمل على حماية الدولة نفسها من موظفيها في جريمة الإغفاء والتخفيض غير القانوني للضريبة والرسم. وعليه فإن الجريمتين متكاملتين من حيث صور التجريم والحكمة منهما، فبهما يتحقق

¹ بارش سليمان، محاضرات في شرح قانون العقوبات الجزائري القسم الخاص، دار البعث، قسنطينة، 1985، ص4

² فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2000 ص156

محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، ص120

التوازن بين حماية حقوق الأفراد والدولة معا.¹

توسيع نطاق بعض أفعال الفساد الإداري التقليدية:

رغم إلغاء المشرع الجزائري لغالبية نصوص قانون العقوبات والتي لها علاقة بالفساد بمختلف أشكالها ونقلها إلى قانون مستقل هو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن دوره لم يقتصر على نقل النصوص من قانون إلى آخر فقط، بل تعد الأمر ذلك إلى حد توسيع نطاق ومجال بعض جرائم الفساد الإداري كالرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ، لكي تتلاءم أكثر والسياسة الجنائية لمكافحة الفساد الإداري، والتي تهدف إلى الإحاطة قدر الإمكان بكل أفعال الفساد الإداري، حتى لا يكون هناك مجال لنفاذ بعض التصرفات والسلوكات الفاسدة وخروجها من دائرة التجريم²

اولا -جريمة رشوة الموظف العمومي.

توسع المشرع الجزائري في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته من نطاق جريمة الرشوة بالمقارنة مع قانون العقوبات، بحيث أصبحت تشمل أفعالا أخرى كانت داخلة في إطار الإباحة، وللإحاطة بالبناء القانوني لهذه الجريمة يقتضي الأمر التطرق لمفهومها، ثم صورها التي لها علاقة بالفساد الإداري.

مفهوم جريمة الرشوة

للإحاطة بمفهوم هذه الجريمة لا بد من تعريف الرشوة لغة واصطلاحا وقانونا ثم استعراض موقف المشرع الجزائري

أ-التعريف اللغوي للرشوة

الرشوة عند اللغويين تدل على معاني كثيرة نذكر منها:يقول ابن منظور هي اسم من الرشوة، ورشا، الرشو، فعل الرشوة، يقال:رشوته والمرأشة:المحابة.

الرشوة:الجعل، والجمع، رشي ورشي، ورشا رشوة رشواً:أعطاه الرشوة، والرائش الذي

¹ الاطر القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر بختي منير مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة زيان عاشور الجلفة

13ص 2018/2017

² حاحة عبد العالي الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر مرجع سابق ص 139

يسري بين الراشي والمرتشى، ومن معاني الرشوة ما يتوصل به إلى الحاجة بالمصانعة بأن تصنع له شيئاً ليصنع لك شيئاً آخر¹

ب - الرشوة شرعا:

مثما تعددت التعريفات اللغوية للرشوة فان التعريف الاصلاحي الشرعي كذلك لم يكن محل اتفاق بين الفقهاء، وليس سبب التباين اختلافهم على تحديد ماهيتها، وإنما نظرا لاختلاف منابع ومشارب العلماء والفقهاء، وأهم ما قيل في هذا الجانب نذكر ما يلي²:

عرفها الجرجاني: بأنها " ما يعطى لإبطال حق أو لإحقاق باطل " وعرفها الإمام ابن حزم الظاهري بقوله: " ما أعطي المرء ليحكم له بباطل، أو ليولي ولاية أو ليظلم له إنسانا، وقال الإمام ابن العربي المالكي: " الرشوة هي كل مال دفع لبيتاع به من ذي جاه عونا على ما لا يحل " ³ مما سبق نصل إلى أن الرشوة هي " كل ما يعطيه الشخص للحاكم، ومن في حكمه، ليحكم له أو تحميلة على ما يريد

ج - التعريف الفقهي للرشوة:

تعتبر الرشوة من الناحية القانونية جريمة من أقدم وأخطر الجرائم المرتبطة بالأموال والمصالح العامة، نظرا لما تشكله من مساس بنزاهة وشرف وأمانة الوظيفة العامة، ولقد وضع الفقه الجنائي عدة تعاريف لجريمة الرشوة نذكر منها تعريف أحسن بوسقعية: يقصد بالرشوة وما في حكمها: "الاتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به"⁴

¹ ابو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس، ص33

² براهمي حنان قراءة في احكام المادة 25 من القانون 06/01 متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مجلة الاجتهاد القضائي كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة 2009 ص 136

³ جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، الجزء الثاني، الجزء الرابع،، مطبعة دار الكتب المصرية، القاهرة، 1932 ص03

⁴ أحسن بوسقعية، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص57

د-موقف المشرع الجزائري من الرشوة:

تعتبر الرشوة في التشريع الجزائري جريمة معاقب عليها سابقا في قانون العقوبات وحاليا في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والشيء الملاحظ أن المشرع الجزائري قد دمج صور الرشوة السلبية والإيجابية الواردة في المواد 126 و 127 و 129 الملغاة من ق.ع.ج. في مادة واحدة هي المادة 25: من ق.و.ف.م. والخاصة برشوة الموظفين العموميين، كما استحدثت صور جديدة للرشوة لم تكن مجرمة من قبل: مثل رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية المادة 28 ق.و.ف.م هذا بالإضافة إلى النص على الصور التقليدية لها، مثل الرشوة في مجال الصفقات العمومية المادة 27 ق.و.ف.م والرشوة في القطاع الخاص (المادة 40 ق.و.ف.م) والملاحظ أيضا أن المشرع الجزائري انتهج في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نفس المنهج والمسلك المتبع في قانون العقوبات بالنسبة للنظام القانوني لجريمة الرشوة، حيث قسمها إلى جريمتين مستقلتين، جريمة الراشي وجريمة المرتشي.

ولقد تعرض هذا التمييز بين الجريمتين إلى نقد حاد من قبل بعض الفقه على أساس أن جريمة الرشوة واحدة طرفاها: الراشي والمرتشي، غير أنه رد على هذا النقد على أساس أن التمييز بين الجريمتين يسمح بالمعاقبة على بعض الحالات التي لا يمكن المعاقبة عليها، فيما لو اعتبرنا الرشوة جريمة واحدة، وذلك كأن يقدم الراشي على عرض الرشوة دون أن يلاقي هذا العرض قبولا من الموظف، ففي هذه الحالة لا يمكن ملاحقة الراشي في الشروع إلا إذا كان القانون يميز بين جريمة الراشي وجريمة المرتشي¹

وعليه فإن أهم ما ميز قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بخصوص الرشوة هو جمعه لصورتين الرشوة السلبية والرشوة الإيجابية في نص واحد هو المادة 25، تحت عنوان: "رشوة الموظفين العموميين" مع تخصيص فقرة لكل صورة، بعد أن كانت في قانون العقوبات منصوصا عليها في المادتين 126 و 126 مكرر بالنسبة للرشوة السلبية والمادة 129 بالنسبة للرشوة الإيجابية، وبالتالي فقد أبقى على نظام ثنائية التجريم وهذا على غرار المشرع الفرنسي، مع استحداثه

¹ براهمي حنان قراءة في أحكام المادة 25 من القانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق ص 14

لجريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية وكذا تخصيصها مادة مستقلة لجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية المادة 27 كما لا ننسى إفراده حكم خاص للرشوة في القطاع الخاص المادة 40 من نفس القانون¹

ز- الرشوة في مجال الصفقات العمومية

نصت على هذه الجريمة وعاقبت عليها المادة 27 من ق.و.ف.م.تحت تسمية الرشوة في مجال الصفقات العمومية كما يلي: " يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين 20 سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج، كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات الاقتصادية²، " ويحبد الدكتور أحسن بوسقيعة تسميتها، "بجريمة قبض العمولات من الصفقات العمومية" وتعتبر هذه الجريمة صورة من صور الرشوة كان منصوصا عليها في المادة 128 مكرر 01 ق.ع.ج.الملغاة، ونظرا لخطورتها وتأثيرها على نزاهة العمل الإداري وخاصة ما تعلق منه بعملية إبرام وتنفيذ العقود الإدارية بما فيها الصفقات العمومية، وما تمثله هذه الأخيرة من ميدانا خصبا لانتشار الفساد بنوعيه المالي والإداري لصلتها الوثيقة بالمال العام، حيث تعتبر آلية لصرف الميزانية العامة، اضطر المشرع إلى الاحتفاظ والإبقاء عليها من خلال النص عليها في المادة 27 ق.و.ف.م. المذكورة أعلاه

¹ الاطرالقانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر بختي منير مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة زيان عاشورالجلفة 2018/2017 ص16

¹: عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، دار جسر، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2011، ص344

² أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص131

ثانيا - الاختلاس والمتاجرة بالنفوذ

جريمة اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي: نص المشرع الجزائري على هذه الجريمة وحدد أركانها وآثارها في المادة 29 من ق.و.ف.م.¹ والتي حلت محل المادة 119 من قانون العقوبات، حيث جاء فيها: "يعاقب بالحبس من سنتين 02 إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يبدد عمدا أو يختلس أو يتلف أو يحتجز بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته أو بسببها." والمشرع الجزائري لم يكتف بمكافحة الاختلاس بمختلف صورته في القطاع العام وإنما مد تجريمه للقطاع الخاص، من خلال تجريمه اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص بموجب المادة 41 من ق.و.ف.م.

أ - تعريف جريمة الاختلاس:

الاختلاس في اللغة هو الأخذ في مخالطة، وخلص الشيء واختلسه وتخلسه إذا استلبه، وتخالس القوم الشيء تسالبوه ورجل مخالس شجاع حذر، والاختلاس عند فقهاء اللغة هو عبارة عن أخذ الشيء مخالطة من غير حرز، والمخالطة في اللغة هي مشي الصياد قليلا في خفية لئلا يسمع الصيد حسه، ثم جعل مثلا لكل شيء وري بغيره وستر على صاحبه² أما من الناحية الفقهية فقد عرف الدكتور بارش سليمان جريمة الاختلاس بأنها: "استيلاء الموظف بدون وجه حق على أموال عامة أو خاصة وجدت في عهده بسبب أو بحكم وظيفته"³. أما المشرع الجزائري في المادة 29 المذكورة أعلاه، وإن كان لم يعرف بدقة هذه

1- أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، مرجع سابق، ص 85.، ونظر كذلك: عبد العزيز بن محمد بن سلطان الطيار، دور الرقابة الداخلية في الوقاية من جريمة الاختلاس، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1997، ص 86

³ بارش سليمان، محاضرات في شرح قانون العقوبات الجزائري القسم الخاص، دار البعث، قسنطينة، 1985، ص 60

الجريمة إلا أنها ذكر صورها بالتفصيل والمتمثلة في: الاختلاس، الإلتلاف، التبديد، الاحتجاز بدون وجه حق.

ب -الحكمة من تجريم الاختلاس:

إن الحكمة من تجريم هذه الجريمة:تتمثل في أمرين هما حماية المال العام وحماية الوظيفة العامة.

2-استعمال الممتلكات على نحو غير شرعي من قبل الموظف العمومي وهي إحدى جرائم الفساد الإداري التي نص عليها المشرع الجزائري في المادة 29 من ق.و.ف.م. وأشار إليها قانون العقوبات في المادة 119 مكرر الملغاة، ونظرا لتداخل وارتباط جريمة استعمال الممتلكات على نحو غير شرعي من قبل موظف عمومي مع جريمة الاختلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومي واشتراكهما في غالبية الأركان فإن المشرع الجزائري أشار إليهما في نفس المادة، وأطلق الدكتور:أحسن بوسقيعة عليها وصف "التعسف في استعمال الممتلكات".¹

وبهذا فإن المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد أضفى حماية جزائية على أنواع من الممتلكات والأموال ما لا يتصور غالبا الاعتداء عليها إلا بالاستعمال أو الانتفاع، فالمركبات عموما والسيارات الإدارية خصوصا والأشياء الآلية كأجهزة الإعلام الآلي والطابعات التي أعدت للاستعمال المتكرر، يتمثل الاعتداء عليها غالبا في مجرد الانتفاع بها²

لا يكفي استخدام الممتلكات العامة أو الخاصة لقيام الجريمة وإنما يشترط المشرع وجوب أن يكون هذا الاستعمال مخالفا للقانون أي غير مشروع، إذا استخدمت في غير محلها أو تم الانحراف بها عن الغرض الذي سلمت من أجله للموظف، أي تم استعمالها خلافا لمصلحتها متى ابتغى الموظف العمومي من ورائها تحقيق مصالح شخصية سواء كان لنفسه أو لصالح

¹أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص46

² محمد زكي أبو عامر، سليمان عبد المنعم، - قانون العقوبات الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006،

شخص أو كيان آخر، ذلك لأن استخدام الممتلكات من قبل الموظف العام مقيد بضرورة تحقيق الغرض الذي من أجله سلمت له، فإذا كانت سيارة فاستعمالها يكون بركوبها، لإنجاز مهام إدارية عامة وليس خاصة، واستعمال الهاتف يكون للمصلحة العامة الذي أعد لها وليس لتحقيق مصالح خاصة كإجراء مكالمات شخصية وهكذا...¹

ثانيا - جريمة استغلال النفوذ.

إن الوظيفة العامة ما هي إلا تكليف للموظف العام وليست تشريفا أو امتيازاً يحق له أن يتصرف بها كيفما شاء بحيث يقدم مصلحته الخاصة على المصلحة العامة، واستغلال النفوذ هو أحد مظاهر الفساد الإداري المجرمة فكثير من ذوي السلطات والنفوذ كونوا ثروة طائلة بممارسات الفساد الإداري.

مفهوم استغلال النفوذ:

من المتفق عليه أن الوظيفة تتمتع بنوع من النفوذ أو الجاه أو السلطان، فهي تمنح شاغلها صلاحيات لكي يتمكن من القيام بأعمالها، ويتطلب من الموظف في هذه الحالة ألا يستغل هذه الصلاحيات لأغراضه الخاصة، بل عليه توظيفها فيما يحقق أهداف الوظيفة التي يشغلها، فالاستغلال الشخصي للوظيفة العامة يؤدي إلى تعطيل الواجبات الحقيقية، كما أنه يفقد المواطنين الثقة في موظفي الدولة، الأمر الذي يؤدي إلى الأضرار بالأهداف العامة للأجهزة الإدارية.²

و لتحديد مفهوم استغلال النفوذ وجب التطرق إلى تعريفه والحكمة من تجريمه كم يلي:

¹ الاطر القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر بختي منير مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة زيان عاشور الجلفة 2018/2017 ص 19

² -سعد بن سعيد بن علي القرني، استغلال النفوذ الوظيفي ظرف مشدد لعقوبة جريمة غسل الأموال في النظام السعودي، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2009، ص55

أ-تعريف استغلال النفوذ:

لقد زاد اهتمام فقهاء القانون بهذه الجريمة لما تمثله من أخطار على المصلحة العامة للمجتمع وعليه فاستغلال النفوذ عرفه الأستاذ:محمود نجيب حسني بأنه " :اتجار في سلطة حقيقية أو موهومة للجاني على المختص بالعمل الوظيفي¹."

ب -موقف المشرع الجزائري من استغلال النفوذ:

تم تجريم استغلال النفوذ في المادة 128 من ق.ع.ج.الملغاة، وقد استبدلت المادة المذكورة أعلاه و عوضت بالمادة 32 من ق.و.ف.م.المذكورة أعلاه.

والملاحظ أن القانون الجديد قد اتجه إلى تصنيف استغلال النفوذ إلى جريمتين مستقلتين أحدهما سلبية يرتكبها أي شخص يستغل نفوذه في مواجهة إدارة أو سلطة عمومية ليستفيد أو يفيد غيره بمنافع غير مستحقة لقاء مزية غير مستحقة، والأخرى ايجابية يسأل عنها أي شخص يحرص أي شخص آخر على استغلال نفوذه في مواجهة إدارة أو سلطة عمومية وبناء على ما سبق يمكن تعريف استغلال النفوذ كما يلي: "اتجاه الشخص لاستعمال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على ميزة غير مستحقة لصاحب المصلحة من أي سلطة عامة خاضعة لإشرافه."²

الفرع الثاني: جرائم الفساد الإداري المستحدثة

رغبة من المشرع الجزائري في تدعيم الأحكام الموضوعية لمكافحة الفساد الإداري وتضييق الدائرة أمام المفسدين، فقد استحدثت صوراً جديدة من جرائم الفساد الإداري لم تكن معروفة سابقاً في ظل قانون العقوبات، وقد قسمناها إلى فرعين أساسيين، الأول خصصناه للصور الجديدة لجريمة الرشوة كجريمة تلقي الهدايا وجريمة الإثراء غير المشروع، وكذا إساءة

¹ محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 76

² خالف عقلة، "الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 13 الجزائر،.

استغلال الوظيفة والتي تعتبر جريمة مكتملة لجريمة الرشوة، أما الفرع الثاني فقد احتوى الجرائم المتعلقة بإخلال الموظف العام بالالتزامات المفروضة عليه بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، كجريمة عدم الإخبار عن تعارض المصالح وجريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات¹

الجرائم ذات الصلة بجريمة الرشوة والمكتملة لها:

لقد استحدثت المشرع الجزائري بعض الصور الجديدة لجريمة الرشوة لم تكن معروفة سابقا في ظل قانون العقوبات وهذا لتطور أساليب ووسائل دفع الرشوة، ولهذا جرم المشرع بنص مستقل عن جريمة الرشوة كل من جريمة تلقي الهدايا والإثراء غير المشروع²

أولا - جريمة تلقي الهدايا:

هو الفعل المنصوص والمعاقب عليها بموجب المادة 38 من ق.و.ف.م. والتي تنص: "يعاقب بالحبس من ستة 6 أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج، كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية أو أية مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه.

يعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة المذكورة في الفقرة السابقة."

يفهم من النص أعلاه أن المشرع قد أخذ بنظام بثنائية التجريم، إذ جرم في الفقرة الأولى فعل تلقي الموظف العمومي للهدايا وهو الذي يعنينا في هذا المجال، وفي الفقرة الثانية جرم وعاقب الشخص مقدم الهدايا أي اعتبرها جريمة مستقلة وهي تخرج عن مجال جرائم الفساد الإداري، لأنه مستقل فيها عمل الشخص صاحب المصلحة المقدم للهدايا عن عمل الموظف العمومي، ولا يعد اشتراكا في جريمة تلقي للهدية

¹ د حاحة عبد العالي. الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في

الحقوق تخصص قانون عام. جامعة محمد خيضر بسكرة. ص 198

² حاحة عبد العالي. مرجع سابق ص 200

وهي إحدى مظاهر الفساد الإداري التي لم تكن مجرمة في قانون العقوبات، استحدثها المشرع الجزائري وجرمها بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وجاءت لتكملة النقص الذي يعترى جريمة الرشوة بمختلف صورها¹

إن العلة من تجريم هذا الفعل الذي يقوم به الموظف العمومي وهو " تلقي الهدايا " من شأنه التأثير على سير العمل الإداري ونزاهته ومساسه بمبدأ المساواة، فرغم أنه لا يقل خطورة عن الرشوة إلا أنه لا يقع تحت طائلة العقاب، فالموظف العمومي الذي يتلقى الهدايا أو المزايا غير المستحقة بمناسبة السير في إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه، لا يعد مرتشياً كما أن الشخص صاحب المصلحة الذي يقدم الهدية للموظف العام لا يعد راشياً. وقد قدر المشرع بهذا أن خروج هذا الفعل عن نطاق العقاب أمر تأباه المصلحة العامة ومن ثم فقد جاء تجريم هذا السلوك لسد الفراغ التشريعي الذي يميز جريمة الرشوة والذي ترك بعض الأفعال الخطيرة مباحة ولا تدخل تحت نطاق أي جريمة لذلك تدخل وجرم تلقي الهدايا بنص مستقل عن الرشوة

والجدير بالإشارة أن سبب التجريم ليس الهدية في ذاتها، وإنما الظروف والملابسات والوقائع التي يثبت منها تأثير الهدية على واجبات الموظف العام، فالتجريم إنما يكون بسبب كونها جزءاً أو مرحلة أو وسيلة في مخطط الفساد الإداري كما يقول الأستاذ هلال مراد² أما إذا كانت الهدية معزولة عن أي قصد غير مشروع وكانت صادرة عن حسن نية، فلا مجال لتجريمها وهكذا فإن الهدف من التجريم هو درء الشبهة عن الموظف العمومي وحماية الوظيفة العامة وضمان نزاهتها³

وتقتضي جريمة تلقي الهدايا أن يقبل الجاني من شخص هدية أو أي مزية غير مستحقة من شأنها التأثير على سير المعاملات والإجراءات التي يقوم بها والمرتبطة بمهامه ولكي تقوم

¹ حاحة عبد العالي، مرجع سابق ص 202

² هلال مراد، "الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي"، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، ص 119.

³ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 71

هذه الجريمة لا بد من توفر شرطين أساسيين هما:

-أن يكون من شأن الهدية التأثير في سير إجراء أو معاملة ما

-أن تكون المعاملة أو الإجراء لها صلة بمهام الموظف العام

ثانيا - جريمة الإثراء غير المشروع

لقد انتشرت مظاهر الفساد الإداري في الفترة الأخيرة واتسعت مجالاتها وأشكالها وتعددت

صورها، ولم تعد تقتصر على دول معينة وإنما أصبحت تعاني منها كل دول العالم دون

تميز، فالتطور العلمي الهائل أدى إلى اتخاذ جرائم الفساد الإداري منحى آخر، إذ تعددت

أساليبها وارتبطت بالجرائم المنظمة إلى حد بعيد، مما صعب مهمة التصدي لها.

ومن بين الصور المستحدثة للفساد الإداري نجد فعل الإثراء غير المشروع الذي جرمه

المشرع الجزائري بموجب المادة 37 من ق.و.ف.م.

إن الإثراء غير المشروع مستمد من مفهوم الإثراء بلا سبب والذي تداولته التشريعات

المدنية ولاسيما المدرسة اللاتينية ومن اتبع منهجها، ثم قام المشرع الجنائي بتجريمه في

مرحلة تالية.

و يعتبر الإثراء غير المشروع صورة للفساد مثيرة للجدل، ومبعث هذا الجدل، أن هذه

الجريمة تجسد في الواقع صورة من صور الفساد المراوغ والذكي، والذي ينفذ عبر ثغرات

النصوص، ويخترق مفاهيمها الجامدة متمسكا بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات ومبدأ ضرورة

تفسير النصوص الجزائية تفسيرا ضيقا وحظر تفسيرها بطريق القياس¹

لقد أشار المشرع الجزائري لهذه الجريمة في المادة 37 من ق.و.ف.م. واعتبر أن كل موظف

عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت على ذمته المالية

مقارنة بمداخله المشروعة يعتبر مرتكبا لجريمة الإثراء غير المشروع.

وبهذا فإن يقصد بالإثراء غير المشروع: كل زيادة معتبرة تطرأ على الذمة المالية للموظف

¹ احمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير،

جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض 2008، ص 39

مقارنه بمدخله المشروعة ولا يمكنه تقديم تبرير معقول لهذا الزيادة وبهذا يتضح أن كل من الإثراء غير المشروع والإثراء بلا سبب يتفقان في الركن الأول وهو إثراء المدين أي الزيادة في الجانب الإيجابي لذمة المدين بغير حق، كما يتفقان في الركن الثالث وهو انعدام السبب القانوني، لأن وجود سبب قانوني للإثراء ينفي قاعدة الإثراء بلا سبب أو الإثراء غير المشروع والمقصود بالسبب هنا المصدر القانوني للإثراء، والذي يجب أن يكون مشروعاً حتى يعتد به أما أوجه الاختلاف فتظهر في الركن الثاني والمتعلق بافتقار الدائن فبالنسبة للإثراء بلا سبب يكون الدائن شخصاً طبيعياً والإثراء تم بحسن نية، أما في الإثراء غير المشروع، فالدائن إما أن يكون شخصاً طبيعياً أو معنوياً والإثراء تم عن سوء نية، كما يختلفان من حيث صفة المدين، فبالنسبة للإثراء غير المشروع يشترط في صفة المدين، أن يكون موظفاً عاماً أما بالنسبة للإثراء بلا سبب فلا يشترط المشرع صفة خاصة في المدين.

ثالثاً - جريمة إساءة استغلال الوظيفة

و هي صورة من صور الفساد الإداري ذات الوصف الجنائي، وقد عاقب عليها المشرع الجزائري بموجب المادة 33 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي تنص على ما يلي: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمداً من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه، على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر"

و هي جريمة مستحدثة لم يعرفها قانون العقوبات، وجاءت لتسد النقص الذي يعترى باقي صور الفساد كالرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ، وأشارت إليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 19 منها ومفهوم الإساءة ينصرف هنا إلى الضرر الناتج عن سوء هذا الاستغلال أو الاستعمال، وما يؤدي إليه من نتائج سلبية على اعتبار كل وظيفة لها

جانبان:إحداهما "حسن" وهو المقصود من إيجادها بما تقدمه للمجتمع من خدمة وتحقيق المصلحة العامة، إذا تم التعامل معها كأمانة واجبة الأداء على الوجه الأكمل والآخر "سيء" عندما يساء استعمالها بما يؤدي إلى انحرافها عن الهدف¹

اما من الناحية القانونية هي جريمة، ويمكن تحديد المفهوم العام لها بأنها (جريمة الموظف العام الذي خوله النظام سلطة على الأفراد فاستعملها على غير النحو الذي حدده القانون، أو ابتغاء غرض غير ما حدده، فاهدر حقوقا يحميها القانون) أو هي (عدم التقيد في استعمال السلطة بالأغراض والحدود التي فرضت من أجلها)²

و التعريف الذي نرجحه هو الآتي: " انحراف وإساءة استعمال الموظف لصلاحيات وسلطات وظيفته أو منصبه على نحو يخرق القوانين والتنظيمات بغرض تحقيق مزية غير مستحقة لنفسه أو شخص أو كيان آخر."³

الجرائم الناتجة عن الإخلال بالتزامات قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

فرض المشرع على الموظف العمومي مجموعة من الالتزامات التي يجب مراعاتها ضمانا لنزاهة الوظيفة العامة وحمايتها من مختلف مظاهر المتاجرة والاستغلال، وهذا بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وأهم هذه الواجبات الملقة على عاتقه هي واجب الإبلاغ عن تعارض المصالح وضرورة التصريح بالامتلاكات.

وقد اعتبر المشرع الجزائري أن مخالفة هذه الالتزامات يشكل جريمة معاقبا عليها بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وهو ما سنوضحه فيما يلي:

¹ سليمان بن محمد الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، مطابع الشرق الأوسط، الرياض، 2003، ص132

² سليمان بن محمد الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، مرجع سابق، ص131 و 133

³ حاحة عبد العالي. الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ص 214

اولا -جريمة عدم الإبلاغ عن تعارض المصالح:

قام المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بتجريم تعارض المصالح في مادته 34 بنصه: " يعاقب بالحبس من ستة 6 أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل موظف عمومي خالف أحكام المادة 09 من هذا القانون. " وبالرجوع إلى المادة 09 والتي تحيل إليها المادة 34 أعلاه لتحديد مجموع الالتزامات والواجبات والتي بمخالفتها من قبل الموظف العمومي يعد مرتكبا لجريمة تعارض المصالح نجدها تتناول أسس إبرام الصفقات العمومية إلا أنه بالرجوع إلى عنوان النص ومضمونه الوارد في المادة 34 يتضح لنا أن المادة 08 والتي تنص: " يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد. " هي التي كانت مقصودة بالإحالة لأن محتواها يتفق مع معنى المادة 34 أعلاه¹

وبهذا يكون المقصود بتعارض المصالح هو خرق أحكام المادة 08 من ق.و.ف.م.وإن كان نص التجريم قد أشار خطأ إلى المادة 09 من نفس القانون بهذا فإن المشرع فرض التزام على عاتق الموظف العمومي وفقا لنص المادة 08 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته يتمثل في ضرورة إخبار سلطته الرئاسية بتعارض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، وجرم الإخلال بهذا الالتزام ورتب عليه عقوبات. وبهذا يكون المقصود بتعارض المصالح هو خرق أحكام المادة 08 من ق.و.ف.م.وإن كان نص التجريم قد أشار خطأ إلى المادة 09 من نفس القانون

ثانيا - جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات:

وهي الجريمة المنصوص والمعاقب عليها بالمادة 36 من ق.و.ف.م.والتى بموجبها يعاقب الموظف العام الخاضع قانونا لواجب التصريح بالامتلاكات والذي لم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، أو

¹ هلال مراد، مرجع سابق، ص116

أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون. وإلزام الموظفين العموميين بالتصريح بالامتلاكات هو نظام استحدثه المشرع الجزائري للحد من مختلف صور الفساد الإداري والمتاجرة بالوظيفة العامة التي انتشرت في أجهزة الإدارة العامة¹

وقد سبق وأن نص المشرع على إخضاع الموظفين العموميين لواجب التصريح بالامتلاكات وهذا بموجب الأمر رقم 97/04 المؤرخ في 11 جانفي 1997 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات والذي ألغي بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المادة 271

وقبل التفصيل في هذه الجريمة، نتطرق أولا إلى المقصود بالتصريح بالامتلاكات ومحتواه وكيفياته، ثم بعد ذلك ننتقل لدراسة البنيان القانوني لهذه الجريمة

جزاء الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات

عاقب المشرع على عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات بموجب المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وتجريم الإخلال بالالتزام بالتصريح بالامتلاكات يهدف إلى بسط الرقابة على الذمة المالية للموظف العمومي باعتبارها مؤشرا ومعيارا على نزاهته أو انحرافه ووفقا للمادة 36 أعلاه فإن هذه الجريمة يشترط فيها أن تكون مرتكبة من موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بالامتلاكات³

¹ وهو ما اكدته المادة 13 من الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة.

² ضريفي محمد، "التصريح بالامتلاكات كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، ص 02

³ الاطر القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر بختي منير مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة زيان عاشور الجلفة 2018/2017 ص 30

المطلب الثاني: الأحكام الجزائية الإجرائية والقمعية لمكافحة جرائم الفساد الإداري.

لا تكفي سياسة التوسع في تجريم مختلف صور الفساد الإداري في الحد منه لوحدها، وإنما يجب تدعيمها بنظام إجرائي وقمعي فعال ومتكامل لملاحقة المتهمين ومحاكمتهم واسترداد عوائد نشاطهم الإجرامي، ولما كانت جرائم الفساد بصورة عامة والفساد الإداري بصورة خاصة تتميز بجملة من الخصائص التي تجعل معاينتها وردعها شأنا صعبا للغاية، لهذا خصها المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بجملة من الأحكام الجديدة منها استحداث أساليب جديدة للبحث والتحري، وتفعيل الآليات والوسائل القانونية للحد من هذه الجرائم وتتبعها حتى خارج الوطن، كالتعاون الدولي واسترداد الموجودات وكذا وضع أحكام جديدة خاصة بالحجز والتجميد ومصادرة العائدات الإجرامية.

هذا بالإضافة إلى الأحكام الجديدة التي جاء بها قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم بموجب القانون 122/06¹ والتي هدفها الأساسي هو تدعيم النظام الإجرائي للملاحقة القضائية لجرائم الفساد الإداري

الفرع الأول: إجراءات المتابعة القضائية لجرائم الفساد الإداري

يقصد بإجراءات المتابعة القضائية: " تلك الشكليات القضائية في الدعوى العمومية التي تنشأ عن ارتكاب جريمة من جرائم الفساد، وتحرك من طرف سلطات قانونية وقضائية مختصة ". لتطبيق العقوبات المقررة لها"²

ورغم أن إجراءات متابعة وملاحقة جرائم الفساد الإداري كأصل عام، تخضع للقواعد العامة

¹ حاحة عبد العالي. الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر مرجع سابق 236

² خالف عقيلة، " الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 13

الجزائر 2006 ، ، ص 78

للمتابعة في جرائم القانون العام والمقررة في قانون الإجراءات الجزائية وهذا ابتداء من ارتكاب الجريمة إلى تحريك الدعوى العمومية وإجراءات التحري الأولية والتحقيق الابتدائي وانتهاء بالمحاكمة، إلا أنه وفي إطار تدعيم النظام الإجرائي لمكافحة جرائم الفساد الإداري أضفى المشرع الجزائري حماية خاصة لإجراءات المتابعة القضائية منها: مواجهة أفعال إعاقة سير العدالة وتجريمها وإضفاء حماية خاصة بالشهود والخبراء والمبلغين والضحايا وتشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد، كما أعاد النظر في بعض قواعد المتابعة ومنها مسألة

الشكوى لتحريك الدعوى العمومية ومسألة التقادم وأزال بعض العقوبات أمام الملاحقة الجزائية. كما أدخل المشرع الجزائري تعديلات جوهرية بشأن إجراءات المتابعة على المستوى الوطني، ومنها كيفية التحري للكشف عن جرائم الفساد الإداري، تتمثل في التسليم المراقب والترصد الإلكتروني والاختراق، كما أن التعديل الأخير لقانون الإجراءات الجزائية بموجب القانون رقم 1122/06 ساير هذا المسعى وأكد على الأساليب السابقة ونص عليها بنوع من التفصيل.

مميزات نظام المتابعة القضائية لجرائم الفساد الإداري:

إن نظام المتابعة الجزائية لجرائم الفساد الإداري يتميز بعدة خصائص أضفاها عليه المشرع الجزائري بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وهذا لضمان وجود نظام إجرائي فعال ومتكامل لملاحقة المتهمين بإحدى صور الفساد الإداري المجرمة. ومن أهم المستجدات التي أدخلها المشرع الجزائري في هذا المجال نذكر إعادة النظر في القواعد العامة للمتابعة القضائية من خلال إلغاء قيد الشكوى في تحريك الدعوى العمومية والتخلي في بعض الجرائم عن قرينة البراءة، وتدعيم نظام التقادم. كما أزال المشرع بعض العقوبات التي كانت تقف حاجزا أمام الملاحقات القضائية للمتهمين بجرائم الفساد الإداري وخاصة الحصانات الوظيفية ومبدأ السرية المصرفية.

¹ القانون رقم 06/122 المؤرخ في 23 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية

هذا وعمل المشرع على تشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد الإداري عن طريق توفير الضمانات الأساسية لحماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا ومتابعة ووضع حد لكل ما من شأنه عرقلة البحث عن الحقيقة كأفعال إعاقة سير العدالة وعدم الإبلاغ عن جرائم الفساد الإداري والبلاغ الكيدي¹

أولا - إعادة تنظيم بعض القواعد العامة للمتابعة القضائية لجرائم الفساد الإداري.

لقد أدخل المشرع بعض التعديلات الجوهرية على إجراءات المتابعة المعمول بها في جرائم القانون العام وهذا مراعاة منه لخصوصية جرائم الفساد الإداري، فتطور هذه الأخيرة واستفادتها من العولمة التكنولوجية الجديدة وازدياد خطرها وضررها على الإدارة العامة وتهديدها لجهود التنمية وعدم ملائمة كل من قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية لمكافحتها، جعل المشرع يتدخل ويعيد النظر في بعض القواعد العامة للملاحقة الجزائية، ومنها ما تعلق بتحريك الدعوى العمومية وقرينة البراءة ونظام التقادم نذكر منها:

1- اشتراط الشكوى لتحريك الدعوى العمومية في جرائم الفساد الإداري: إن النيابة العامة

في التشريع الجزائري هي المختصة بتحريك الدعوى العمومية ومباشرتها أمام القضاء الجزائي في جرائم الفساد الإداري.

والملاحظ أن المشرع لم يشترط في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تقديم شكوى أو إتباع إجراءات استثنائية من أجل ملاحقة جرائم الفساد الإداري، فالمتابعة الجزائية فيها تكون تلقائية، كما تخضع لمبدأ الملائمة المعروف في القواعد العامة.

ورغم أن هذه الجرائم ذات الصفة لا يرتكبها شخص عادي وإنما موظف عمومي، وعليه فإن إجراءات المتابعة الجزائية لجرائم الفساد الإداري تتم بمجرد إخطار توجهه النيابة العامة إلى

¹ الاطر القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر بختي منير مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة زيان عاشور الجلفة

الإدارة التي يتبعها الموظف العام المتهم. وقد منحت المادة 174 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية للإدارة سلطة تقديرية في توقيف أو عدم توقيف الموظف بسبب المتابعة الجزائية.¹

2- انتهاك قرينة البراءة:

من بين المستجدات التي جاء بها المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والهادفة إلى تفعيل النظام الإجرائي، هو استحداثه لقاعدة جديدة في مجال الإثبات، تتمثل في نقل عبء الإثبات إلى المتهم وهذا في جريمة الإثراء غير المشروع، الأمر الذي يهدر مبدأ دستوري جوهري وهو "قرينة البراءة" والتي تعني أن كل شخص يعتبر بريئا حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته². غير أنه في جريمة الإثراء غير المشروع وبمجرد معاينة الفرق بين الذمة المالية للموظف ومداخيله يصبح المتهم في هذه الحالة مدانا إلى أن يتمكن هو من إثبات براءته وتقديم المبرر الكافي للأموال المعتبرة الزائدة عن مداخيله³ والمشرع في هذه الحالة يكون قد خرج أيضا عن قاعدة "البينة على من ادعى" فالأصل أن عبء إثبات قيام الجريمة يقع على النيابة العامة وليس على المتهم. ويلاحظ أن المشرع وان كان انتهك قرينة البراءة المعمول بها في جرائم القانون العام، فإن ذلك بسبب صعوبة إثبات هذه الجريمة ولتشديد الردع في مواجهتها⁴.

¹ الاطر القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر بختي منير مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة زيان عاشور الجلفة 2018/2017 ص33

² المادة 45 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ج ج ج ج الصادرة بتاريخ 2 نوفمبر 1996 رقم 76

³ هلال مراد، "الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي"، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص118.

⁴ هلال مراد، "الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي"، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص119.

3-تدعيم نظام التقادم

لقد استحدثت المشرع الجزائري بموجب المادة 54/ 1 من ق.و.ف.م. أحكاما جديدة في مجال تقادم الدعوى العمومية في جرائم الفساد بصورة عامة وجرائم الفساد الإداري بصورة خاصة تتضمن عدم تقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة لهذه الجرائم في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن.

أما إذا لم يتم تحويل عائدات جرائم الفساد الإداري إلى خارج الوطن، فإن الأحكام العامة المنظمة للتقادم المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية هي التي تطبق في هذه الحالة (المادة 54/02) من ق.و.ف.م.

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائية وخاصة المادة 08 منه نجدها تنص على تقادم الدعوى العمومية في الجرح بمرور ثلاث سنوات كاملة، تسري من يوم اقرار الجريمة، إذا لم يتخذ في تلك الفترة أي إجراء من إجراءات التحقيق أو المتابعة، أما إذا كانت قد اتخذت إجراءات في تلك الفترة فلا يسري التقادم إلا من تاريخ آخر إجراء¹

يفهم مما سبق أن جنح الفساد الإداري تتقادم بمرور ثلاث سنوات إذا لم يتم تحويل عائداتها الإجرامية إلى الخارج، أما إذا تم ذلك فلا تتقادم

4-الحد من بعض عقبات المتابعة القضائية في جرائم الفساد الإداري.

نظرا لخصوصية جرائم الفساد الإداري وبوصفها من الجرائم المالية، كما أنها من جرائم الشبكات وهي ذات طابع تقني، كما أنها تتم خفية، هذا بالإضافة إلى الطابع الدولي لها، هذا بالإضافة إلى ارتباطها بعدة جرائم كالجريمة المنظمة وتبييض الأموال والتهريب... كل هذه المميزات تدعوا إلى ضرورة إقامة نظام إجرائي فعال ومتكامل، ولن يتأتى ذلك إلا

¹ موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، عين اميلة، 2010، ص 7

بإزالة كل العقوبات التي تعتري عمليات التحري والبحث والتحقيق والمتابعات القضائية لجرائم الفساد الإداري، ومن أهم هذه القيود التي تقف حائلا أمام متابعة المتهمين بجرائم الفساد الإداري نجد الحصانات الوظيفية ومبدأ السرية المصرفية¹

ثانيا - تشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد الإداري.

من أجل ضمان فعالية إجراءات المتابعة القضائية للمتهمين بجرائم الفساد الإداري عمد المشرع الجزائري من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته إلى تشجيع الإبلاغ عن هذه الجرائم، كتقرير حماية خاصة للمبلغين والشهود والخبراء والضحايا من مختلف صور الاعتداء المادي ومواجهة مختلف أفعال إعاقه سير العدالة، كما قرر عقوبات عن عدم الإبلاغ عن جرائم الفساد الإداري، وفي مقابل هذا عاقب كل من قام ببلاغ كيدي للحط من سمعة ونزاهة الموظفين العموميين. فتشجيع الكشف عن جرائم الفساد الإداري والحث على الإبلاغ عنها من شأنه تسهيل مهام وعمل السلطات المختصة بالتحري والتحقيق والمتابعة الجزائية، خاصة بالنظر لكون جرائم الفساد الإداري من جرائم الكتمان، فالغالب أن يستخدم مرتكبو هذه الجرائم سلطاتهم الوظيفية والقيود البيروقراطية الإدارية ستارا للتمويه عن جرائمهم، كما يزداد الأمر صعوبة في حالة استخدام الوسائل التقنية الحديثة خاصة في جرائم الفساد المنظم، هذا بالإضافة إلى أن غياب المجني عليه الفرد صاحب المصلحة في الإبلاغ عن مثل هذه الجرائم يعتبر من أهم العقوبات في مكافحة الفساد الإداري، فالمجني عليه غالبا هي الدولة² ومن أهم مظاهر الحماية الخاصة المقررة لأجل تشجيع الكشف والإبلاغ عن جرائم الفساد الإداري

1-تجريم أفعال إعاقه السير الحسن للعدالة حيث خصص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المادة 44 منه لتجريم أفعال إعاقه السير الحسن للعدالة بنصه:"يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج:

¹ سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد دراسة في مدى موامة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار الجامعة الجديدة لنشر الاسكندرية 2002 ص 78

² سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد دراسة في مدى موامة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق ص 102

-كل من استخدم القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو منع الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراء يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقا لهذا القانون

-كل من استخدم القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب لعرقلة سير التحريات الجارية بشأن الأفعال المجرمة وفقا لهذا القانون،

-كل من رفض عمدا ودون تبرير تزويد الهيئة بالوثائق والمعلومات المطلوبة.".

2- حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا: لأجل تشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد

الإداري وكشفها، أحاط المشرع الجزائري الشهود والأشخاص الذين لهم مصلحة في التبليغ عن الجريمة أو حتى الغير الذين وصل إلى علمهم ارتكاب إحدى جرائم الفساد الإداري، بحماية قانونية خاصة وفقا لتدابير وقائية وإجرائية متميزة¹، والمشرع الجزائري قد كرس منذ صدور قانون العقوبات حماية للشهود والخبراء من أشكال الإكراه والتهديد والترهيب التي قد تمارس عليهم لتضليل العدالة، إلا أنه لم يسبق له وأن تكفل بحماية المبلغين والضحايا أو أفراد عائلاتهم، والذين اهتم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بإفراد حماية خاصة بهم من خلال نص المادة 45 والتي تنص 4: "يعاقب بالحبس من سنة 6 أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج لكل شخص يلجأ إلى الانتقام أو الترهيب أو التهديد بأية طريقة كانت أو بأي شكل من الأشكال ضد الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين أو أفراد عائلاتهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم."²

3- البلاغ الكيدي: رغم أن المشرع الجزائري حث جميع الأشخاص الذي لهم معلومات حول إحدى جرائم الفساد وقرر لهم حماية قانونية خاصة، إلا أنه في المقابل لم يتسامح مع كل من تسول له نفسه الكيد من شرف موظفي الدولة والمساس بسمعتهم ونزاهتهم وثقة المواطنين

¹ يارا اسكيفيل، الدور الجديد لعضو النيابة العامة في التحقيق في قضايا الفساد وغسيل الأموال، الندوة الإقليمية حول: "جرائم الفساد. وغسل الأموال"، برنامج تعزيز حكم القانون في بعض الدول العربية، الأمم المتحدة، شرم الشيخ، مصر، أكتوبر 2007، ص62.

² المادة 45 من قانون 06/01 الوقاية من الفساد ومكافحته سابق الذكر

فيهم، ولهذا عاقب كل من بلغ عمدا السلطات المختصة ببلاغ كيدي يتعلق بإحدى جرائم الفساد بصفة عامة وجرائم الفساد الإداري بصفة خاصة هذا حسب نص المادة 46 من ق م ف "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس 5 سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.00 دج، كل من أبلغ عمدا وبأية طريقة كانت السلطات المختصة ببلاغ كيدي يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ضد شخص أو أكثر¹

4-واجب الإبلاغ عن جرائم الفساد الإداري وجزاء الإخلال به لم يكتف المشرع الجزائري في إطار التدابير الرامية إلى تشجيع الكشف عن جرائم الفساد الإداري بتكريس حماية خاصة وتوفير الضمانات لعدم المساس بالشهود والملغين والضحايا والخبراء وتجرير البلاغ الكيدي، وإنما ألزم كل شخص يصل إلى علمه بحكم مهنته أو وظيفته وقوع إحدى جرائم الفساد بضرورة التبليغ عنها²

وفي حالة عدم التقيد بهذا الالتزام فإن ذلك يعرضه للعقوبات المنصوص عليها في المادة 47 من ق.و.ف.م. والتي تنص: " يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج، كل شخص يعلم بحكم مهنته أو وظيفته الدائمة أو المؤقتة بوقوع جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ولم يبلغ عنها السلطات العمومية المختصة في الوقت الملائم."³

5-الإعفاء من العقاب وتخفيفه للمتهمين المتعاونين في الإبلاغ عن جرائم الفساد الإداري: في إطار تدعيم النظام الإجرائي للمتابعة القضائية لجرائم الفساد الإداري ورغبة منه في كشف أكبر قدر ممكن من هذه الجرائم والتي استفحلت في مختلف المرافق العمومية قرر المشرع الجزائري معاملة عقابية متميزة للمتهمين المتعاونين في الكشف عن جرائم الفساد الإداري، وهي تتراوح ما بين الإعفاء من العقاب وتخفيفه في بعض الحالات، وهذا لما تنطويه هذه الجرائم من

¹ الاطر القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر بختي منير مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة زيان عاشور الجلفة 2018/2017 ص39

² حاحة عبد العالي.الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر مرجع سابق 252

³ المادة 47 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

صعوبات تكتنف أدلة الإثبات، والتي تكون غالبا غير متوفرة أو غير كافية، وهذا الذي جاء به قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 49 منه.¹

-إستحداث أساليب التحري الخاصة في جرائم الفساد الإداري

يقصد بأساليب التحري الخاصة" تلك العمليات أو الإجراءات أو التقنيات التي تتخذها الضبطية القضائية تحت مراقبة وإشراف السلطة القضائية بغية البحث والتحري عن الجرائم الخطيرة المقررة في قانون العقوبات، وجمع الأدلة عنها والكشف عن مرتكبيها وذلك دون علم ورضا الأشخاص المعنيين".

ويتضح من هذا التعريف مدى خطورة هذه الإجراءات الخاصة للتحري ومدى مساسها بحرمة الحياة الخاصة إلا أنه في الجزائر ونظرا لعجز إجراءات البحث والتحري والمتابعة التقليدية عن ضبط وكشف جرائم الفساد الإداري التي تتميز بالبعد الدولي وارتباطها بالجريمة المنظمة والطابع الخفي والمستتر لها، ومن أجل تفعيل النظام الإجرائي لمتابعة هذه الجريمة المتطورة والمتأثرة بالعولمة ولتسهيل جمع الأدلة المتعلقة بها، استحدثت المشرع الجزائري ضمن قانون الوقاية من الفساد وكذا قانون الإجراءات الجزائية، أساليب خاصة للبحث والتحري عن جرائم الفساد الإداري والتي لم تكن معروفة من قبل في التشريع الجزائري وهذا لمسايرة تطور الجرائم المستحدثة.

وقد تم في ظلا توسيع صلاحيات الضبطية القضائية في مجال البحث والتحري، وقد أشارت إلى هذه الوسائل الجديدة المادة 56 من ق.و.ف.م. والتي تنص: " من أجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو إتباع أساليب تحري خاصة، كالترصد الإلكتروني والاختراق، على النحو المناسب وبإذن من السلطة القضائية المختصة تكون للأدلة المتوصل إليها بهذه الأساليب حجيتها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ويبدو أن المشرع قد حسم الأمر ورجح مصلحة الدولة والمجتمع على مصلحة الفرد في احترام حياته الخصوصية أو حقه في الحياة الخاصة، فالحق في الخصوصية ينتهي عند

¹ الاطر القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر بختي منير مرجع سابق ص 40

حد الاعتداء على الغير ولاسيما إذا كان هذا الاعتداء يشكل جريمة من جرائم الفساد الإداري والتي تمس بهيبة الدولة ونظامها العام ككل، وفي مقابل ذلك وضع المشرع ضوابط لضمان عدم الانحراف بهذه الأساليب الجديدة في التحري كما أضفى حماية قانونية تكفل حرمة الحياة الخاصة للأفراد، وهذا بموجب المادة 39 من دستور 1996 وكذا بموجب قانون العقوبات المادة 303 و 303 مكرر.

و يلاحظ في هذا المجال أن كثير من التشريعات المقارنة تعتمد على هذه الأساليب الحديثة في سبيل الكشف عن الجريمة، بل اعتمدت هذه الوسائل في الدول التي تتغنى بحماية حقوق الإنسان كالولايات المتحدة الأمريكية والتي توجهت بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 إلى إصدار قانون يبيح التصنت على المكالمات الهاتفية، ويجيز اعتراض المراسلات بجميع أنواعها، وبهذا فإن الولايات المتحدة الأمريكية قد فتحت الباب أمام عدة تشريعات مقارنة أخرى كانت مترددة حول هذه المسألة لما لها من صلة بانتهاكات حقوق الإنسان، كما هو حال الدول الأوربية، ومما يمكن ملاحظته كذلك أن المشرع الجزائري أجاز الاستعانة في المادة أعلاه بأساليب خاصة للتحري في مجال مكافحة الفساد الإداري، وقد ذكرها على سبيل المثال وليس الحصر وهي تتمثل في التسليم المراقب، التردد الإلكتروني، والاختراق دون تعريفها أو تحديد شروطها أو إجراءاتها ما عدا تعريفه للتسليم المراقب الوارد في المادة 02 من ق.و.ف.م ليأتي بعده القانون رقم 0622 / 01 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية بالتفصيل وذلك بتخصيصه فصلين كاملين من الباب الثاني الرابع والخامس لوسائل التحري الجديدة، حيث خصص الفصل الرابع لاعتراض

¹ مغني بن عمار بوراس عبد القادر، "التصنت على المكالمات ال هاتفية واعتراض المراسلات"، الملتقى الوطني حول الآليات

القانونية. لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، ص 01

المراسلات وتسجيل الأصوات والتقاط الصور، أما الفصل الخامس فقد خصصه لأسلوب التسرب.¹

الفرع الثاني: السياسة العقابية ودورها في مكافحة جرائم الفساد الإداري.

لقد قام المشرع في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بإعادة تنظيم السياسة العقابية المقررة لجرائم الفساد عموما وجرائم الفساد الإداري خصوصا تميزت بإدخال تعديلات جوهرية على العقوبات المرصودة لهذه الجرائم، وذلك بالنسبة للشخص الطبيعي والشخص المعنوي على السواء، ومن أهم التعديلات على الإطلاق هو تجنيح جرائم الفساد الإداري وهذا بتقرير عقوبة الحبس والغرامة بدلا من عقوبة السجن، هذا وقد أتى المشرع بجزاءات أخرى ذات طابع مالي كالمصادرة، والأمر لم يقتصر على هذا الحد فقط بل تجاوز ذلك إلى النص على بعض الجزاءات ذات الطابع المدني والإداري كإبطال العقود والصفقات والبراءات والامتيازات

العقوبات الأصلية في جرائم الفساد الإداري والأحكام المتعلقة بها.

لقمع جرائم الفساد الإداري تضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي والمعنوي وهي تتراوح عموما بين الحبس والغرامة المالية، كما تضمن أيضا الإشارة إلى ظروف تشديد العقوبة وتخفيفها وكذا الإعفاء منها، هذا بالإضافة إلى تنظيمها المسائل المتعلقة بالمشاركة والشروع والتقادم وفيما يلي تفصيل ذلك.

أولا - العقوبات الأصلية في جرائم الفساد الإداري

وهي قسمان: عقوبات مقررة للشخص الطبيعي وأخرى مطبقة على الشخص المعنوي.

1-العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي:

إن أهم ملاحظة يمكن إبدائها على قانون الوقاية من الفساد ومكافحته هو تخليه عن العقوبات الجنائية واستبدالها بعقوبات جنحية مغلظة، كما وحد العقوبات المقررة لأغلب جرائم الفساد

¹ الاطر القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر بختي منير مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة زيان عاشور الجلفة

الإداري¹، وهي عموماً تراوحت بين الحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وغرامة من مائتي ألف (200.000) دينار إلى مليون (1.000.000) دينار، وفيما يلي بيان هذه العقوبات حسب كل جريمة.

أ - عقوبة جرائم الصفقات العمومية:

تختلف عقوبة جرائم الصفقات العمومية باختلاف نوع الجريمة وذلك كما يلي:

1- عقوبة جريمة الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية:

لقد رأينا أن هذه الجريمة تتخذ وفقاً للمادة 26 من ق.و.ف.م.صورتين هما: جنحة منح الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية و جنحة الاستفادة من الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية، ولقد رصد المشرع الجزائري وفقاً للمادة المذكورة أعلاه نفس العقوبة لكلتا صورتين وهي الحبس من 02 إلى 10 سنوات وغرامة مالية من 200.000 إلى 1000.000 دج والملاحظ في هذا المجال أن المادة 128 مكرر من ق.ع.ج.الملغاة والتي عوضت بالمادة السالفة الذكر، كانت تقرر نفس العقوبة تقريباً لهذا الفعل مع وجود اختلاف بالنسبة للغرامة المالية والتي كانت مغلظة مقارنة بالحالية حيث كانت تتراوح بين: 500.000 إلى 5000.000 دج.

2- عقوبة جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية

لقد عاقبت المادة 35 من ق.و.ف.م.على هذه الجريمة بنفس عقوبة الجريمة السابقة الواردة في قانون العقوبات الملغاة وهي بالتالي تتمثل في الحبس من 02 إلى 10 سنوات وغرامة مالية من 200.000 إلى 1.000.000 دج، ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المجال أن المواد 123 و 124 و 125 من ق.ع.ج.الملغاة والمعوضة بالمادة 35 أعلاه كانت ترصد عقوبة أقل مما هي عليه حالياً، حيث كانت العقوبة تتراوح بين الحبس من سنة (01) إلى خمس 05 سنوات والغرامة من 500 إلى 5000 دج، وهذا يعني أن النص القديم هو الأصلح

¹ جباري عبد الحميد، "قراءة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر 2007

للمتهم كون المشرع في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد قام بتشديد الحبس والغرامة المالية معاً¹

3- عقوبة جريمة الرشوة في الصفقات العمومية:

لقد كان المشرع أكثر تشدداً في العقاب على هذه الجريمة مقارنة بالجنحتين السابقتين، حيث اعتبر فعل الرشوة في الصفقات العمومية جنحة مغلظة، وهذا راجع للآثار الخطيرة التي تنتج عن هذه الجريمة والتي تمس أساساً المال العام وتحط من هيبة الدولة والإدارة العامة، كما أنها تعيق التنمية المحلية لكونها تعرقل المشاريع العمومية في هذا المجال.

وعقوبة الرشوة في مجال الصفقات العمومية وفقاً للمادة 27 من ق.و.ف.م. هي: الحبس من 10 إلى 20 سنة وغرامة مالية من 1.000.000 إلى 2.000.000 دج، والشيء الملاحظ هو أن عقوبة الحبس في هذه الجريمة تمثل الحد الأقصى للعقوبات التي يمكن تطبيقها في جرائم الفساد عموماً وجرائم الفساد الإداري خصوصاً في حالة تطبيق الظروف المشددة المنصوص عليها في المادة 48 من ق.و.ف.م. كما أن عقوبة الغرامة المالية في هذه الجريمة رفعت إلى الضعف مقارنة بباقي جرائم الفساد الإداري ويفهم مما سبق أن المشرع الجزائري اعتبر فعل الارتشاء في مجال الصفقات العمومية ظرفاً مشدداً للعقاب والملاحظ أن هذه الجريمة في ظل المادة 128 مكرر 01 من ق.ع.ج. الملغاة والمعوضة بالمادة 27 المذكورة أعلاه كانت تكيف جنائية ويعاقب عليها بالسجن المؤقت من 05 إلى 20 سنة وبغرامة من 100.000 إلى 5.000.000 دج وهذا يعني أن النص الجديد في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته هو الأصلح للمتهم لتجنّحه الوقائع المجرمة

وما يلاحظ في الأخير أن المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد جنح كل جرائم الصفقات العمومية بعدما كانت في ظل قانون العقوبات تتراوح بين الجنائية والجنحة، كما أن العقوبات الجديدة أغلبها جاءت أصلح للمتهم لخفضها الحد الأدنى للغرامة أو الحد الأقصى لها، ما عدا جنحة اخذ فوائد بصفة غير قانونية، حيث انتهج فيها المشرع مسعى

¹ المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته. مرجع سابق

مخالفا تماما لمسعاہ السابق والمتساہل، حيث قام بالتشديد في عقوبة الحبس والغرامة معا¹.

3- عقوبة جريمة الغدر والإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم

تعد كل من جريمة الغدر وجريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم من جرائم الفساد الكلاسيكية والتي تناولها قانون العقوبات ثم أعاد تنظيمها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

3-1- عقوبة جريمة الغدر:

لم يختلف التكييف القانوني لهذه الجريمة بين القانون القديم والجديد، إذ جعلها قانون العقوبات جنحة بموجب المادة 121 منه ونفس التكييف أبقى عليه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 30 منه، ولقد عاقبت هذه الأخيرة الموظف العام المرتكب لأفعال الغدر بالحبس من 02 إلى 10 سنوات وغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج وهذه العقوبة هي نفسها المطبقة على سائر جرائم الفساد الإداري، غير أنه عند مقارنتها بالعقوبات المرصودة لها في المادة 121 من ق.ع.ج. الملغاة فإننا نلاحظ أن المشرع قد شدد في الغرامة بالنسبة للنص الجديد وهذا في حدها الأدنى والأقصى معا وفي المقابل أبقى على نفس عقوبة الحبس

3-2- عقوبة جريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم:

جرمت وعاقبت المادة 122 من ق.ع.ج. الملغاة أفعال تحصيل ضرائب غير التي حددها القانون واعتبرتها جنحة، وحلت محلها المادة 31 من ق.و.ف.م. والتي أعادت تسمية هذه الجريمة بالإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة مع الإبقاء على نفس التكييف القانوني لها وهو التجنيح هذا وقد رصدت المادة 31 من ق.و.ف.م. لمرتكب هذه الجريمة عقوبة الحبس من 05 إلى 10 سنوات وغرامة من 500.000 إلى 1.000.000 دج ويلاحظ مما سبق أن المشرع قد رفع الحد الأدنى لعقوبة الحبس إلى 05 سنوات بعدما كانت سنتين

¹ حمدوش أنيسة، "جريمة الرشوة ومكافحتها في ضوء قانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول

الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، ص. 11.

02 في ظل قانون العقوبات، كما تشدد في الغرامة المالية، ومن ثم فإن النص القديم هو الأصلح للمتهم، كما يلاحظ كذلك أن عقوبة هذه الجريمة جاءت مختلفة عن عقوبات باقي جرائم الفساد الأخرى، حيث جاءت أكثر تشديداً وذلك عندما رفع المشرع الحد الأدنى لعقوبة الحبس والغرامة مع إبقاءه على نفس العقوبة بالنسبة للحد الأقصى للحبس والغرامة، وهذا إن دل فإنما يدل على خطورة هذه الجريمة ورغبة المشرع في الحد من آثارها الوخيمة خاصة على الاقتصاد الوطني وذلك لما تمثله الضرائب والرسوم من مكانة هامة ضمن إيرادات الدولة.¹

4- عقوبة جريمة رشوة الموظف العمومي :

جريمة رشوة الموظف العمومي بصورتها الإيجابية والسلبية من أقدم جرائم الفساد الإداري والتي نظمها قانون العقوبات وأولها أهمية كبيرة وهذا في المواد 126 و 126 مكرر و 127 و 129 وهذا يختلف التكييف القانوني للرشوة وفقاً للمواد المذكورة أعلاه وهو يتراوح بين الجنحة والجناية بحسب صفة الجاني أو النتيجة أو الغرض المقصود من هذه الجريمة. وهكذا تكون الرشوة جنحة إذا كان المرتشي كاتب ضبط أو قاضي، وتشدد العقوبة إذا كان الغرض من الرشوة أداء فعل يصفه القانون جنائياً وتطبق على المرتشي العقوبة المقررة لهذه الجنائية، وإذا ترتب على رشوة قاضي أو محلف أو عضو هيئة قضائية صدور حكم بعقوبة جنائية ضد أحد المتهمين فإنه تطبق هذه العقوبة على مرتكب الرشوة.²

والوضع يختلف تماماً في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث نجد المادة 25 منه والتي عوضت المواد المذكورة أعلاه من قانون العقوبات الملغاة قد جنحت كل جرائم الرشوة بما فيها رشوة الموظف العمومي ولم تميز بين الموظف العمومي المرتشي والراشي في العقوبة المقررة حيث عاقبت على هذه الجنحة بالحبس من 02 إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.00 إلى 1.000.000 دج وهي العقوبات المعمول بها في أغلب جرائم الفساد الإداري.

¹ موسى بودهان النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، عيد مليلة، 2010 ص 66

² -المادة 131 الامر رقم 66/156. المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق ل 8 يونيو 1966 نوفمبر سنة 1965 الذي يتضمن قانون العقوبات المعدل والمنتم

ومما يلاحظ على هذه العقوبات التي رصدها المشرع لجريمة الرشوة بمختلف صورها بالمقارنة مع قانون العقوبات هي أن المشرع قد شدد في الغرامة المالية برفع حديها الأدنى والأقصى وهذا بالنسبة لرشوة الموظف العمومي.

أما بالنسبة للقاضي فإن النص الجديد أصلح بالنسبة له كونه جنح هذا الفعل بعدما كان جنائية، وهذا رغم رفعه الحد الأدنى للغرامة والحبس، حيث تعتبر صفة القاضي في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ظرفا مشددا وفقا للمادة 48 من ق.و.ف.م والتي تعاقب القاضي المرتشي بالحبس من 10 إلى 20 سنة وبغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج. ونفس الأمر يطبق على كاتب الضبط والذي يعتبر ظرف تشديد في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للمادة 48 من ق.و.ف.م. والتي تعاقب بنفس العقوبة المرصودة للقاضي والمشار إليها أعلاه، وبالتالي فإن النص الجديد وبالرغم من تجنيحه لجريمة الرشوة المرتكبة من قبل كاتب ضبط إلا انه شدد في عقوبتها وسواء تعلق الأمر بالحبس أو الغرامة.

عقوبة الاختلاس والمتاجرة بالنفوذ:

جريمة الاختلاس والمتاجرة بالنفوذ من جرائم الفساد التقليدية التي جرمها وعاقب عليها قانون العقوبات في المادتين 119 و 128 على التوالي وأعاد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تنظيمه وذلك بتوسيع نطاقهما وهذا بموجب المادتين 29 و 32 واللتين عوضتا المادتين السابقتين لقانون العقوبات

5- عقوبة جريمة الاختلاس:

اعتبرت المادة 29 من ق.و.ف.م¹ الاختلاس في القطاع العام بصورتيه اختلاس واستعمالها الممتلكات على نحو غير شرعي جنحة، وعاقبت عليه بنفس العقوبة وهي الحبس من 02 إلى 10 سنوات وغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج.

إلا أن الأمر مختلف تماما بالنسبة للمادة 119 من ق.ع.ج. الملغاة والتي كانت تتدرج في العقوبة بحسب قيمة المبلغ المختلس، كما أن التكيف القانوني لها لم يكن واحد بل تراوح بين

¹ المعدلة بموجب القانون رقم 11/15 المؤرخ في 02 أوت 2011 المعدل والمتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته

الجنائية والجنحة وذلك بحسب قيمة الأشياء المختلسة محل الجريمة أيضا وبهذا تكون الجريمة جنحة إذا كان المبلغ المختلس أقل من مليون دج وعقوبتها من 01 إلى 05 سنوات حبس كما تكون الجريمة جنحة إذا كان المبلغ المختلس بين مليون وخمسة مليون دج وعقوبتها من 02 إلى 10 سنوات حبس كما تكون الجريمة جنائية إذا كان المبلغ المختلس بين 05 مليون و 10 مليون دج وعقوبتها من 01 إلى 20 سنة سجن كما تكون الجريمة جنائية إذا كان المبلغ المختلس يعادل أو يفوق 10 مليون دج وعقوبتها السجن المؤبد.

وفي كل الحالات يعاقب الجاني بغرامة من 50.000 إلى 2.000.000 دج كما كانت المادة 09 المؤرخ في 26 جويلية 119 2001 من ق.ع.ج. قبل تعديلها بموجب القانون رقم 01 تعاقب على الجريمة بالإعدام إذا كان الاختلاس أو التبيد أو الحجز من شأنه الإضرار بمصالح الدولة العليا.

ويلاحظ مما سبق أن المشرع في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد تولى عن العقوبات الجنائية واستبدلها بعقوبات جنحية إلا أنه بالرغم من هذا التجنيح فإن المادة 119 الملغاة من ق.ع.ج. قد تكون أصلح في بعض الحالات للمتهم.

6- عقوبة استغلال النفوذ والتحريض عليه:

عاقبت المادة 32 من ق.و.ف.م. على هذه الجريمة واعتبرتها جنحة بنفس العقوبة المقررة لسائر جرائم الفساد وهي من 02 إلى 10 سنوات حبس وغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج والجدير بالذكر في هذا المجال أن هذه المادة قد شددت في العقاب سواء تعلق الأمر بالحبس أو الغرامة، حيث عاقبت المادة 128 من ق.ع.ج. الملغاة على هذا الفعل بالحبس من سنة إلى خمس (05) سنوات وغرامة من 500 إلى 5000 دج فقط.

7- عقوبة جرائم الفساد الإداري المستحدثة:

لقد استحدث المشرع بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته جرائم جديدة لم تكن معروفة في ظل قانون العقوبات، وهي جريمة تلقي الهدايا والإثراء غير المشروع وإساءة استغلال

الوظيفة وعدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات وتعارض المصالح.¹

7-1 عقوبة جريمة تلقي الموظف العمومي للهدايا وتقديمها له:

عاقبت على هذا الفعل المادة 38 من ق.و.ف.م. وذلك بالحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02) وغرامة من 50.000 إلى 200.000 د.ج.

ويلاحظ أن نفس العقوبة تطبق على الموظف العمومي الذي يقبل الهدية أو مزية غير مستحقة والشخص الذي قدم الهدية مع علمه بظروف تقديمها وتوفر الغرض منها، وعند مقارنة هذه العقوبة مع باقي العقوبات المقررة لسائر جرائم الفساد الإداري نجد أنها عقوبة مخففة وهذا بالنسبة للحبس والغرامة معا

7-2 عقوبة جريمة الإثراء غير المشروع:

وهي إحدى جرائم المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحتها في المادة 37 منه والتي عاقبت على الإثراء غير المشروع بنفس العقوبة المقررة لباقي جرائم الفساد الإداري وهي الحبس من 02 إلى 10 سنوات والغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 د.ج، وحسنا فعل المشرع الجزائري حيث لم يتهاون في عقاب مثل هذا الفعل الخطير والذي لا تختلف آثاره في شيء عن جريمة الرشوة

7-3 عقوبة جنحة إساءة استغلال الوظيفة:

وهي من أخطر جرائم الفساد على الإطلاق لم يعرفها قانون العقوبات بل جاء بها المشرع بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ونصت عليها المادة 33 والتي عاقبت الموظف العمومي الذي يسئ استغلال الوظيفة بالحبس من 02 إلى 10 سنوات وغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 د.ج وهي نفس العقوبة المقررة لباقي جرائم الفساد الإداري. ونشير في الأخير إلى مسألة سريان النص الجنائي من حيث الزمان، والتي تضمنتها الفقرة الأخيرة من المادة 72 من ق.و.ف.م. حيث نصت على أنها: "تعوض كل إحالة إلى المواد الملغاة في التشريع الجاري به العمل، بالمواد التي تقابلها من هذا القانون...فيما يخص

¹ حاحة عبد العالي الآليات القانونية لمكافحة الفساد اداري في الجزائر مرجع سابق ص 322

الإجراءات القضائية الجارية تعوض كل إشارة إلى المواد الملغاة بالمواد التي تقابلها في هذا القانون مع مراعاة أحكام المادة 02 من قانون العقوبات وتنص المادة 02 من ق.ع.ج.في هذا المجال على أنه: " لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة.¹

4-7- عقوبة جنحة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات:

يعتبر التصريح بالممتلكات من أهم وسائل مكافحة الفساد الإداري، ورغبة من المشرع الجزائري في تجسيد هذه الآلية وتطبيقها، رتب جزاء على مخالفتها أو عدم القيام بها، وهذا ما أكدته المادة 36 من ق.و.ف.م. والتي عاقبت على عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات بالحبس من 06 أشهر إلى 05 سنوات وغرامة من 50.000 إلى 500.000 دج

والشيء الملاحظ أن هذه العقوبات جاءت مخففة مقارنة مع باقي العقوبات المقررة لجرائم الفساد الإداري كالرشوة والاختلاس ولعل ذلك يرجع لكون أن غاية المشرع ليست تجريم فعل عدم التصريح بحد ذاته وإنما لارتباط هذا الفعل بجريمة أخرى هي الإثراء غير المشروع، حيث يعتبر التصريح بالممتلكات الآلية الوحيدة لكشف جريمة الإثراء غير الإثراء

5-7 عقوبة جنحة تعارض المصالح:

كذلك جاءت عقوبة جنحة تعارض المصالح مخففة وهي تتراوح بين ستة 06 أشهر إلى سنتين 02 بالنسبة للحبس وبين 500.00 إلى 200.000 دج بالنسبة للغرامة.

ويفهم مما سبق أن المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد أخذ برجعية النص الجنائي الأصلح للمتهم، وكما هو معلوم فإن بعض جرائم الفساد الإداري هي أصلح للمتهم وبعضها الآخر أكثر تشديدا من النص القديم، ومن ثم فعلى القاضي الجزائري المختص مراعاة هذه المسألة وإلا كان حكمه مخالفا لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات.²

وفي الأخير وكتقييم للسياسة العقابية التي اعتمدها المشرع الجزائري لردع المفسدين

¹ الاطر القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر مرجع سابق ص 48

² عبيدي الشافعي، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دار الهدى، عين مليلة، 2008، ص.32ص33.

وقمعهم فإننا نورد الملاحظات التالية:

1-العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي:

لم يتبنى المشرع الجزائري المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي إلا متأخرا وهذا بمناسبة تعديل قانون العقوبات بموجب القانون رقم 04/15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 وهذا بموجب المادة 51مكرر منه.

هذا وقد أكد القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي في مادته 53 والتي نصت على أنه:"يكون الشخص الاعتباري مسؤولا جزائيا عن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وفقا للقواعد المقررة في قانون العقوبات".¹

حددت المادة 51 مكرر من ق.ع.ج.قائمة الأشخاص أو الهيئات المعنية بالمسؤولية الجزائية وكذا شروط إقامة المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي وذلك بنصها على ما يلي:"باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام يكون الشخص المعنوي مسؤولا جزائيا عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك.

إن المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي لا تمنع من مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو كشريك في نفس الأفعال وباستقراء هذا النص نستنتج شروط ترتيب المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية وهي كما يلي:

أ-أن يكون الشخص المعنوي خاضعا للقانون الخاص

ب-أن ترتكب الجريمة من طرف أجهزة الشخص المعنوي او ممثليه الشرعيين

ج-أن ترتكب الجريمة لحساب الشخص المعنوي²

2-1-بالنسبة لجرائم الصفقات العمومية:تكون العقوبة كما يلي:

¹ المادة 53 من القانون 06/01 ق.و.ف.م مرجع سابق

² أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومة، الجزائر، الطبعة العاشرة، 2011، ص233 ص234

أ- جريمة الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية: تتمثل العقوبة في الغرامة من مليون إلى خمسة مليون دج.

ب- جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية: تتمثل العقوبة في الغرامة من مليون إلى خمسة مليون دج.

ج- جريمة الرشوة في الصفقات العمومية: تتمثل العقوبة في الغرامة من اثنين مليون إلى عشرة مليون دج

2-2- بالنسبة لجريمة الغدر والإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم:
أ- جنحة الغدر: تتمثل العقوبة في الغرامة من مليون إلى خمسة مليون دج.

ب- جنحة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم: تتمثل العقوبة في الغرامة من مليون إلى خمسة مليون دج

2-3 عقوبة جريمة رشوة الموظف العمومي:

يعاقب الشخص المعنوي المرتكب لجريمة الرشوة الايجابية والسلبية بغرامة مالية من: مليون إلى خمسة مليون دج.

2-4 عقوبة جريمة الاختلاس والمتاجرة بالنفوذ:

أ- عقوبة جريمة الاختلاس: تتمثل عقوبة الشخص المعنوي المختلس في الغرامة من: مليون إلى خمسة مليون دج.

ب- عقوبة استغلال النفوذ والتحريض عليه تتمثل العقوبة في الغرامة من: مليون إلى خمسة مليون دج¹

2-5 عقوبة جرائم الفساد الإداري المستحدثة:

أ- جريمة تلقي الهدايا: يعاقب الشخص المعنوي في هذه الحالة بغرامة مالية من مائتين ألف إلى مليون دج.

ب- جريمة الإثراء غير المشروع: تتمثل العقوبة في الغرامة من مليون إلى خمسة مليون دج

¹ حاحة عبد العالي، اليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، ص 330

ج- جريمة إساءة استغلال الوظيفة: تتمثل العقوبة في الغرامة من: مليون إلى خمسة مليون دج ونشير في هذا النطاق أن هناك جريمتين من جرائم الفساد الإداري لا يمكن متابعة الشخص المعنوي جزائيا على أساسهما لأنه لا يمكن توقع ارتكابهما إلا بالنسبة للشخص الطبيعي، وهما جنحة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاك و جنحة تعارض المصالح.

الظروف المشددة، الإعفاء من العقوبة وتخفيضها:

اولا -الظروف المشددة:

نصت المادة 48 من ق.و.ف.م. على ظروف تشديد العقوبة في جرائم الفساد الإداري كما يلي: "إذا كان مرتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون قاضيا أو موظفا عاما يمارس وظيفة عليا، أو ضابطا عموميا أو عضو في الهيئة أو ضابط أو عون شرطة قضائية أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية أو موظف أمانة ضبط، يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة

والملاحظ مما سبق أن عقوبة الحبس المقررة في جنح الفساد هي وحدها التي تشدد لتصبح من عشر سنوات إلى عشرين سنة، أما عقوبة الغرامة المالية فتبقى كما هي عليه والملاحظ كذلك أن ظروف التشديد التي نص عليها المشرع في النص المذكور أعلاه تتعلق بصفة الفاعل أو الشريك دون الظروف الواقعية¹

وما يلاحظ كذلك أن هذا التشديد لا يشمل صورة الرشوة في الصفقات العمومية لأن العقوبة الأصلية المقررة لهذه الأخيرة هي الحبس من 10 إلى 20 سنة وهي نفس العقوبة عند التخليط.²

وهكذا فإن العقوبة في جرائم الفساد الإداري تغلظ إذا كان مرتكب الجريمة أحد الأشخاص قاضي، الموظف الذي يمارس وظيفة عليا، الضباط العموميين، أعضاء الهيئة الوطنية

¹ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، مرجع سابق، ص 349 .

² بوزيرة سهيلة، مواجهة الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة جيجل 2008 ص 146

للوفاية من الفساد ومكافحته، ضباط وأعوان الشرطة القضائية، من يمارس بعض صلاحيات
الشرطة القضائية موظفو أمانة الضبط

ثانيا -الإعفاء من العقوبات وتخفيضها:

نص المشرع الجزائري على نظام الإعفاء من العقوبة وتخفيضها¹ بموجب المادة 52 من
ق.ع.ج.تحت عنوان "الأعذار القانونية" وهذا كما يلي:الأعذار هي حالات محددة في القانون على
سبيل الحصر يترتب عليها مع قيام الجريمة والمسؤولية إما عدم عقاب المتهم إذا كانت أذارا
معفية وإما تخفيف العقوبة إذا كانت مخففة."

ولقد نصت في هذا المجال المادة 49 من ق.و.ف.م.على نوعين من الأعذار القانونية التي
تؤخذ بعين الاعتبار في جرائم الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا، يترتب عليه إحداهما
عدم عقاب المتهم والأخرى تخفيض العقوبة وهذا كما يلي:" يستفيد من الأعذار المعفية من
العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات، كل من ارتكب أو شارك في جريمة أو أكثر
من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، وقام قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ
السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية، عن الجريمة وساعد على معرفة مرتكبيها
عدا الحالة المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، تخفض العقوبة إلى النصف بالنسبة لكل شخص
ارتكب أو شارك في إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والذي، بعد مباشرة إجراءات
المتابعة، ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين
في ارتكابها"

1-العذر المعفي من العقاب"عذر المبلغ المعفي"

وفقا للمادة 49 من ق.و.ف.م.أعلاه يعفى من العقاب الفاعل أو الشريك في إحدى جرائم الفساد أو
أكثر والذي بلغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد في الكشف
عن هوية المتورطين فيها².

¹ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، مرجع سابق، ص 31 .

² أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، مرجع سابق، ص 314 .

ويلاحظ في هذا المجال أن مختلف النصوص القانونية(قانون العقوبات وقوانين خاصة)تتشرط لقاء الاستفادة من هذا العذر المعفي من العقاب أن يتم الإبلاغ عن الجرائم المعنية قبل البدء في تنفيذ الجريمة أو الشروع فيها، في حين تشترط المادة 49/ 01 من ق.و.ف.م. أن يتم الإبلاغ قبل مباشرة إجراءات المتابعة، أي قبل تحريك النيابة للدعوى العمومية، وأن يساعد المبلغ كذلك في معرفة مرتكبي الجريمة

2-العذر المخفض للعقاب "عذر المبلغ المخفف"

وفقا للمادة 49/ 02 من ق.و.ف.م. يستفيد الفاعل أو الشريك في إحدى جرائم الفساد الإداري من التخفيف في العقوبة إلى النصف إذا ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكابها وهذا بعد مباشرة إجراءات المتابعة أي بعد تحريك الدعوى العمومية والى غاية استنفاد طرق الطعن¹

ثالثا- الأحكام المختلفة المتعلقة بالعقوبات الأصلية:

1-تقادم العقوبة:

حسب المادة 54 من ق.و.ف.م. فإن العقوبة في جرائم الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا لا تتقادم في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن، وفي غيرها من الحالات تطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، ولقد خصص المشرع الباب الرابع من قانون الإجراءات الجزائية لتقادم العقوبة وهذا من خلال المواد من 612 إلى

617 من ق.إ.ج.ج غير أننا في هذا المجال بجب أن نميز بين تقادم العقوبة في جريمة الرشوة وبين تقادم العقوبة في باقي جرائم الفساد الإداري حيث تضمنت المادة 612 مكرر من ق.إ.ج.ج والمستحدثة بموجب القانون رقم 04/14 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المتمم والمعدل لقانون الإجراءات الجزائية حكما متميزا لجريمة الرشوة يتمثل في عدم تقادم العقوبات المحكوم بها في الجرح المتعلقة بالرشوة²

¹ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، الجزء لثاني مرجع سابق، ص 37

² مليكة هنان، جرائم الفساد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 149، ص 80

أما ما تبقى من صور الفساد الإداري المجرمة فإنها يسري عليها حكم المادة 614 من ق.إ.ج.ج والتي تنص على أنه:تتقادم العقوبات الصادرة بقرار أو حكم يتعلق بموضوع الجرح بعد مضي خمس سنوات كاملة ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه هذا القرار أو الحكم نهائيا غير أنه إذا كانت عقوبة الحبس المقضي بها تزيد على الخمس سنوات فإن مدة التقادم تكون مساوية لهذه المدة."

2:الأحكام المتعلقة بالعقاب على المشاركة والشروع في جرائم الفساد الإداري:

قام المشرع الجزائري بتنظيم أحكام المشاركة والشروع في جرائم الفساد بمختلف صورها بموجب المادة 52 من ق.و.ف.م.وذلك كما يلي:" تطبق الأحكام المتعلقة بالمشاركة المنصوص عليها في قانون العقوبات على الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون. ويعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بمثل الجريمة نفسها ويفهم من هذه المادة ما يلي:

3-بالنسبة للمشاركة:

أحالت المادة 01/52 من ق.و.ف.م.إلى قانون العقوبات فيما يخص الأحكام المتعلقة بالمشاركة في جرائم الفساد الإداري، وبالرجوع إلى الأحكام الخاصة بالاشتراك الواردة بقانون العقوبات وخاصة المادة 42 منه والتي تعرف الشريك بأنه:"يعتبر شريكا في الجريمة من لم يشترك اشتراكا مباشرا، ولكنه ساعد بكل الطرق أو عاون الفاعل أو الفاعلين على ارتكاب الأفعال التحضيرية أو المسهلة أو المنفذة لها مع علمه بذلك هذا ويأخذ حكم الشريك من اعتاد أن يقدم مسكنا أو ملجأ أو مكانا للاجتماع لواحد أو أكثر من الأشرار الذين يمارسون اللصوصية أو العنف ضد أمن الدولة أو الأمن العام أو ضد الأشخاص أو الأموال مع علمه بسلوكهم الإجرامي أما عن جزاء الشريك فقد أشارت المادة 44 من ق.ع.ج.أنه يتمثل في ما يلي " يعاقب الشريك في جنائية أو جنحة بالعقوبة المقررة للجنائية أو الجنحة ونشير في هذا المجال أيضا أن للاشتراك في جرائم الفساد الإداري ثلاثة أركان بدونها لا يمكن متابعة ومعاقبة الشريك على الاشتراك في الجريمة المرتكبة من قبل الفاعل الأصلي

وهي:

- 1- ارتكاب الفاعل الأصلي لإحدى جرائم الفساد الإداري بكل أركانها.
- 2- قيام الشريك بالعمل المادي المكون للاشتراك طبقا للمادة 42 من ق.ع.ج.أعلاه.
- 3- توافر القصد الجنائي للشريك والذي يتمثل في نية الاشتراك العلم والإرادة.
وعليه فإن الشريك كقاعدة عامة يخضع للعقوبة المقررة لإحدى جرائم الفساد الإداري والتي ارتكبها الفاعل إلا أنه يجب التمييز في هذا الشأن بين حالتين:
حالة كون الشريك الذي يشارك في ارتكاب إحدى جرائم الفساد الإداري موظفا أو من في حكمه وحالة كون الشريك من عامة الناس: أي لا تتوافر فيه صفة الموظف العام أو من في حكمه.

4- بالنسبة لمسألة الشروع:

تناول المشرع الجزائري الشروع أو المحاولة بموجب المادة 30 من ق.ع.ج.كما يلي:"كل المحاولات لارتكاب جناية تبتدئ بالشروع في التنفيذ أو بأفعال لا لبس فيها تؤدي مباشرة إلى ارتكابها تعتبر كالجناية نفسها إذا لم توقف أو لم يخب أثرها إلا نتيجة لظروف مستقلة عن إرادة مرتكبها حتى ولو لم يكن بلوغ الهدف المقصود بسبب ظرف مادي يجهله مرتكبها "أما الجنحة فالشروع فيها غير معاقب عليه إلا بناء على نص صريح في القانون(المادة 31 ق.ع.ج.هذا وقد عاقب المشرع الجزائري بموجب المادة 52 من ق.و.ف.م.على الشروع في جرائم الفساد الإداري وهي كلها جنح بمثل العقوبة المقررة للجريمة نفسها¹

رابعا -العقوبات التكميلية المقررة لجرائم الفساد الإداري.

أجاز المشرع الحكم على الجاني في جرائم الفساد الإداري إلى جانب العقوبات الأصلية والتي سبق لنا التفصيل فيها بعقوبات تكميلية وهذا ما أكدته المادة 50 من ق.و.ف.م. هذا ويقصد بالعقوبات التكميلية وفقا للمادة 04/03 من ق.ع.ج تلك العقوبات التي لا يجوز الحكم بها مستقلة عن عقوبة أصلية، فيما عدا الحالات التي ينص عليها القانون صراحة وهي

¹ بارش سليمان ، ، محاضرات في شرح قانون العقوبات الجزائري القسم الخاص، دار البعث، قسنطينة، 1985، ص 65

إما إجبارية أو اختيارية."

والجدير بالذكر أن العقوبات التكميلية والتي لا يجوز النطق بها في جرائم الفساد الإداري منها ما يخضع للقواعد العامة الواردة في قانون العقوبات والبعض الآخر مستحدث بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

1-العقوبات التكميلية الواردة في قانون العقوبات:

تنقسم العقوبات التكميلية إلى قسمان العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص الطبيعي وتلك المقررة للشخص المعنوي وذلك كما يلي:

أ -العقوبات التكميلية المقررة للشخص الطبيعي:

أحالت المادة 50 من ق.و.ف.م.إلى قانون العقوبات لتوقيع العقوبات التكميلية على الجاني المرتكب لإحدى جرائم الفساد الإداري، والملاحظ أن المشرع قد ترك هذه العقوبات للسلطة التقديرية للجهة القضائية المختصة.¹ هذا وتمثل العقوبات التكميلية حسب المادة 09 من ق.ع.ج المعدلة بموجب القانون رقم 06/23 فيما يلي:

- 1-:"الحجر القانوني، 2 -الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية، 3 - تحديد الإقامة، 4 -المنع من الإقامة، 5 -المصادرة الجزئية للأموال، 6 - المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط، 7 -إغلاق المؤسسة، 8 -الإقصاء من الصفقات العمومية، 9 - الحظر من إصدار الشيكات و/أو استعمال بطاقات الدفع، 10 - تعليق أو سحب رخصة. السياقة أو إلغاؤها مع المنع من استصدار رخصة جديدة، 11 - سحب جواز السفر، 12 - نشر أو تعليق حكم أو قرار الإدانة." وفيما يلي بيان مفهوم هذه العقوبات.

¹ حمدوش أنيسة جريمة الرشوة ومكافحتها في ضوء قانون 06/01.المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول، "

الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008 ص11

ب -العقوبات التكميلية المقررة للشخص المعنوي:

أقرت المادة 53 من ق.و.ف.م.المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي وأحالت إلى قانون العقوبات لتحديد القواعد المتبعة في ذلك، كما نصت كذلك المادة 50 ق.و.ف.م.على العقوبات التكميلية وأحالت إلى قانون العقوبات لبيان ذلك.

وبالرجوع إلى هذا الأخير نجده قد كرس المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، وقد رصد له في هذا المجال مجموعة من العقوبات التكميلية إضافة للعقوبات الأصلية، وحسب الفقرة الثانية من المادة 18 مكرر من ق.ع.ج.يجوز الحكم على الشخص المعنوي بوحدة أو أكثر من العقوبات التالية: حل الشخص المعنوي، او الوضع تحت الحراسة

2-الجزاءات التكميلية المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

نظرا للطبيعة الخاصة لجرائم الفساد الإداري، فإن المشرع الجزائري رأى أنه من المناسب لمكافحة هذه الجرائم استحداث جزاءات جديدة تكميلية بالإضافة إلى تلك المعروفة في قانون العقوبات والتي لم تعد وحدها كافية لمواجهة هذه الجرائم، وهذا لمحاصرة هذه الظاهرة وضمان عدم استفادة مرتكبيها من عائداتها غير المشروعة، ومن أهم الجزاءات والعقوبات التكميلية المستحدثة نجد الحجز والتجميد والمصادرة، هذا بالإضافة إلى بعض الجزاءات المدنية كالرد وإبطال العقود والصفقات والامتيازات والبراءات.

3-الجزاءات المدنية الأخرى:

لم يكتفي المشرع الجزائري عند الحكم بالإدانة في إحدى جرائم الفساد الإداري بتوقيع الجزاءات الجنائية المختلفة وإنما قد يوقع بعض الجزاءات المدنية.¹ وقد أشار المشرع لهذه الجزاءات تحت عنوان "آثار الفساد" وهذا بموجب المادة 55 من ق.و.ف.م.و.التي نصت على أنه: "كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن التصريح ببطلانه وانعدام آثاره من قبل الجهة القضائية التي تنظر في الدعوى مع مراعاة حقوق الغير حسن النية وإبطال العقود والصفقات والبراءات والامتيازات إنما هو جزاء جديد استحدثه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لم يعرف له مثيل في قانون العقوبات، وهو يتماشى والطبيعة المالية لجرائم الفساد الإداري،

والملاحظ في هذا المجال هو أن الأصل في إبطال العقود والصفقات يكون من اختصاص الجهات القضائية الفاصلة في المسائل المدنية أو الإدارية وليس من اختصاص القاضي الجزائي الفاصل في جنح الفساد الإداري والذي يفصل فيها باعتبارها دعوى تبعية²

¹ موسى بودهان، مرجع سابق، ص 69

² جباري عبد الحميد، "قراءة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 15

الخاتمة:

إن تعقد ظاهرة الفساد وإمكانية تغلغلها في كافة جوانب الحياة، يقتضي تبني استراتيجية تقوم على الشمولية والتكامل لمكافحة هذه الظاهرة مثل: المحاسبة المتمثلة في خضوع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمسائلة القانونية والإدارية والأخلاقية عن نتائج أعمالهم، إضافة إلى مسائلة من هم في الوظائف العامة سواء كانوا منتخبين أو معينين، وذلك بتقديم تقارير دورية عن نتائج أعمالهم ومدى نجاعتهم في تنفيذها وضمان حق المواطن في الحصول على المعلومات، والشفافية في تبني سياسة الوضوح داخل المؤسسة في علاقتها مع المواطن وعلنية الإجراءات والأهداف، ونشر منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل ستخلصنا مما سبق أن الفساد ظاهرة خطيرة ومشكلة كبيرة تستحق المكافحة والعلاج، لما لها من إنعكاسات سلبية على إستقرار الدول سياسيا وإقتصاديا وتعاني من هذه المشكلة كل الدول، سواء كانت متقدمة أو دول نامية ولكن يكون الفساد أكثر انتشارا في الدول النامية. ووقفنا على أهم الأسباب التي أدت إلى انتشار هذه الظاهرة الخطيرة وبيننا أهم 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 إلى استحداث أجهزة رقابية تراقب وتتابع تسيير المؤسسات التي تكثر فيها هذه الظاهرة، وعرفنا بعض هاته الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد والوقاية منه، وبيننا ذلك من خلال الدور الذي تؤديه هذه الأجهزة الرقابية، للحد من هذه الظاهرة الخطيرة. ومن أجل التعرف أكثر على الأجهزة الرقابية، سنتناول في الفصول الآتية وبالتفصيل كل جهاز رقابي على حدى. من خلال بيان جانبه النظري وكذا الدور المنوط به مع محاولة تقييم مدى فعالية تلك الأجهزة في الحد من ظاهرة الفساد.

إن مشكلة تفشي الفساد ليست في عدم وجود الأنظمة العقابية وإنما في عدم تطبيق هذه الأنظمة بشكل ملائم أو تطبيقها بشكل انتقائي، مادامت مظاهر الفساد مستمرة.

- أهم ما يمكن ملاحظته على أن المشرع الجزائري ورغم فداحة جرائم الفساد إلا أنه اعتبرها جنحة والذي يرجع أساسا إلى الطبيعة الخاصة لجرائم الفساد التي تمتاز بالطابع المالي والتقني

الذي لا يصلح أن يعرض أمام محكمة الجنايات التي تتميز بالحكم على أساس الاقتناع الشخصي ويشترك فيها محلفون، لذلك تم إبقاؤها على مستوى قضاء العادي حتى يتمكن من اتخاذ إجراءات سريعة وفعالة للتحري والتحقيق وتمديد الاختصاص والذي لا يتماشى مع طبيعة محكمة الجنايات..

- على الرغم من اعتبار جرائم الفساد جنح إلا أن المشرع قام بتشديد عقوباتها لتصل إلى عشرين سنة حبسا ومليونني دينار جزائري هذا من جهة، ومن جهة أخرى قام المشرع بإطالة أمد تقادم الدعوى العمومية بالنسبة لجريمة الاختلاس نظرة لإضرارها بالاقتصاد الوطني، وقام بتأبيد مدة تقادم الدعوى العمومية والعقوبة بالنسبة لكل جرائم الفساد إذا تم تحويل عائدات الجرم إلى الخارج وهذا من أجل إبقاء إمكانية المتابعة واسترداد الأموال المهربة.

- الطابع الخفي والمتنقل والمتغير لجرائم الفساد، فرض على المشرع الجزائري نظام إجرائي فعال، من خلال استحداث قانون 06-01 لمجموعة من أساليب البحث والتحري المتمثلة في التسليم المراقب، التردد الإلكتروني، اعتراض المراسلات، تسجيل الأصوات، التقاط الصور، والتسرب. وعليه المشرع فضل المصلحة العامة من خلال تحقيق عدالة جنائية فعالة على المصلحة الخاصة للفرد في ممارسة حريته وحقوقه الشخصية، وتكمن دقة القوانين الإجرائية في كيفية مواجهتها لمشكلة ضمان فاعلية إدارة العدالة الجنائية عند التزامها بالحفاظ على سائر حقوق الإنسان.

- قام المشرع الجزائري بإنشاء العديد من الآليات المؤسساتية لمنع ومكافحة الفساد بدءا بمجلس المحاسبة الذي كان يمارس رقابة بعدية على الأموال العامة والذي عرف تطورة في عمله ليصبح هيئة قضائية إدارية، كما تم استحداث خلية معالجة الاستعلام المالي سنة 2002، وتجسيدها للالتزامات الدولية قامت الجزائر بإنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والتي تم تنصيبها فعليا سنة 2009 أي بعد مرور ثلاث سنوات من النص على إنشائها في القانون 06-01. ومؤخرة تم استحداث الديوان الوطني لقمع الفساد تنفيذا لتعليمة رئيس الجمهورية لتفعيل مكافحة الفساد بوصفه أداة عملياتية تتضافر في

إطارها الجهود للتصدي لأعمال الفساد ومهمته البحث والتحري إذ يعتبر جهاز قمعي وردعي،
وعليه فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد والديوان الوطني لقمع الفساد يمثلان جهازين متكاملين
تختص الهيئة بالجانب الوقائي ويختص الديوان بالجانب الردعي والقمعي.

- مكافحة الفساد ومنعه والوقاية منه لا يتم من خلال الشعارات والدعايات الإعلامية، بل يحتاج
إلى العديد من التدابير الشاملة والمتنوعة التي تستند على بحوث ودراسات تشخص المشكلة بشكل
متكامل في جميع جوانبها، وتضع العلاج المناسب لها والابتعاد عن الحلول المؤقتة، ومن ثم
الالتزام بمراقبة ومتابعة هذه الإجراءات بما يضمن تحقيق الأهداف.

وعليه فإن وضع نموذج متكامل وفعال لمكافحة الفساد أصبح ضرورة حتمية، والقضاء الشامل
على الفساد قد يكون مطلب مستحيل التحقيق، لذلك من الضروري التفكير بواقعية تجسد الحلول
المناسبة والعقلانية، وحتى يتحقق هذا فلا بد من تضافر كل الجهود، الإرادة السياسية والقيادة
الواعية، الحس الوطني والنية الصادقة، وترجمة هذه النية إلى عمل واقعي يتماشى مع متطلبات
وخصوصيات كل مجتمع

ملخص:

تختص هذا الدراسة ظاهرة الفساد الإداري التي أصبحت تهدد المجتمعات لما لهذه الظاهرة من تأثير مباشر على المال العام، الأمر الذي دفع إلى محاربتها على المستوى الوطني. يتضمن هذا الدراسة تعريف بالهيئات الادارية المختصة بمكافحة الفساد في الجزائر، وكذا معالجة ما تضمنته النصوص التشريعية من آليات قانونية وإجراءات إدارية وجزائية تحول دون الوقوع في هذه الظاهرة، والتي تشكل في مجملها (هيئات و إجراءات) الإطار القانوني لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري.

الفساد الاداري ظاهرة تؤثر على اقتصاد الدولة، ومحاربتها تمثلت في تجريم بعض تصرفات الموظف العمومي التي تمس بالمصلحة العامة، فرتب لها المشرع عقوبات تضمنها -القانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، كما تم دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحتها واعتبرها سلطة إدارية مستقلة وإنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد.

الكلمات المفتاحية: ظاهرة الفساد، مكافحة الفساد الاداري ، هيئات الفساد

Abstract :

This study deals with the phenomenon of administrative corruption, which has become a threat to societies because of the direct impact of this phenomenon on public money, which prompted the fight against it at the national level.

This study includes a definition of the administrative bodies concerned with combating corruption in Algeria, as well as addressing the contents of the legislative texts of legal mechanisms and administrative and penal procedures.

Preventing falling into this phenomenon, which in its entirety constitutes (organizations and procedures) the framework

Legal Anti-Corruption in Algerian Legislation.

Administrative corruption is a phenomenon that affects the state's economy, and combating it is represented in the criminalization of some public official's actions that affect the public interest, so the legislator has arranged penalties for it - Law No. 01/06 related to the prevention and

control of corruption, and the National Authority for the Prevention and Control of Corruption has been constitutionalized and considered an administrative authority Independent and the establishment of the Central Office to suppress corruption.

Key words: the phenomenon of corruption, the fight against administrative corruption, corruption bodies

الفهرس

الفهرس

الصفحة	الموضوع	الفهرس
02		مقدمة
05	الأطار المفاهيمي لظاهرة الفساد الاداري	المبحث التمهيدي
05	مفهوم الفساد الإداري و نشأته	المطلب الاول
05	تعريف الفساد	الفرع الأول
20	التطور التاريخي للفساد	الفرع الثاني
22	أنواع الفساد وأهم مظاهر الجريمة	المطلب الثاني
23	أنواع الفساد	الفرع الاول
29	مظاهر جريمة الفساد	الفرع الثاني
32	اسباب واثار الفساد الاداري	المطلب الثالث
32	اسباب الفساد الاداري	الفرع الاول
40	اثار الفساد الاداري	الفرع الثاني
46	الاليات الادارية والرقابية لمكافحة الفساد الاداري	الفصل الاول
47	الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد الاداري	المبحث الاول

47	الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	المطلب الاول
48	النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	الفرع الاول
55	سير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	الفرع الثاني
57	الديوان المركزي لقمع الفساد	المطلب الثاني
57	الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد	الفرع الاول
59	النظام القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد الاداري	الفرع الثاني
62	اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفية سيره	الفرع الثالث
66	أجهزة الرقابة الإدارية لمكافحة الفساد الإداري	المبحث الثاني
66	مجلس المحاسبة	المطلب الاول:
67	تأصيل التاريخي لمجلس المحاسبة وطبيعته القانونية	الفرع الأول:
68	أساليب رقابة مجلس المحاسبة	الفرع الثاني
72	الأجهزة المختصة بالرقابة المالية في مكافحة الفساد	المطلب الثاني
72	المراقب المالي	الفرع الاول
74	المفتشية العامة للمالية	الفرع الثاني
75	خلية الاستعلام المالي	الفرع الثالث
79	الاليات الجزائية والوقائية لمكافحة الفساد الاداري	الفصل الثاني

80	الموظف العام و التدابير الوقائية من الفساد الاداري	المبحث الاول
80	مفهوم الموظف العام في تشريع الجزائري	المطلب الاول
80	مفهوم الموظف من خلال القوانين الأساسية	الفرع الاول
82	مفهوم الموظف في القوانين العادية	الفرع الثاني
83	مفهوم الموظف العمومي في القانون الإداري الجزائري	الفرع الثالث
85	تدابير الوقائية من الفساد في القطاع العام	المطلب الثاني
86	في مجال التوظيف والتزام التصريح بالامتلاكات	الفرع الاول
90	التزام التصريح بالامتلاكات	الفرع الثاني
102	تسيير الأموال العمومية والشفافية في التعامل مع الجمهور	الفرع الثالث
105	التجريم الفساد الاداري واليات المتابعة القضائية	المبحث الثاني
105	اشكال الفساد الاداري والعقوبات المقررة	المطلب الاول
105	اعادة ضياغة الجرائم التقليدية	الفرع الاول:
119	جرائم الفساد الإداري المستحدثة	الفرع الثاني
127	الأحكام الجزائية الإجرائية والقمعية لمكافحة جرائم الفساد الإداري	المطلب الثاني
127	إجراءات المتابعة القضائية لجرائم الفساد الإداري	الفرع الاول
137	السياسة العقابية ودورها في مكافحة جرائم الفساد الإداري	الفرع الثاني

156

خاتمة

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر

أ-القران الكريم

ب-القوانين

1-التشريع الاساسي:

1-الدستور الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996 المعدل ب قانون رقم 03-02 المؤرخ في 10ابريل2002-
الجريدة الرسميةترقم 25 المؤرخة في 14 ابريل 2002و معدل ب القانون 08/19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 -الجريدة الرسمية
رقم 63المؤرخة في 16 نوفمبر2008 وعدل بالقانون رقم 16/01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة
في 7 مارس 2016

2-الاتفاقيات الدولية:

1-المرسوم الرئاسي رقم 04/128 المؤرخ في 19 :أفريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة
الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في31. أكتوبر2003 ، ج ر ج ج عدد 26 لسنة2004
2- المرسوم الرئاسي415 / 12 رقم المؤرخ في 11 ديسمبر 2012 يتضمن التصديق على الميثاق
الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي2011 ، ج ر ج
ج عدد 68 لسنة2012

3-القوانين العضوية:

1- لقانون العضوي 04-11، المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، العدد 57،
المؤرخة في 8 سبتمبر سنة 2004

4-القوانين العادية:

1-القانون رقم:06/01 المؤرخ في 20 :فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 لسنة2006 ، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم:
05/10المؤرخ في 26 :أوت2010 ، ج ر ج ج، العدد 50 لسنة2010 ، والمعدل والمتمم بموجب القانون 15/11رقم 02 اوت
2011 ر ج ج العدد 44 لسنة2011

2-القانون رقم 06/22 المؤرخ في 20/12/2006 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات الجزائية ج ر ج ج عدد 84 سنة 2006

5-الاورم:

1-الامر رقم 155/66 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1996 يتضمن قانون الاجراءات الجزائية اخر تعديل الامر رقم 02/11 المؤرخ في 23 فبراير 2011

2-الامر رقم 10/02 المؤرخ في 26 اوت 2010 المعدل والمتمم لقانون 95/20 المتعلق بمجلس المحاسبة ج ر ج ج عدد 56 لسنة 2006

3_ أمر 58/75 مؤرخ 26/09/1975 المتضمن القانون المدني

4- الأمر 03 /06 لمتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 2 جوان 1996، ج ر، عدد 46 سنة 2006

5- الامر رقم 66/156. المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق ل 8 يونيو 1966 نوفمبر سنة 1965 الذي يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم

6-المراسيم الرئاسية:

1-المرسوم رقم 06/413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها ج ر ج ج عدد 74 لسنة 2006 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 12/64 المؤرخ في 07 فيفري 2012 ج ر ج ج عدد 08 لسنة 2012

2-المرسوم الرئاسي رقم 11/426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره ج ر ج ج عدد 68 سنة 2011

3- المرسوم الرئاسي رقم 06-414، المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد نموذج التصريح بالتملكات، الجريدة الرسمية، العدد 74، المؤرخة في 22 نوفمبر سنة 2006

4- المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية

7- المرسوم التنفيذي:

1-المرسوم التنفيذي رقم 11/381 المؤرخ في 21/11/2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ج ر ج ج عدد 64 سنة 2011

2- المرسوم التنفيذي رقم 08/272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج، عدد 50. 2008.

3-المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 24 محرم عام 1423 الموافق ل 7 أبريل سنة 2006 المعدلة من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق ل 6 سبتمبر 2008، ج ر العدد 50 المؤرخة في 7 رمضان 1429 الموافق ل 6 سبتمبر 2008.

8-التعليمات

1- التعليمات رقم 03: المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 والصادرة عن رئيس الجمهورية والمتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد

ج- المراجع:

- 1-يوسف الخليفة اليوسف، دراسة حالة الإمارات العربية المتحدة، طبعة الأولى، مركز الدراسات، بيروت، 2004
- 2- عياد محمد علي باش، دليل الموظف النزيه لمكافحة الفساد الإداري، ط2، مركز عشتار، بابل، 2007
- 3- عبد الله الجيوس، " الفساد مفهومه واسبابه وسبل القضاء عليه . اكاديمية ،مركز الدراسات والبحوث ،الرياض ،2003
- 4- الراغب الاصفهاني ،الفردات في غريب القرآن ،دار المعرفة، بيروت، لبنان، طبعة الثالثة، 2001
- 5- عماد الشيخ داود،الشفافية ومراقبة الفساد، نشر في كتاب الفساد في البلاد العربية
- 6- هاشم الشمري ،الفساد الإداري والمالي من دار اليازوري العلمية ،عمان اردن، طبعة الاولى، 2006
- 7- منير الحمش ،الإقتصاد السياسي الفساد _الإصلاح _التممية، اتحاد الكتاب العربي، دمشق، 2006
- 8- محمود شريف بسيوني، الجريمة المنظمة والفساد، دار الشروق، القاهرة مصر، 2004
- جورج مودى شاورت، "تكلفة الفساد"9-مركز المشروعات الدولية الخاصة، غرفة التجارة الأمريكية واشنطن أو مسامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006،
- 10- عبد القادر الشخلي، "دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي"، النزاهة والشفافية والإدارة، المنظمة العربية للتممية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006
- 11- عبد الخالق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية، العربي للنشر، القاهرة، 2006
- 12- سامي الطوخي، الادارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006
- 13- علاء فرحان طالب، علي حسين حميدي العامري، استراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي، دار الأيام، عمان، 2014
- 14_ كريمة كمال، فساد الكبار الرشاوي العمولات ونهب المال العام، مطابع روز اليوسف الجديدة، القاهرة، 1996

- 15- خالد عباد عليّات، الفساد وانعكاساته على التنمية الاقتصادية دراسة حالة الأردن، دار الخليج، الاردن، ط1
- 16- مطر عصام عبد الفتاح، الفساد الإداري ماهيته، أسبابه، مظاهره. الإسكندرية: دار الجامعية، 2011
- 17- محمد الصريفي-اخلاقيات الموظف العام -دار الكتاب القانوني - مصر الاسكندرية -2007
- 18- لكبيسي عامر - الفساد العالمي الجديد واستراتيجية مواجهته -مؤسسة اليمامة الصحفية ط1-الرياض -2009
- 19- إياد هارون محمد الدوري الآليات الجنائية المستحدثة لمكافحة جرائم الفساد، دار الايام للنشر والتوزيع، عمان، 2016،
- 20- عبيدي الشافعي الموسوعة الجنائية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته دار الهدى الجزائر 2008
- 21- حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية، الجزائر، 2012،
- 22- خلوقي رشيد قانون المنازعات الادارية، تنظيم واختصاص القضاء الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004،
- 23- دمان بابيح عاشور، شرح القانون الأساسي للوظيفة العمومية، دار الهدى، عين ميله، 2014
- 24- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988
- 25- احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007،
- 26- بارش سليمان، محاضرات في شرح قانون العقوبات الجزائري القسم الخاص، دار البعث، قسنطينة، 1985،
- 27- فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2000،
- 28- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة
- 29- ابو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس
- 30- جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، الجزء الثاني، الجزء الرابع، مطبعة دار الكتب المصرية، القاهرة، 1932،
- 31- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، دار جسور، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2011،
- 32- سليمان بن محمد الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، مطابع الشرق الأوسط، الرياض، 2003،
- 33- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، عين امليله، 2010،
- 34- سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار الجامعة الجديدة لنشر الاسكندرية 2002
- 35- مليكة هنان، جرائم الفساد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010،

د-الرسائل العلمية

1-رسائل الدكتوراة:

1- حاحة عبد العالي -الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر مذكرة دكتوراه في القانون العام - جامعة محمد خيضر بسكرة -2012-2013

2- عباس زاوي، الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية، (أطروحة دكتوراه)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2013 .

2- رسائل الماجستير:

1- عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية جامعة نايف العربية، الرياض، 2003

2- خالد توفيق مشاوش عثمان، مشكلة الفساد الإداري في ضوء التشريعات والقوانين الأردنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط لدارسات العليا، 2009

3- نصيرة سمارة، التسبب البيروقراطي في الادارات الحكومية الجزائرية دراسة وصفية تحليلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2003

4- عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الاداري وعائق الادارة والتنمية الديمقراطية، رسالة نيل شهادة ماجستير، ادارة الاعمال، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010

5- فيصل بن طلع المطيري معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد رسالة ماجستير كلية الدراسات العليا جامعة نايف الرياض 2008

6- أعراب احمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، "مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقره، بومرداس، 2006

7- عثمانى فاطمة التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو 2010/2011

8- عبد العزيز بن محمد بن سلطان الطيار، دور الرقابة الداخلية في الوقاية من جريمة الاختلاس، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1997

9-بوزيرة سهيلة، مواجهة الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 2008

3-رسائل الماستر:

1- سميحة بعيسي، أساليب مكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية، (رسالة ماستر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة 2013

2- بوخاطب ليلي-ليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماستر قانون الاداري - كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ادرا-2016-2017

3- جبدل بلخير الاليات الاداية والرقابية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماستر في حقوق قانون اداري جامعة بسكرة السنة 2013/2014

4- برححي أمينة، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مشروع مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2014_2015

5- بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار التفاوض الدولية والقانونى الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، سيدي بلعباس، 2015

6- الاطر القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر بختي منير مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة زيان عاشور الجلفة 2017/2018

هـ - المقالات العلمية:

1- محمد كريم عبدالله، الفساد الإقتصادي الأسباب والمعالجات، مجلة الملتقى، العدد الرابع، 2006

2- مهدي عطيه موحى وجاسم محمد حسين، استراتيجية مكافحة الفساد الاداري والمالي ،جامعة بابل، العراق، 2015

3- أحمد الصادق الجهاني، الاختصاص الجنائي للجهات الرقابية على الادارة العامة، الادارة العامة في ليبيا الواقع والطموحات، الهيئة القومية للبحث العلمي مركز بحو العلوم الاقتصادية ليبيا، 2004

4_ جريو سارة وبوفليح نبيل، دور الحكم الراشد في الحد من ظاهرة الفساد المالي والاداري، مجلة الاقتصاد والمالية، العدد 02، 2018،

5- عصام عبد الفتاح مطر-مقال في قسم الفساد الاداري كلية القانون -جامعة الفاتح - طرابلس -2011

6- محمد الامين البشري الفساد والجريمة المنظمة جامعة نايف العربية للعلوم الامنية الرياض 2007

7- الديوان المركزي لقمع الفساد لبنة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد مجلة دائرة البحوث والدراسات والقانونية والاساسية مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية العدد الخامس سنة 2018 أعثماني فاطمة جامعة تيزي وزو ة أ بورماني نبيل المركز الجامعي تيبازة

8- حاحة عبد العالي وأمال يعيش تمام، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق

9- آمال يعيش تمام، التصريح بالامتلاك كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016

10- هلال مراد،"الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي"، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد60

11- براهيم حنان قراءة في احكام المادة 25 من القانون 06/01 امتهل بالوقاية من الفساد ومكافحته مجلة الاجتهاد القضائي كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة 2009

12- محمد زكي أبو عامر، سليمان عبد المنعم، - قانون العقوبات الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006

13- خالف عقلة،" الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 13 الجزائر، . 2006

14- خالف عقيلة،" الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد13 الجزائر، 2006.

15- جباري عبد الحميد، "قراءة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر 2007 ، العدد15

و-المؤتمرات العلمية:

1- محمد الخليفة المعلا، الجريمة المنظمة والفساد، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، الجزء الثاني، أكاديمية نايف أكاديمية العلوم الامنية، الرياض، السعودية، 2003

2- مرتضى نوري محمود، " الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق " المؤتمر العلمي حول أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق ديسمبر 2009

- 3- محمد خالد المهابني، اليات حماية المال العام والحد من الفساد الادارية المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى العربي الثالث حول: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المغرب، 2008
- 4- عطا الله خليل، " مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي "، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، مصر، 2009
- 5- امال ينون، الفساد وأخلاقيات العمل، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بنبي، جيجل، 2018
- 6- عبد الرحمان أحمد هيجان، " الفساد وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003
- 7- الملتقى الوطني حول آليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد يومي 2 و3 ديسمبر 2008 من تنظيم جامعة قاصدي مرباح كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية قسم الحقوق، ص 211.
- 8- يزيد بوحليط، التدابير الوقائية في القطاع العام لمواجهة ظاهرة الفساد على ضوء القانون 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني الاول حول الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية، جامعة 02 ماي 1945، الجزائر
- 9- سعد بن سعيد بن علي القرني، استغلال النفوذ الوظيفي ظرف مشدد لعقوبة جريمة غسل الأموال في النظام السعودي، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2009
- 10- ضريفي محمد، "التصريح بالممتلكات كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008
- 11- يارا اسكيفيل، الدور الجديد لعضو النيابة العامة في التحقيق في قضايا الفساد وغسيل الأموال، الندوة الإقليمية حول: "جرائم الفساد. وغسل الأموال"، برنامج تعزيز حكم القانون في بعض الدول العربية، الأمم المتحدة، شرم الشيخ، مصر، أكتوبر 2007
- 12- مغني بن عمار بوراس عبد القادر، "التصنت على المكالمات الهاتفية واعتراض المراسلات"، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008
- 13- حمدوش أنيسة، " جريمة الرشوة ومكافحتها في ضوء قانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008

