

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع: .....

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

## الفساد الإداري كعائق للتنمية في التشريع الجزائري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذة :

-بن عزوز سارة

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالب :

بوسدرة الطيب

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

مزيود بصيفي

الأستاذ.

مشرفة ومقررا

بن عزوز سارة

الأستاذة

مناقشا

بن عودة نبيل

الأستاذ

السنة الجامعية: 2020/2019

نوقشت يوم: 2020/07/09

# الإهداء

أهدي هذا العمل إلى أعز ما يملك الإنسان في هذه الدنيا إلى ثمرة نجاحي إلى من أوصى بهما  
الله سبحانه وتعالى :  
" وبالوالدين إحسانا "

إلى الشمعة التي تحترق من أجل أن تضئ أيامي إلى من ذاقت مرارة الحياة وحلوها، إلى قرّة  
عيني وسبب نجاحي وتوفيقي في دراستي إلى  
"فاطمة"

أطال الله في عمرها

إلى الذي أحسن تربيّتي وتعليمي وكان مصدر عوني ونور قلبي وجلاء حزني ورمز عطائي  
ووجهني نحو الصلاح والفلاح إلى  
"أبي" العربي "

أطال الله في عمرها

إلى أخواتي وجميع أفراد عائلتي

إلى أستاذتي " بن عزوز سارة " و جميع الأساتذة الأجلاء الذين أضاءوا طريقي بالعلم  
وإلى كل أصدقاء الدراسة و العمل ومن كانوا برفقتي أثناء إنجاز هذا البحث إلي كل هؤلاء  
وغيرهم ممن تجاوزهم قلبي ولن يتجاوزهم قلبي أهدي ثمرة جهدي المتواضع

# شكر وتقدير

- الحمد لله على توفيقه وإحسانه، والحمد لله على فضله وإنعامه، والحمد لله على جوده وإكرامه، الحمد لله حمدا يوافي نعمه ويكافئ مزيده

أشكر الله عز وجل الذي أمدني بعونه ووهبني من فضله ومكنني من إنجاز هذا العمل ولا يسعني إلا أن أتقدم بشكري الجزيل إلى كل من ساهم في تكويني وأخص بالذكر أستاذتي الفاضلة " بن عزوز سارة "

الذي تكرم بإشرافه على هذه المذكرة ولم يبخل علي بنصائحه الموجهة لخدمتي

فكان لي نعم الموجه والمرشد

كما لا يفوتني ان أشكر أعضاء لجنة المناقشة المحترمين الذين تشرفت لمعرفتهم وتقبيهم لمجهوداتي

كما أشكر كل من قدم لي يد العون والمساعدة ماديا أو معنويا من قريب أو بعيد

إلى كل هؤلاء أتوجه بعظيم الامتنان وجزيل الشكر المشفع بأصدق الدعوات .

## قائمة المختصرات :

ق: القانون.

الترميز : معنى الرمز.

د : دستور الجزائر.

ق.ا.ج.ج : قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

ق.ع.ج : قانون العقوبات الجزائري

ج : جزء

ط : طبعة

ع : عدد

س : سنة

ص : صفحة

م : المادة

مقدمة

في أواخر القرن العشرين كان جل الإهتمام منصبا على التنمية و تطوير الإدارة حيث كانت الطموحات الكبيرة تملئ النفوس، و تأمل في الإدارة خيرا الأمر الذي يدل على بدء مرحلة جديدة تتطلع لها أقطارنا العربية بعد أن توجهت نحو وضع الخطط التنموية الشاملة و رصدت الأموال و الموارد لتنفيذها ، و تكررت وعود السياسيين و القياديين المطمئنة بحل مشاكل الفقر و التخلف، و النتائج التي خلفتها السياسة الإستعمارية آنذاك ، و تحسين ظروف العيش للمواطنين ، و لكن في لحظة من الزمن إن الذين كانوا يعدون شعوبهم بآمال التنمية و نتائجها أصبحوا يحذرون من وباء الفساد الذي كان سببا في تفاقم المشاكل و تردي الأوضاع الإقتصادية و الإعتداء على المال العام. خاصة إذ كان هذا الإعتداء من طرف أصحاب المناصب العليا و كذا ذوا شهادات في أعلى المستويات هذا من جهة ، و من جهة أخرى نجد أن الفساد الإداري قد تسبب في الكثير من الظواهر السلبية خاصة في شقها الإجتماعي كإنعدام ثقة المواطنين في الدولة أو بالأحرى النظم التي إنتشرت فيها ميكروبات الفساد.

إن الذين ركزوا على قصور الخطط التنموية أو عجزها عن تحقيق الأهداف المحددة لها، منهم من أرجع ذلك إلى عدم توفر الموارد المادية أو الكفاءات البشرية اللازمة لتنفيذها و منهم من يرى في الإضطرابات الأمنية و إنعدام المشاركة الشعبية العائق لذلك.

إن الحديث عن التنمية لم يعد ممكنا دون التطرق إلى موضوع الفساد ، حيث أن ظاهرة الفساد الإداري لا تعرف حدودا سياسية أو إقتصادية أو إجتماعية أو نحوها و هكذا يبقى الفساد عائقا لكل عملية تنموية و له إنعكاسات سلبية على جوانب الحياة السياسية الإقتصادية الإدارية و لإجتماعية.

و الفساد الإداري لا يعرف حدودا جغرافية ، أي لم يعد مرضا محليا أو داخليا أو وطني بل صار وباء متعدي حدود الدولة ، أي عابر للقارات حيث تعاني منه أغلب دول العالم حتى تلك الدول المتقدمة.

و تعد الجزائر على غرار باقي دول العالم تعاني من آفة الفساد الإداري و بوصفها أحد عناصر و مكونات المجتمع الدولي و كمنظيراتها من الدول الأخرى ، قد قامت بمساعي حثيثة

وجهد جبارة للتصدي لهذه الظاهرة، حيث على المستوى الوطني ( المحلي) تم إتخاذ سلسلة من التدابير و الإجراءات الهيكلية، و كذا إصدار نصوص قانونية حديثة ( قانون مكافحة الفساد و الوقاية منه، قانون مكافحة التهريب ، قانون مكافحة تبيض الأموال) و تعديل أخرى قائمة ( تعديل الأمر المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، و الأمر المتضمن قانون العقوبات، المرسوم المتضمن الصفقات العمومية.....) أما على الصعيد الدولي تم الإنضمام إلى أغلب الإتفاقيات الدولية و الإفريقية و العربية المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري.

و تكمن أهمية البحث في تقديم عرضا عن الفساد الإداري و التنقيب عن الدوافع التي أدت إليه و الأضرار التي تنجم عنه و علاقته بالعوامل الداخلية و الخارجية و التي قد تكون سببا في إستفحال هذه الظاهرة ، حيث تهدف هذه الدراسة بالأساس إعطاء تعريف للفساد الإداري ، و الصور التي يظهر فيها و أهم مميزاته و خصائصه و البنية المناسبة له و توضح إنعكاسات الفساد الإداري على الإقتصاد الوطني و كل ميادين الحياة السياسية و الإجتماعية و البحث عن الحلول المناسبة لهذه المشكلة و التحذير من مخاطره بغية التقليل من وطأته إن كان القضاء عليه غير ممكن في مثل هذه الظروف.

و من أجل إنجاز هذا البحث إعتدنا على المنهج الوصفي، إذا قمنا بجمع المعلومات المتعلقة بموضوع الفساد الإداري و كذا الربط بين أسبابه و النتائج المترتبة عنه وصولا إلى إعطاء تفسير لتلك الأسباب و النتائج بغية الوصول إلى الحلول المناسبة لمشكلة الفساد الإداري ، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي و ذلك من خلال تحليل أشكال الفساد الإداري.

و المتمثلة في الرشوة ، الإختلاس ، التسيب الإداري، تلقي الهدايا، المحسوية إستغلال السلطة ، هذا بالإضافة إلى تحليل أسباب الفساد الإداري، القانونية، القضائية الإدارية، الإجتماعية و التاريخية و غيرها، و كذا تحليل النتائج المترتبة عنه و إنعكاساته على التنمية في شتى مجالاتها السياسية، الإقتصادية و الإجتماعية.

و بغية الوقوف على حقيقة ظاهرة الفساد الإداري التي أصبحت تهدد جل النظام المتقدمة و النامية على حد سواء ، و لكثرة ما يشاع عن تردي الممارسات الإدارية في وقتنا

الحاضر، إذا مامن يوم يمر إلا وتطالعنا وسائل الإعلام بمختلف أنواعها، نماذج و محاكمات عن مظاهر الفساد بكل أنواعه هنا و هناك في كل ربوع الوطن، دفعتنا الحاجة إلى معرفة ظاهرة الفساد الإداري و الأسباب التي تؤدي إليه، و التحذير من مخاطره، و كذات تعميق الوعي بوجوب الوقاية من هذا الوباء الذي يقض مضاجع المواطنين البسطاء، و ينخر جسد الأمة الإسلامية التي تزداد مرضا يوما بعد يوم خاصة و أن ديننا الحنيف قد حذرنا من الفساد في كثير من آيات القرآن الكريم و التي تجاوزت الخمسين آية.

حيث أعترضتنا بعض الصعوبات في دراستنا هذه نظرا لحساسية الموضوع و صعوبة الوصول إلى المعلومات و الحقائق لأن الفساد الإداري أصلا يتصف بالسرية و ينفذ في الخفاء، و الكل يتجنب الخوض في هذا الموضوع هذا من ناحية، و من ناحية أخرى إعترضتنا قلة المراجع و إن كانت الموجودة منها باللغات الأجنبية مما يشكل صعوبة الفهم و الحصول على المعلومة الكافية.

و قد تجنبنا عن قصد التفصيل في قضايا الفساد الإداري في الجزائر لعلمنا المسبق بحساسية الموضوع و ما يترتب عن ذلك من خطورة. و قد اتبعنا في دراستنا هذه الخطة الثنائية.

و على الرغم من كل الجهود التي تبذلها الإدارة العمومية لتحسين الظروف الاقتصادية و الاجتماعية للمواطنين و النهوض بالاقتصاد و هذا ما يحتاج إلى برامج التنمية، إلا أنه قد تعترضها عقبات الفساد الإداري، التي تسد الطريق أمام عجلة التنمية، و من هنا يمكن طرح الإشكال التالي:

- إذا كانت الإدارة العمومية تتبنى السياسات الرشيدة لتلبية الحاجيات العامة، فما مدى تأثير الفساد الإداري على التنمية في الجزائر، و كيف يمكن التصدي له؟

على أساس هذا الإشكال قمنا بتقسيم بحثنا هذا إلى فصلين حيث لا بد من مقدمة للإمام و التعريف بالموضوع و خصصنا الفصل الأول لتحديد مفهوم الفساد الإداري و آثاره على التنمية في الجزائر، أما الفصل الثاني فتناول أساليب و آليات مكافحة الفساد الإداري.

و يندرج تحت الفصل الأول مبحثين، إذا تعرضنا في المبحث الأول إلى مفهوم الفساد الإداري و أشكاله، أما المبحث الثاني فتناول أسباب الفساد الإداري و آثاره على التنمية في الجزائر.

و يندرج تحت الفصل الثاني مبحثين ، حيث تضمن المبحث الأول أساليب مكافحة الفساد الإداري والمتمثلة في الإصلاح الإداري والحكم الرشيد، أما المبحث الثاني فتعرض إلى آليات مكافحة الفساد الإداري و التي انقسمت بدورها إلى آليات دينية و أخلاقية و أخرى آليات قانونية. ولا بد من خاتمة والتي نستعرض فيها أهم النتائج المتوصل إليها.

# الفصل الأول : مفهوم الفساد الإداري وآثاره

إن الفساد الإداري يعد بحق من الأمراض الإجتماعية إن لم يكن من أخطرها يهدد الدولة بالزوال، و إن كان يخدم أطرافا داخلية أو خارجية من خلال تحقيق المصالح الشخصية لفئة معينة. و لأن الهدف الأصيل للإدارة العمومية و المرافق العامة هو تحقيق الصالح العام من خلال المبادئ العامة التي أرسنها و التي أنشئت من أجلها و القائلة بمساواة المواطنين أمامها سواء في الاستفادة منها، أي الحق في الإنتفاع من المرفق العام و الحق في إستغلال المرفق العام و حق العمل فيه، و لكن إذا أصيبت الإدارة العامة و مرافقها بهذا المرض و الذي يجعلها تنحرف عن أهدافها الأصلية، يصبح من الضروري التنبيه من هذا الداء الذي تحول إلى وباء ينتقل من السقيم إلى السليم، عملا بقول رسول الله صلى الله عليه و سلم: " من رأى منكم منكرا فليغيره بيده فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع ففي قلبه و ذلك أضعف الإيمان".

و كما يقال الحقيقة هي تطابق ما في الأذهان مع ما في الأعيان، ومن هذا المنطلق قسمنا فصلنا هذا إلى مبحثين رئيسيين، حيث قمنا في المبحث الأول منه بالإلمام بمفهوم الفساد الإداري وأشكاله، أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى أسباب الفساد الإداري و آثاره على التنمية في الجزائر .

**المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري و أشكاله:**

تعد ظاهرة الفساد الإداري من الظواهر الخطيرة التي تواجه الأمة، لمالها من آثار كارثية على مسار التنمية لذا لا بد من إلقاء الضوء على هذه الظاهرة من خلال الوقوف على مفهومها إليه والأشكال والصور التي يتجلى فيها.

### المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري:

إن إختلاف الفقهاء حول تعريف الفساد الإداري يكمن في زاوية الدراسة التي ينظرون منه إلى هذه الظاهرة، و لكنهم لم يختلفوا حول الخصائص التي يتميز بها.

### الفرع الأول: تعريف الفساد لغة:

يقال في اللغة فسد الشيء بمعنى لم يعد صالحا، و غالبا ما يأتي فساد الشيء من ذاته، أما لفظة الإفساد فتدل على تحققه بفعل خارجي، و هو نقيض الصلاح كما يعني كذلك البطلان، و الفساد في الشريعة الإسلامية يستمد معانيه من آيات القرآن الكريم التي تناولته و قد تجاوزت الخمسين آية كلها تحذر منه و تنهي عنه كقوله تعالى: "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون". و قوله تعالى: " و أحسن كما أحسن الله إليك و لا تبغي الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين." (سورة قصص الآية 77)<sup>1</sup>.

وقوله تعالى: " إنما جزاء الذين يحاربون الله و رسوله و يسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم و أرجلهم من خلف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا و لهم في الآخرة عذاب عظيم". (المائدة الآية.33).

وفي ذلك دلالة على عظم الجرم الذي يرتكبه المفسد حيث تراوحت عقوبة الذين يسعون في الأرض فسادا بين القتل أو أن يصلبوا أو تقطع أيديهم و أرجلهم من خلف أو النفي من الأرض.

<sup>1</sup> - سورة القصص، الآية 77.

<sup>2</sup> - سورة المائدة، الآية 33.

و من ذلك يتضح أن الفساد لغويا يعني الإلتفاف و إلحاق الضرر و الأذى بالآخرين. و لفظ الفساد ( corruption ) باللغة الإنجليزية مشتق من الفعل اللاتيني ( rumpere ) بمعنى الكسر وهو ما يعني أن شيئا قد كسر وهذا الشيء كما يكون قاعدة سلوكية فإنه يمكن ان يكون قاعدة إدارية ،وان هذا الكسر إنما يتم بهدف تحقيق منفعة و تشتت في هذه المنفعة أن تكون ناتجة مباشرة عن فعل الفساد<sup>1</sup>.

و الراشي ( corrupteur ) و المرثشي ( corruptible ) و كلمة رشوة تعرف باللغة الإنجليزية ( bribery ) و بالفرنسية العامية ( pots de .vin ).

### الفرع الثاني: الفساد اصطلاحا:

و إذا تخطينا المفهوم اللغوي للفساد، يمكن تعريفه بأنه سلوك غير سوي ينطوي على قيام الشخص بإستغلال مركزه و سلطاته في مخالفه القوانين و اللوائح و التعليمات لتحقيق منفعة لنفسه أو لذويه من الأقارب و الأصدقاء و المعارف، و ذلك على حساب المصلحة العامة، يظهر هذا السلوك المخالف في شكل جرائم و مخالفات، كالرشوة و الترشح و السرقة و سوء استخدام المال العام، و الإنفاق غير القانوني للمال العام مما ينتج عنه إهدار الموارد الإقتصادية للدولة و ينعكس سلبا على عمليات التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و عدم الإستقرار السياسي و الإجتماعي.<sup>2</sup>

ويعبر عنه محمد الصيرفي بالمعادلة الآتية: ف = أ + ح - أ - خ م بمعنى الفساد = إحتكار + حرية إستتساب - الخضوع للمساءلة.<sup>3</sup>

و حسب عامر الكبيسي، إن تعريفات الفساد الإداري تراوحت بين تعريفات متشددة يطرحها رجال القانون و الإدارة التقليديون و المحافظون، و تعريفات أخرى متساهلة يطرحها أنصار الفلسفة الواقعية و الذرائعية.

<sup>1</sup> - طارق محمود عبد السلام السالوس، التحليل الإقتصادي للفساد، دار النهضة العربية، مصر، 2005، ص. 05.

<sup>2</sup> - حسنين المحمدي بوادي، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، مصر. 2008، ص. 10.

<sup>3</sup> - محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح و التطوير الإداري، الطبعة الأولى، مؤسسة حورس الدولية، مصر، 2008، ص. 20.

**- الفساد الإداري عند الفريق المتشدد:**

هو مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين و الهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها بهدف الإستفادة المادية المباشرة أو الإنتفاع غير المباشر.

**الفساد الإداري عند فئة المتساهلين:**

هو سلوك إداري لا رسمي بدليل للسلوك الإداري الرسمي تحتمه ظروف واقعية و يقتضيه التحول الإجتماعي و الإقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات. أو هو تصرف مقبول و مرغوب من قبل طرفين تعجز الطرق الرسمية و الأسباب التقليدية تحقيق مصالحهما أو الوصول إلى أهدافهما الشخصية.<sup>1</sup>

- و منهم من يشبه الفساد الإداري بمثابة الزبدة التي توضع على القوانين و النظم و الإجراءات الإدارية الجامدة لتسهيل هضمها و تطبيقها.

- و هناك من يعرف الفساد من عدة نواحي:

- **من ناحية الإقتصاد الكلي:** الفساد مشكلة تؤدي إلى منافع جمة و كبيرة لطرفي الفساد و بالمقابل تكلف الإقتصاد و المجتمع تكاليف باهظة.

- **من الناحية الاجتماعية و الحضارية:** الفساد ظاهرة اجتماعية و تاريخية لا تخص مجتمع معين أو حقبة تاريخية معينة، لأنها وجدت لتبقي طالما وجدت عوامل الجهل و الفقر و قمع حرية الإنسان بالنسبة للمجتمعات الفقيرة أما بالنسبة للمجتمعات المتقدمة فإن غياب الوازع الديني و الأخلاقي يشكل سببا في فساد الفرد و المجتمع.

أما المعيار الذي يقوم على أساس قانوني يعتبر كل خرق للقوانين و الأنظمة و التعليمات التي يجب مراعاتها من قبيل الفساد و الذي يقترن عادة بالسعي وراء تحقيق نفع

<sup>1</sup> - عامر الكبيسي. الفساد و العولمة تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، عمان، 2005، ص.ص.10-09.

خاص و من بين التعريفات التي اعتمدت هذا المعيار نجد التعريف التالي " هو ذلك الفساد الذي ينتهك القواعد، أو ما يؤدي إلى التطبيق المتحيز لهذه القواعد".<sup>1</sup>

- و عليه فالفساد هو سلوك اجتماعي تدل عليه بعض المؤشرات المتعلقة بغياب المؤسسة الفعالة سياسيا و إداريا، و الإنحراف عن القيم الإجتماعية و الأعراف السائدة و قصور القيم و الإنحراف السلوكي لإشباع الأطماع المالية، و سوء استخدام السلطة المالية و التهرب من الكلفة الواجبة و الحصول على منافع غير مشروعة.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: الفساد و العولمة:

إن الفساد الإداري يختلف باختلاف الناظر إليه، و يرجع ذلك إلى تباين خلفيات المعرفين له و تخصصاتهم العلمية و الفلسفية و كذا القيم المجتمعية و الحضارية، و لكن يمكن القول أن أغلب الأمم و الشعوب تجتمع على أن الرشاوي و الوساطات و العمولات، ممارسات فاسدة رغم تباين أديانها و لغاتها و قاراتها إلا أنه في نهاية القرن العشرين ظهرت تعريفات أخرى للفساد الإداري يلمس منها مداعبة واضحة و مجاملة ديبلوماسية للفساد و ممارسته.

و يذهب بعضهم للقول إلى ان هناك حدا مثاليا للفساد الذي ينبغي السماح به لأن إيجابياته و فوائده تفوق كثيرا سلبياته التي قيلت عنه، وهكذا يصبح الفساد عند هؤلاء وهم إما من أنصار الفكر العلماني أو من دعاة الفلسفة الذرائعية والبرجماتية و النفعية سلوكا و سائليا عمليا تبرره المنافع المتحققة منه.<sup>3</sup>

و أنصار الفساد أو دعائه هؤلاء لا يتكلمون من فراغ بل يستشهدون بالمبالغ الكبيرة التي تدفعها الشركات العملاقة للمسؤولين الكبار في مختلف الأقطار النامية مقابل عقد الصفقات

<sup>1</sup> - جبارة بن ناصر، "فعالية الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة الحد من الفساد المالي، دراسة حالة الجزائر"، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة المدية. السنة الجامعية 2011-2012، ص. 49.

<sup>2</sup> - جبارة بن ناصر، المرجع نفسه، ص. 52.

<sup>3</sup> - عامر الكبيسي، المرجع السابق، ص. ص. 64-66.

التجارية أو الفوز بعقود المناقصات الكبيرة أو الحصول على المعلومات التي تمكنهم من السيطرة على الأسواق.

- و الأغرب من ذلك إن العبد من الدول المتقدمة و منها و.م.أ و ألمانيا و فرنسا و بريطانيا قد أظفت الشرعية على هذه الممارسات و حثت على إتيانها من خلال استثناء هذه المبالغ المدفوعة كرشاوي و عمولات من إجمالي الدخل الخاضع للضرائب واعتبرتها بمثابة نفقات إعلامية ودعائية، و أدخلتها في باب العلاقات العامة التي تسهم في توسيع النشاط التسويقي و التجاري و هكذا يقرن هؤلاء عولمة الإقتصاد بعولمة الفساد، و الفساد سيكون ظاهرة عالمية جديدة شاء من شاء و أبي من أبي.

أما في الجزائر ، فالإحتكار و الرشوة و الفساد أصبح نظاما قائما بذاته و يوازي في قوته سلطة السلطة بل يتفوق عليها في جوانب كثيرة<sup>1</sup>

و يذكر أن مستثمر إيطالي قال لمحقق جزائري في الجرائم الإقتصادية و الفساد، إن شركته خصصت ميزانية كاملة لحكاية الرشوة و أن الشركة لو لم تفعل ذلك لما استطاعت أن تفعل شيئا في الجزائر؟ ! و أن هذه الأمور عادية و يعرفها الجميع ! المضحك في الأمر أن هذا الإيطالي إعترف لمحدثه الجزائري بأن أmafia الإيطالية عليها أن تتدرب على يد الجزائريين كي تصبح مافيا رسمية و تعمل علنا و لا تخاف كما هو الشأن في الجزائر؟! <sup>2</sup>

<sup>1</sup> - موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص. 45.

<sup>2</sup> - موسى بودهان، المرجع والموضع السابقين.

## المطلب الثاني: صور ومظاهر الفساد الإداري

يأخذ الفساد الإداري عدة صور، وذلك حسب الظروف و الأفراد الذين يمارسونه و القطاعات التي يمارس فيها، فالفساد الذي يحدث في قطاع الصحة مثلا ليس هو نفسه الذي يحدث في سلك الجمارك و هذا الأخير يختلف عن ذلك الذي يدور في فلك القضاء أو الأشغال العمومية.... إلخ، و لكثرة المظاهر التي يظهر في الفساد الإداري يمكن ذكر على سبيل المثال لا الحصر بعض الصور التي لا يمكن وصفها إلا سلوكا إداريا منحرفا ينكره الدين و القانون و الأخلاق.

## الفرع الأول: جريمة الرشوة:

الرشوة في اللغة مشتقة من الرشا و هو الحبل الذي يستعان به لإخراج الماء من البئر. و يطلق عليها مجازا البرطيل، و هو الحجر الذي يوضع في فم المتكلم<sup>1</sup> لمنعه من النطق، وقد نهى الله سبحانه و تعالى عن أكل أموال الناس بالباطل، فقال سبحانه و تعالى: " يا أيها الذين آمنوا لا تأكلوا أموالكم ببينكم بالباطل و تدلو بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم و أنتم تعلمون". البقرة الآية 188 و قال الرسول صلى الله عليه و سلم: " لعن الله الراشي و المرتشي و الراشي". (رواه أحمد و الطبراني). لقد ذكر ابن عابدين - رحمه الله - في حاشيته الرشوة و عرفها بأنها: " هي ما يعطيه الشخص لحاكم و غيره ليحكم له أو يحمله على ما يريد" إذا الرشوة أعم من أن تكون مالا أو منفعة يمكنه منها أو يقضيها له والمراد بالحاكم وغيره كل من يرجى عنده مصلحة الراشي، و إن كان من ولاية الدولة و موظفيها أو القائمين بأعمال خاصة كوكلاء التجار و الشركات و غيرهم.<sup>2</sup>

و من الناحية القانونية نجد أن المشرع الجزائري قد عرفها من خلال القانون 01/06 في المادة 25 منه والتي تقضي بأنه: " يعاقب بالحبس من سنتين 2 إلى عشر سنوات (10) و بغرامة 200.000 دج إلى 1000,000 دج.

<sup>1</sup> - ابن منظور، لسان العرب، الجزء الرابع، ص. 333.

<sup>2</sup> - موسى بودهان، المرجع السابق، ص. 10.

كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته.<sup>1</sup>

كل موظف عمومي طلب أو قبل، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لأداء عمل أو الإمتناع عن أداء من واجباته<sup>1</sup>.

هذا فيما يخص جريمة رشوة الموظفين العموميين:

- الرشوة في مجال الصفقات العمومية: حسب المادة 27 من القانون 06-01 بأنه يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامه من 1000,000 دج إلى 2000.000 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 العمومية الاقتصادية

- رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المنظمات الدولية العمومية:<sup>2</sup>

حسب المادة ( 28 ) من القانون " 06|01 تنص بأنه يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200,000 دج إلى 1000.000 دج. كل من وعد موظفا في

<sup>1</sup> - المواد 25-27 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته, المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006, الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, العدد 14, الصادرة 8 صفر عام 1427, الموافق 8 ماي 2006, ص.8.

<sup>2</sup> - يدخل في حكم الموظف العمومي الأجنبي كل شخص يشغل منصب تشريعي أو تنفيذيا أو قضائيا أو إداريا لدي بلدي أجنبي سواء كان معينا أو منتخبا و كل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية ويعد موظف منظمة دولية عمومية كل مستخدم دولي أو كل شخص تآذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها.

منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحة إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، لكي يقوم ذلك الموظف بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته، وذلك بغرض الحصول أو المحافظة على صفقة أو أي إمتياز غير إمتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو غيرها<sup>1</sup>.

و كل موظف عمومي أجنبي أو موظف في منظمة دولة عمومية، يطلب أو يقبل مزية غير مستحقة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء من واجباته.

### الفرع الثاني: التسبب الإداري:

يعرف التسبب الإداري بأنه " السلوك المنحرف في أداء الإلتزامات و الواجبات تجاه الإدارة و المجتمع، مما ينجر عنه عدم قدرة الأجهزة الإدارية في تنفيذ السياسة العامة للدولة، و الخاصة بتأمين الخدمات الأساسية و التنمية الإجتماعية."<sup>2</sup>

و بما أن التسبب هو سلوك منحرف، حسب هذا التعريف، فإنه يمكن اعتباره "إنحراف أخلاقي لبعض المسؤولين العموميين.

و التسبب البيروقراطي في الإدارة الجزائرية نوعان مؤشرات ملموسة قابلة للقياس مثال ذلك عدم التزام الموظف باستغلال وقت العمل الرسمي التغيب و التأخر، عدم إلتزام الموظف بالأمانة و الإستقامة ...

أما المؤشرات غير الملموسة فهي كثيرة جدا يصعب حصرها، و من أمثلة هذا النوع من المؤشرات نذكر تأجيل الأعمال و غياب الجدية في العمل، نقشي روح اللامبالاة و عدم التزام

<sup>1</sup> - القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة، 8 صفر 1427 الموافق ل 8 مارس 2006، ص.08.

<sup>2</sup> - سمارة نصير، ظاهرة التسبب الإداري في الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص . 27.

الموظف بالنزاهة، الروتين الإداري و عدم الإلتزام بالمسؤولية و التهرب من اتخاذ القرار، إنعدام دافع العمل يجد و إخلاص... إلخ.

و لعل من أهم أسباب التسبب ضعف الرقابة و الإشراف من قبل الرؤساء على مرؤوسيههم و عدم الجدية في متابعة الأداء و على هذا فالرقابة تعني مجموعة الأعمال التي تعني بترتيب الجهود المبذولة و ضبطها، طبقا لمتطلبات الخطط السابق وضعها. أما الإشراف و هي وظيفة فرعية من وظائف الرقابة فتتمثل في " التأكد من أن العمل إنما يتم إنجازة طبقا للخطط الموضوعة و الأوامر الصادرة، إن العودة إلى الواقع الجزائري تكشف " أن نقطة الضعف في التسيير، تكمن في عدم تأهل الكثير من المسيرين لدور الإشراف"<sup>1</sup>

#### الفرع الثالث: الغش و التدليس:

فالغش بكل أشكاله و صورته نمط سلوكي يرتبط بالفساد و يصب فيه سواء كان في المعاملات الإقتصادية أو المدنية.

و يعرف ب: " التزييف المتعمد للحقائق و المعلومات العامة للحصول على مزايا غير مشروعة أو غير قانونية " و للغش أنواع كالغش التجاري و الصناعي و الصحي و المتعلق بالأغذية و الأدوية و الأسعار.... إلخ بالإضافة إلى الغش العلمي و المهني و الفني.<sup>2</sup>

و يقول الرسول صلى الله عليه وسلم: " من غشنا ليس منا " و في هذا الحديث معنى لنبذ المجتمع المسلم لمثل هاته التصرفات و عزل الذي يمارسها و جعله ليس منهم.

#### الفرع الرابع: الإختلاس و السرقة:

المقصود بالسرقة سرقة المال العام أو التواطؤ في سرقة من جانب الشخص المسؤول عن إدارته و حمايته و السرقة أخذ الشيء خفية. و لفظا هي مشتقة من الإستراق أي المجيء مستترا لأخذ مال الغير من حرز.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص. 60.

<sup>2</sup> - جبارة بن ناصر، المرجع السابق، ص. 56.

إن الإعتقاد السائد عند بعض الموظفين و لعله السبب الباعث على السرقة هو أن المال العام هو ملكية سائبة لا أهل له و أن العبث به أو النيل و الإنتفاع منه و لو بطرق غير قانونية في نظرهم هو جائز ما دام هذا المال ليس لشخص حقيقي سيطلب به و يمكن أن تعم هذه الظاهرة في أوساط الموظفين إذا كان يمارسه كبار المسؤولين و يذكر أن عمر بن الخطاب رضي الله عنه تعجب من كثرة ما أداه إلى الدولة عماله و قادته العسكريون و قال: " إن قوما أدوا هذا لأمناء" فرد عليه على بن أبي طالب رضي الله عنه قائلاً " عفتت فحفوا و لو رتعت لرتعوا".

وحد السرقة في الشريعة الإسلامية قطع اليد بدليل قوله تعالى: " السارق و السارقة فاقطعوا أيديهما جزاء بما كسبانكالا من الله و الله العزيز الحكيم". و الفرق بين السرقة و الإختلاس من هو أن السارق لا يمكن الإحتراز منه، فهو ينقب و يهتك الحرز و يكسر القفل، أما المختلس الذي يأخذ المال المتاح على حين غفلة من مالكة وغيره و لذلك يعد الإعتداء على المال العام أقرب للإختلاس من السرقة.<sup>1</sup>

أما المشروع الجزائي تناول اختلاس الممتلكات من قبل الموظفين العموميين أو استعمالها على نحو غير شرعي في المادة 29 من القانون 06-01، يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000 دج إلى 1000,000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يتلف أو يعدد أو يحجز عمدا و بدون وجه حق أو يستعمل على نحو شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها.<sup>2</sup>

### العمولات مقابل الصفقات:

<sup>1</sup> - عامر الكبيسي، المرجع السابق، ص 31.

<sup>2</sup> - المادتان 29-41. من القانون رقم 06-01. المرجع السابق، ص 9.

حيث تحدد نسب من قيمة العقد أو الصفقة تمنح للموظف الذي له صلاحيات تمرير العقد أو الصفقة بالتوقيع عليها مثلا، حيث يكون الطرف الاخر مقاول أو مورد او مصدر أو من يقع في حكمهم.

### إستغلال النفوذ و إساءة إستغلال الوظيفة:

في هذه الحالة يقوم الموظف الحكومي بإستخدام سلطته لتحقيق هدف آخر غير المصلحة العامة و من أهم مظاهر إستغلال النفوذ نجد :

**المحسوية:**

و هي تفضيل بعض المسؤولين لأشخاص معينين و إعطائهم ميزات معينة و من مفاهيمها المحاباة الشخصية القائمة على اختيار الأقارب و أهل العشيرة.

**الوساطة:**

وهي قيام الأشخاص أصحاب النفوذ في الدولة بالتوسط لدى المسؤولين لتعيين أقاربهم في مؤسسات الدولة و بغض النظر عن مدى ملائمتهم للعمل.

**الإتجار بالوظيفة:**

و هو استخدام الأدوات و الأشياء الخاصة بالإدارة بنية الإنتفاع الشخصي و التريح و الكسب.<sup>1</sup>

**جريمة الغدر:**

حددها المادة 30 من القانون 06-01<sup>2</sup> يعد مرتكبا لجريمة الغدر و يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000 دج إلى 1000,000 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 لحسابهم.

<sup>1</sup> - جبارة بن ناصر، المرجع السابق، ص. 57.

<sup>2</sup> - المادة 30 من القانون رقم 06-01، المرجع نفسه، ص.9.

## الإبتراز:

و هو سلوك يمارسه بعض الموظفين و خاصة أولئك العاملين في الأجهزة السيادية أو الأمنية المسؤولة عن حماية و نشر الأمن و الطمأنينة أو مراقبة النشاطات الإقتصادية أو غيرها من الأجهزة التحقيقية و التأديبية و العقابية كالسجون و المحاكم أو من قبل اللجان الإنضباطية و نقاط التفتيش والتفتيش الصحي و الرقابة على الأسعار، حيث يلجأ الموظف العمومي إلى ابتزاز الأشخاص عن طريق تخويفهم أو تهديدهم مستغلين بذلك الحالات الضيقة التي يكونون فيها لإرغامهم على دفع مبالغ مالية أو أشياء عينية أو تعريضهم للعقاب أو فضحهم.

## الفرع الخامس: تلقي الهدايا:

إن الهدية في الأصل هي وسيلة للتودد و التحابب و كما يقال الهدايا تفتت الصخور، لأنها تعبر عن صدق المحبة و قال الرسول صلى الله و عليه و سلم: " تهادوا تحابوا"، و كان صلى الله عليه وسلم يقبل الهدايا. لكن هذه الوسيلة التي كانت تعبر عن التقدير و الإحترام أصبحت الآن تقدم في المناسبات لجعل الحق باطلا و الباطل حقا و تقدم من المرؤوسين إلى الرؤساء، أو من المتعاملين مع الإدارة إلى الموظفين وبالتالي قد تعيق عمل الإدارة العامة، و تجعلها تتحرف عن أهدافها، و قد نهى النبي صلى الله عليه وسلم عن ذلك حيث قال: " هدايا الأمراء من السحت " و في رواية أخرى: "هدايا الأمر غلول". وعرف عنه صلى الله عليه وسلم محاسبته للولاة الذين يتساهلون في قبول الهدايا و يذكر ان النبي صلى الله عليه وسلم جعل رجلا يدعى ابن اللثبية على صدقات بنو سليم، و لما رجع هذا العامل قال للنبي صلى الله عليه وسلم: " هذا لكم و هذا أهدي إلي".فرد عليه الرسول صلى الله عليه وسلم قائلا: " ما بال الرجل نستعمله على العمل بما ولانا الله فيقول هذا لكم وهذا أهدي إلي، أفلا قعد في بيت أبيه و أمه فنظر، أيهدي إليه أم لا؟<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - حديث شريف.

أما تلقي الهدايا في نظر المشرع الجزائري عدها من الفساد و نص على عقاب بالحبس و الغرامة كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية او اية مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بهامه،و كذلك يعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة.<sup>1</sup>

و هنا من السلوكات و التصرفات التي عدها المشرع الجزائري من صور الفساد و اعتبرها جرائم يعاقب عليها القانون، مثل التمويل الخفي للأحزاب السياسية، الإثراء غير المشروع للعدالة وعدم التصريح بالامتلاكات او التصريح الكاذب ،تعارض المصالح الإخفاء،إعاقة السير الحسن للعدالة.

مرسوم رئاسي رقم 20-78 مؤرخ في 4 شعبان عام 1441 الموافق 29 مارس سنة 2020 يحدد الكيفيات المتعلقة بتخصيص وقيمة الهدايا التي تقدم عادة في اطار التشريرات لاعضاء الوفد في مهمة في خارج واعضاء الوفد في مهمة الى الجزائر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 18.

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي رقم 20-78 مؤرخ في 4 شعبان عام 1441 الموافق 29 مارس سنة 2020 يحدد الكيفيات المتعلقة بتخصيص وقيمة الهدايا التي تقدم عادة في اطار التشريرات لاعضاء الوفد في مهمة في خارج واعضاء الوفد في مهمة الى الجزائر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 18.

**المبحث الثاني: أسباب الفساد الإداري و آثاره على التنمية في الجزائر.**

يعد الفساد الإداري أخطر أنواع الفساد حيث هو مؤشر لتخلف الدولة أو العكس و للفساد الإداري أسباب عدة، كما له آثار و إنعكاسات في شتى المجالات الإجتماعية، السياسية و الإقتصادية.

**المطلب الأول: أسباب الفساد لإداري.**

للفساد الإداري أسباب عدة تشجع على ارتكابه فمنها ما يتعلق بالمفسد في حد ذاته من قوة و ضعف و منها ما يتعلق بالظروف التي تدفع الموظف إلى الفساد الإجتماعية منها أو السياسة أو الإقتصادية حيث ستركز في دراستنا هذه على الأسباب الرئيسية في تفشي ظاهرة الفساد الإداري.

**الفرع الأول: الأسباب الإقتصادية:**

ترجع النظرية الإقتصادية الفساد إلى البحث عن الربح السريع، و تتمثل الأسباب الإقتصادية للفساد في الدوافع المادية أو المالية فيما يلي:

\* إنخفاض مستوى الدخل لمرتكب الفساد، مما يدفع إلى البحث عن مصادر أخرى للدخل لإشباع حاجاته المعيشية، فيلجأ إلى الرشوة أو الإختلاس و الإتجار في الممنوعات<sup>1</sup> .

\* إن أموال الجزائر الطائلة و فقدها للخبرة من الأسباب التي شجعت الرشوة و الفساد بوجه عام، حيث أوضح "جان ماري بنيال" الرئيس المدير العام للمكتب الدولي المتخصص في المحاسبية و مرافقة الإستثمار، فرع الجزائر أن مشكل إقتصاد الجزائر يكمن في حيازة البلاد إمكانيات مالية طائلة، غير متبوعة بالخبرة في التوظيف و المعرفة في قنوات الإنفاق<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - جبارة بن ناصر، المرجع السابق، ص. 64.

<sup>2</sup> - موسى بودهان، المرجع السابق، ص. 52.

- التحول السريع نحو القطاع الخاص و بيع المؤسسات و المرافق الحكومية للشركات الخاصة الوطنية أو الأجنبية مما يسمح للوسطاء و السماسرة و الوكلاء بعقد الصفقات و دفع العمولات لشراء الشركات الحكومية بأقل من قيمتها و هو ما يطلق عليه "التقييم كنقطة ضعف في برامج الخصخصة".<sup>1</sup>

- تشير بعض تقارير مجلس المحاسبة المتعلقة بقضايا الإختلاس و التزوير و الإعتداء على الأموال العامة إلى عدم تناسب دخول الموظفين العاملين في الجهات الخاضعة للرقابة على مستوى المعيشة، يدفع الجشعين منهم إلى التطاول على المال العام، عن طريق التعاون غير المشروع من بعض الموظفين و المواطنين ( العوائد المتحصلة) في مقابل عدم المسائلة أو عدم معاقبة بعض مرتكبي المخالفات المالية و الإدارية ( الكلفة المترتبة) و ضعف إجراءات الرقابة على بعض الأعمال المرتبطة بالأموال العامة.<sup>2</sup>

- وجود موارد مالية خارج نطاق الموازنة العامة للدولة ( الحسابات الخاصة ) و ذلك نظرا لعجز الموارد الذاتية للإدارة المحلية للنهوض بمسئوليتها نحو إقامة المشروعات و المرافق المحلية و إدارتها لتوفير الخدمات الحيوية و العاجلة للمواطنين مع تخفيف العبء في نفس الوقت على الخزنة العامة للدولة فقد رخص المشرع للوحدات المحلية بإستخدامها موارد هذه الحسابات ...، غير أن الواقع العلمي يشهد بأن إساءة إستخدام موارد الحسابات و خروج الصرف منها عن الغرض المنشأة من أجله قد أضاف عبء آخر على الخزينة العامة فيجعل الوحدات المحلية تعتمد غالبا في تسيير نشاطها الجاري على إعانات الإدارة المحلية و يجعل الأخيرة تعتمد على الخزينة العامة فيما تلجأ الخزينة العامة إلى الإقتراض الداخلي أو الخارجي و كلاهما دواء له آثار جانبية ضارة و هذا يجعلنا نقول عن قناعة أن الحسابات الخاصة أصبحت مصدر الفساد الأول بالمحليات.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عادل عبد العزيز السن، الفساد الإداري و المالي في الوطن العربي، ورقة عمل مقدمة في ندوة " المال العام و مكافحة الفساد الإداري و المالي " و المنعقدة في تونس من طرف المنظمة العربية للتنمية الإدارية خلال الفترة 14 - 18 مايو 2007، ص . 16.

<sup>2</sup> - محمد الصيرفي، المرجع السابق، ص. 40.

<sup>3</sup> - علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، مكتبة بستان للمعرفة، مصر، 2008، ص. 48.

- سرية بعض الصفقات الكبرى حيث تعتبر الصفقات الحكومية الكبرى و التي تقسم بالسرية نتيجة عدم مناقشتها في المجالس التشريعية فرصة كبيرة للفساد مثل عقود توريد الأسلحة و الأنشطة الإستخراجية<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: الأسباب القانونية و القضائية:

الأصل أن التشريعات تصدر لتحقيق المصلحة العامة و أن المهمة الأساسية للقضاة هي تحقيق إرساء العدالة وفقا لمبدأ سيادة القانون، غير أنه يمكن أن تصبح التشريعات منفاذا للفساد و ذلك من خلال بعض الآليات و الأدوات التي توفرها الثغرات القانونية و إساءة بعض العاملين في مجال التقاضي لممارسة صلاحياتهم و استغلال نفوذهم لتحقيق أغراض شخصية غير مشروعة، مثال ذلك الثنائية في تطبيق النصوص القانونية و تفسيرها تبعا للأطراف و الجهات التي تطبق عليها، حيث يتم محاباة الأقارب و الأصدقاء و أصحاب النفوذ و إهمال حق الضعفاء و الفقراء و عامة الناس.<sup>2</sup>

كذلك هناك إشكال عدم وصول قضايا الفساد إلى المحاكم حيث أشارت إحدى الصحف الوطنية إلى أنه توجد 900 قضية فساد مالي، خلصت إليها تحقيقات أجزاها مفتشون من المفتشية العامة للمالية منذ سنة 2012 في مصير المجهول و هي مسألة مدعاة للنظر خاصة إذا أضيف هذا الرقم إلى رقم سبق لرئيس اللجنة الإستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها أن صرح بوجود 7 آلاف قضية فساد مانت بالتقادم على مستوى المحاكم و السؤال الذي يطرح، ما الذي أو من الذي يمنع ترجمة التحقيقات التي تقوم بها الجهات المختصة حول قضايا الفساد، من الوصول إلى المحاكم؟.

<sup>1</sup> - طارق محمود عبد السلام السالوس، التحليل الإقتصادي للفساد، دار النهضة العربية، مصر، 2005، ص. 32.

<sup>2</sup> - عادل عبد العزيز السن، المرجع السابق، ص. 117 .

و يقول رئيس الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد: "النائب العام هو الجهة الوحيدة التي يمكنها تحريك الدعوى العمومية فيما يتصل بقضايا الفساد، و إذا طلب من النائب العام عدم تحريك الدعوى بخصوص قضية معينة، فإنها لن تحال إلى العدالة بالضرورة"<sup>1</sup>.

- قضية الفساد عند بدء التحقيق فيها سواء عن طريق المفتشية العامة للمالية أو مجلس المحاسبة أو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ، يتم إخطار وزير العدل شخصيا بملف بالنسبة للهيئات المذكورة قصد البت في قضية الفساد محل المتابعة، ووزير العدل هو المخول له تحويل القضية إلى النائب العام قصد تحريك الدعوى ضد المتهمين المفترضين في ملف الفساد.

إضافة إلى ذلك مجلس المحاسبة معني بإرسال تقارير إلى رئيس الجمهورية سنويا و نفس الشيء بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و إذا توصلت هذه الأخيرة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الإقتضاء.<sup>2</sup>

و لكن من أهم أسباب عدم وصول قضايا الفساد إلى المحاكم " صراع العصب" في النظام من خلال تعدد جهات التحقيق في الملفات و كل جهة تحاول إثبات تورط الجهة الأخرى، إذا مربط الفرس يكمن عند النائب العام ، وهذا الأخير لا يملك الحرية المطلقة في تحريك الدعوى بشأن قضايا الفساد ، عندما يتعلق الأمر بكبار مسؤولي الدولة و هو بذلك يحتاج إلى ضوء أخضر.

وهذا ليس معناه قضايا الفساد لا تصل المحاكم بل هي موجودة بالمحاكم لكن تلك القضايا المتعلقة بالموظفين البسطاء أو أعوان التنفيذ أما الفساد الكبير الذي يقوم به أناس بمناصب عليا في الدولة فقلة قليلة منهم من تجري متابعته، لذلك هناك إنتقائية في المتابعة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - محمد شراق، إفتقار مؤسسات الرقابة لصلاحيه إخطار العدالة مباشرة يرهن ملفات الفساد، جريدة الخبر، العدد 76-50 الجزائر، 2014/12/22، ص.03.

<sup>2</sup> - المادتان 22 و 24، من القانون رقم 06-01، المرجع السابق، ص.08.

<sup>3</sup> - محمد شراق، المرجع السابق، ص.03.

## الفرع الثالث: الأسباب الإدارية و المؤسسية للفساد الإداري:

- التوسع في إقامة المؤسسات و الهيئات العامة التي تتمتع بالإستقلال المالي و الإداري و وضع الموارد و الإمكانيات الكبيرة تحت تصرفها و التساهل في اختيار القيادات الإدارية غير المؤهلة لإدارتها و عدم الإهتمام ببرامج التدريب و الإعداد و التقييم التي تجنبهم الإنحراف و سوء التصرف و تحذرهم من التورط في قضايا الفساد<sup>1</sup>
- ضعف أجهزة الرقابة الإدارية و المالية و إفتقارها لصلاحية إخطار العدالة مباشرة بقضايا الفساد فإن ذلك يؤدي إلى شيوع اللاعقاب<sup>2</sup>
- انتشار البيروقراطية و انعدام أو ضعف الأخلاقيات الوظيفية للعمل الحكومي و غياب مفهوم المسائلة العامة و المسؤولية<sup>3</sup>
- شيوع النمط التسلطي و العلاقات البيروقراطية بين المستويات الهرمية في المنظمات الرسمية و تباعد الهوة بين القمة و القاعدة و غيبة الممارسات الديمقراطية المشجعة للحوار و النقد الذاتي و ضعف نظم التنظيم و الرقابة الشعبية و القضاء الإداري، كل ذلك يساعد على إنتعاش الممارسات السلبية و التكتم عليها داخل أروقة المؤسسات حتى تستفحل و تعم و عندها يصبح الفساد الإداري هو القاعدة و ماعداه هو الإستثناء.
- تغلغل بعض العناصر المحترفة و المتمرسة في الفساد الإداري إلى المستويات العليا بالسلم الهرمي و لمواقع اتخاذ القرارات عن طريق رجال العلاقات العامة و السكرتارية أو السائقين و الحرس الشخصي و الفراشين فبحكم إحاطتهم و خبرتهم و معرفتهم باحتياجات سادتهم و برغباتهم، تنصب الشباك لإقاعهم و توريطهم فيتولى هؤلاء توثيق إدانتهم بالصوت و الصورة و عبر أحدث التقنيات ليظلوا مستسلمين بلا حول و لا قوة وهذه هي أخطر منافذ الفساد المسلح بالتكنولوجيا وشبكات الأنترنت<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عادل عبد العزيز السن، المرجع السابق، ص. 120.

<sup>2</sup> - محمد شراق، المرجع السابق، ص. 03.

<sup>3</sup> - جبارة بن ناصر، المرجع السابق، ص. 57.

<sup>4</sup> - عامر الكبيسي، المرجع السابق، ص. 26.

## الفرع الرابع: الأسباب الإجتماعية و الشخصية:

إن للبيئة الخارجية تأثير مباشر على سلوك الموظف العام، حيث المجتمع المتخلف و علاقات أفرادها السلبية و علاقتهم و تقاليدهم تفرض نفسها على المنظمة الإدارية و تؤثر في سلوك العاملين فيها و التي مع الوقت قد تترجم إلى تصرفات فاسدة و في بعض الأحيان نجد أن ضعف الشخصية هو السبب الدافع إلى الفساد . و فساد المجتمع مرتبط بفساد الفرد، و تكمن الأبعاد الإجتماعية للفساد الإداري في النقاط التالية:

- طبيعة المجتمع و بروز أهمية العلاقات الشخصية في الحياة الإجتماعية له أثر كبير في تفشي الفساد فانتشار الولاءات الأسرية و القبيلية و الجهوية على حساب المصالح الوطنية يؤدي إلى نمو بيئة فاسدة تشجع على أعمال الفساد.<sup>1</sup>

- يسود في بعض المجتمعات نظرة نفعية تبرر نهب المال العام لكونه لا يخص شخص بعينه و بالتالي فهو حق مشاع، و كلما نجح الموظف في تعظيم إستغلال منصبه رغبة في الثراء و الربح إعتبر ذلك نوعاً من الدهاء و المهارة و الذكاء.<sup>2</sup>

- الأثر السلبي لبعض العادات الإجتماعية السائدة على سلوك الإداريين و المتعاملين و خاصة في الأقطار التي عرف أهلها بالإسراف و انفاق المال على الترف و الرفاهية و قديماً قال ابن خلدون: " أن أساس الفساد هو الولوج بالحياة المترفة في المجتمعات و لدى الحكام و الحكومين".

- التشبث الخاطئ من قبل المواطنين و الإداريين ببعض الأمثلة الشعبية التي يخيل للعامّة و كأنها مبادئ أو قيم ملزمة للسلوك، مع أنها تتنافى وقيم الإسلام و تتسبب في التستر على المقصرين و المخالفين و التغاضي عن الإنحرافات و التجاوزات أو تتساهل مع حالات الفساد، و من أمثلة ذلك نذكر على سبيل المثال مقولة: " قطع الأعناق و لا قطع الأرزاق".

<sup>1</sup> - جبارة بن ناصر، المرجع السابق، ص. 66.

<sup>2</sup> - عامر الكبيسي، المرجع السابق، ص. 21، 22.

ومقوله: "فرصة العمر". و غيرها من العبارات التي تستخدم في غير موضعها لتكون غطاءا إجتماعيا للفساد الإداري و تبرير التصرفات الخاطئة و الضارة<sup>1</sup> و يصف البعض القيم الإجتماعية و النظم المرتبطة بها و الداعمة للفساد بأنها مثل الطحالب البحرية التي تميل إلى القضاء على كل النظم الإجتماعية المختلفة عنها مما يجعل القدرة على حدوث مواجهة لمنع الفساد عملية في غاية الصعوبة لدرجة فقدان الأمل في العودة إلى القيم و النظم الإجتماعية السليمة المرتكزة على القيم الأخلاقية السليمة و المعادية للجريمة و الفساد<sup>2</sup>.

### الفرع الخامس: الأسباب السياسية للفساد الإداري:

فيما يتعلق بالجوانب و الأسباب السياسية الملازمة لظاهرة الفساد يمكن القول أن عوامل مختلفة تقف وراء شيوع هذه الظاهرة تتناغم في شدتها و درجتها طرديا مع تنامي ظاهرة الفساد منها:

- عدم محاربة الحكومة للفساد إما لعجزها عن القيام بهذا الدور أو لعدم رغبتها الحقيقية في ذلك لتورط المسؤولين أنفسهم في علاقات فساد، إما بشكل مباشر أو غير مباشر عن طريق أقاربهم أو ذويهم .
- عدم وجود نظام سياسي فعال يستند إلى مبدأ فصل السلطات و توزيعها بشكل أنسب أي غياب دولة المؤسسات السياسية و القانونية و الدستورية و عند هذا المستوى تظهر حالة غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد في ظل غياب دولة المؤسسات و سلطة القانون و التشريعات تحت وطأة التهديد بالقتل و الإختطاف و التهميش و الإقصاء الوظيفي.
- ضعف الممارسة الديمقراطية و حرية المشاركة الذي يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري و المالي، ذلك أن شيوع حالة الإستبداء السياسي و الدكتاتورية في العديد من البلدان

<sup>1</sup> - حمدي عبد العظيم ، عولمة الفساد و فساد العولمة منهج نظري و عملي، الطبعة الأولى، الدار الجامعية ، ، مصر ، 2008، ص.63.

<sup>2</sup> - طارق محمود عبد السلام السالوس، المرجع السابق، ص.32.

يسهم بشكل مباشر في تنامي هذه الظاهرة وعندها يفتقد النظام السياسي أو المؤسسة السياسية شرعيتها في السلطة و تصبح قراراتها متسلطة بعيدة عن الشفافية.

\* يمكن لظاهرة الفساد أن تأخذ مداها و تبلغ مستوياتها في ظل عدم إستقلالية القضاء و هو أمر مرتبط أيضا بمبدأ الفصل بين السلطات، إذ يلاحظ في معظم البلدان المتقدمة و الديمقراطية إستقلالية القضاء عن عمل و أداء النظام السياسي تتمثل في الحكم الصالح و الرشيد فإستقلالية القضاء مبدأ ضروري و هام يستمد أهميته من وجود سلطة قضائية مستقلة نزيهة تمارس عملها بشكل عادل و تمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع دون تمييز<sup>1</sup>.

### الفرع السادس: الأسباب التاريخية

يمكن إرجاع المظاهر التي ميزت الإدارة الجزائرية إلى عوامل تاريخية مضت، بإعتبارها موروثا عن الإستعمار الفرنسي الذي حرص على تجميع مواقع القرار الإداري في مكان واحد تمكنه من بسط نفوذه و سيطرته عليها، و هي المركزية الشديدة التي زرعتها المستعمر و أوجدها في مختلف الإدارات الجزائرية، الأمر الذي أدى إلى ظهور جهاز بيروقراطي مركزي منغلق فعلى الرغم عن التعديلات و الإجراءات التي قامت بها الدولة الجزائرية من أجل القضاء على تلك المظاهر الموروثة، و إن كانت قد تمكنت من التغلب على المظاهر السلبية المادية فإنه من الصعب التحكم والتغلب على القضايا و المظاهر السلوكية و الفكرية التي غرسها الإستعمار الفرنسي، وقد تعمق ذلك بغياب الثقافة الإدارية و الأصلية والبناءة و هنا تبرز العلاقة بين حاضر الإدارة الجزائرية و ماضيها، حيث ما زال المواطن يشعر بالإغتراب و الانفصال عن الجهاز الإداري.

ولعل عاملا آخر يكون قد أسهم في التخلف الإداري و هو غداة الإستقلال في 05 جويلية 1962 حدث هناك فراع رهيب في مختلف الوظائف الإدارية بسبب إنسحاب الفرنسيين

<sup>1</sup> - ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري، مفهومه و ظاهره و أسبابه، متاح على الموقع:

http // :annabaa . org/nbahame/nba80/010 :htm .11/04/2020.23 :30

من الأجهزة الإدارية من جهة و النقص الفادح في الجزائريين الذين باستطاعتهم سد الفراغ من جهة أخرى، و يرجع ذلك إلى السياسة الإستعمارية التي كانت تعطي الأولوية في التوظيف للمعمرين، ذلك أن الجزائريين كثيرا ما يصطدمون بحاجز التمييز العنصري ولا يستطيعون الإنخراط في الجهاز الإداري الإستعماري، هذا ما ألزم الدولة على فتح باب التوظيف على مصرعيه دون إنتقاء، مما استغله الكثير لإقتناص المناصب الحساسة سواء لتواجدهم في الأجهزة الإدارية قبل الإستقلال أو نتيجة لمستواهم الثقافي الذي كان أحسن من مستوى أفراد الشعب الجزائري.

### المطلب الثاني: إنعكاسات الفساد الإداري على التنمية في الجزائر.

مما لا شك فيه أن الفساد الإداري يعد من أهم الأسباب التي تعيق التنمية في الجزائر، و ذلك لآثاره السلبية على المؤشرات الكلية المتحركة في التنمية، فهو المسؤول الأول عن تردي الأوضاع الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية و التي سنتناولها بشيء من التفصيل، حيث نستهلها بإلقاء الضوء على مفهوم التنمية.

### مفهوم التنمية:

بعد مفهوم التنمية من أهم المفاهيم العالمية في القرن العشرين، حيث أطلق على عملية تأسيس نظم إقتصادية و سياسية متماسكة فيما يسمى بـ: " عملية التنمية " ويشير المفهوم لهذا التحول بعد الإستقلال في الستينيات من القرن العشرين في آسيا و إفريقيا بصورة جلية، وتبرز أهمية مفهوم التنمية في تعدد أبعاده و مستوياته، و تشابكه مع العديد من المفاهيم الأخرى مثل التخطيط و الإنتاج و التقدم، و قد برز مفهوم التنمية Développement بصورة أساسية منذ الحرب العالمية الثانية حيث لم يستعمل هذا المفهوم منذ ظهوره في العصر الإقتصادي البريطاني البارز " آدم سميث " في الربع الأخير من القرن الثامن عشر و حتى الحرب العالمية الثانية إلا على سبيل الإستثناء فالمصطلحان الذان استخدما للدلالة على حدوث التطور المشار إليه في المجتمع كان التقدم المادي Matériale progres أو التقدم الإقتصادي progres Economic ..... وقد برز مفهوم التنمية Développement بداية في علم الإقتصاد، حيث

أستخدم للدلالة على عملية إحداث مجموعة من التغييرات الجذرية في مجتمع معين، بهدف إكساب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي المستمر بمعدل يضمن التحسين المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراد، بمعنى زيادة قدرة المجتمع على الإستجابة للحاجات الأساسية و الحاجات المتزايدة لأعضاءه، بالصورة التي تكفل درجات إشباع تلك الحاجات عن طريق الترشيح المستمر لإستغلال الموارد المتاحة و حسن توزيع عائد ذلك الإستغلال<sup>1</sup>

- ثم أنتقل مفهوم التنمية إلى حقل السياسة منذ ستينات القرن العشرين حيث ظهر كحقل منفرد يهتم بتطوير البلدان غير الأوروبية تجاه الديمقراطية و تعرف التنمية السياسية بأنها عملية تغيير إجتماعي متعدد الجوانب، غايته الوصول إلى مستوى الدول الصناعية.

و يقصد بمستوى الدول الصناعية إيجاد نظم تعددية على شاكلة النظم الأوروبية تحقق النمو الإقتصادي و المشاركة الإنتخابية و المنافسة السياسية و ترسخ مفاهيم الوطنية و السيادة و الولاء للدولة القومية. كما يرى البعض أن التنمية ببساطة هي الإنتقال من حال إلى حال أفضل، و إنتقال المجتمع من وضعه الحالي إلى وضع أفضل بكل المقاييس.

و مجمل القول أن التنمية تشتمل على النمو وعلى التغيير لذا فهي لا تعنى بناحية واحدة من نواحي الحياة كالناحية الإقتصادية أو الإجتماعية أو الإدارية، و إنما تتناول كافة نواحي الحياة في مختلف صورها و أشكالها فتحدث فيها تغييرات عميقة و شاملة.

و بعبارة أخرى أن التنمية هي عبارة عن النمو المتعمد الذي يتحقق بواسطة المجهودات المخططة و المنظمة و التي يقوم بها الأفراد و الجماعات لتحقيق أهداف معينة.

نستخلص مما سبق أن مفهوم التنمية يتضمن ما يلي<sup>2</sup>:

- إن جوهر التنمية هو سلسلة متكاملة من عمليات إحداث التغيير في الجوانب البنائية والوظيفية .

<sup>1</sup> - http://www.univ-chlef.dz/semimaires-2008/Com-dic-2008-22P08/09 04/04/2020 .02 :00

<sup>2</sup> - نوري منير، بارك نعيمة، المرجع والموضع السابقين.

- أسلوب التنمية هو استثمار الموارد البشرية، المادية، التنظيمية الإستثمار الأمثل على تظافر الجهود الحكومية و الأهلية في مناخ ديمقراطي لتحقيق الأهداف و زيادة مشاركة كل القوى الإجتماعية في المجتمع.

- إن الإنسان هو المستهدف من عملية التنمية، كما هو وسيلتها لذا فعمليات التنمية تستهدف زيادة فرص الحياة للإنسان و تحسينها للأفضل و المساواة و العدالة في إمكانية للحصول عليها.

### الفرع الأول : أثر الفساد على التنمية الإقتصادية:

يعمل الفساد على إعاقة النمو الإقتصادي، و ذلك للعلاقة العكسية بين كل من الفساد و الإستثمار، و ذلك قد يؤدي إلى تثبيط الإستثمار الأجنبي لأن الإستثمار الأجنبي يتجنب مناطق الفساد و يعتبرها ملوثة و خطرة غير مضمونة.

يساهم الفساد في تدني كفاءة الإستثمار العام و إضعاف الجودة في البنية التحتية العامة و ذلك بسبب الرشاوي التي تحد من الموارد المخصصة للإستثمار و تسيئ توجيهها، و تزيد من تكلفتها، كما يؤثر على روح المبادرة و الابتكار و يضعف الجهود لإقامة مشاريع جديدة.<sup>1</sup>

- تشير بعض الدراسات الأخرى إلى أن الفساد يدفع بكثير من ذوي المواهب و الكفاءات العلمية العالية إلى التورط في هذا الفساد، و هذا بدورهم ببعضهم على التوجه إلى الأعمال التي يكون أداؤهم فيها منتجا، الأمر الذي يقلل من النمو الإقتصادي للمجتمع بسبب عدم الإستفادة المثلى من هذه المواهب. و في الدول النامية التي تحصل على المساعدات المالية من قبل الدول والمؤسسات العالمية أدى سوء استخدام هذه المساعدات، و عدم توجيهها إلى المشروعات المهمة التي رصدت لها هذه المساعدات قد لجأت في السنوات الأخيرة إلى تقليص حجم المساعدات بسبب عدم قناعتها بنزاهة حكومات الدول المستفيدة من هذه المساعدات.<sup>2</sup>

\* حيث تشير الدراسات الحديثة إلى وجود ارتباط سالب بين الفساد و التنمية وذلك مما يلي:

<sup>1</sup> - عزوز علي، "الضغط الضريبي، و أثره على النمو الإقتصادي دراسة حالة الجزائر/1994/2004"، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية الإقتصاد، جامعة الشلف، 2008/2007، ص. 72.

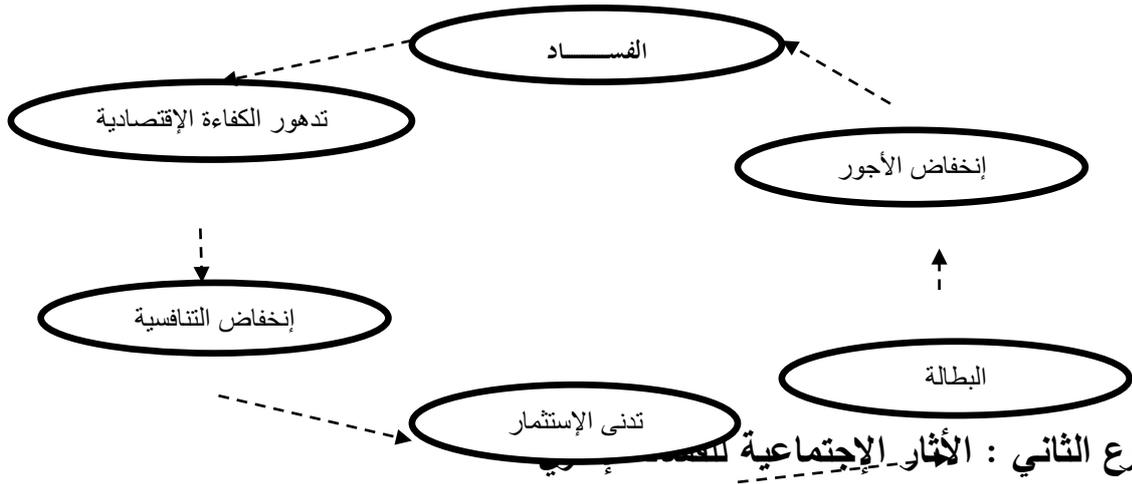
<sup>2</sup> - طارق محمود عبد السلام السالوس، المرجع السابق. ص ص. 36-37.

- إن الفساد يؤدي إلى تقليص الربح و خفض حوافز الإستثمار، ذلك أن مدفوعات الفساد الكثيرة إنما تمثل "عبء على المشروع و تزيد من تكاليفه، بل يعتبرها البعض بمثابة ضريبة ضارة على الإستثمار نظرا لسريتها وإستهدافها مصالح خاصة...

كما يضعف الفساد من التنمية الإقتصادية بما يؤدي إليه من الهبوط بجودة البنية الأساسية ذلك أن جزءا من الموارد الذي كان ينبغي أن توجه إلى المشروعات العامة لإقامة بنية أساسية تدعم الإنتاج يتم توجيهها من خلال علاقات الفساد إلى الإستهلاك الخاص للمنفذين في الأجهزة الحكومية التي تقوم بتلك المشروعات الأمر الذي يزيد إلى تكلفتها ويهبط بمستوى جودتها<sup>1</sup>

ويتضح ذلك من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم (1-1): الآثار الإقتصادية للفساد الإداري المالي<sup>2</sup>.



لاتقف مشكلة الفساد في المجتمع عند كونها مجرد ظاهرة تقاس بالأرقام، إذ أن المشكلة أخطر من ذلك، حيث تؤدي ممارسات الفساد إلى خلل في سلوكيات و قيم المجتمع، و تخلف حالة ذهنية و تبرر الفساد لدى مرتكبيه، و تجد له ما يبرر إستمراره و اتساع دائرة وجوده في الحياة اليومية، وبذلك أصبحت عناصر الرشوة و الفساد و غيرها تشكل تدريجيا نظاما جديدا

<sup>1</sup> - جبارة بن ناصر، فعالية الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة للحد من الفساد المالي دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية الإقتصاد، جامعة المدية. ص.73.

للحواجز لا يجاريه أي نظام آخر حيث يترتب على الفساد النتائج الاجتماعية السلبية وتتمثل في :

### 1- الإخلال بمبدأ العدالة بين الناس:

حيث يصبح الفساد بديلاً لطرق الكسب المشروعة و يمكن مرتكبيه من الحصول على الحقوق الاجتماعية، و في مثل هذه الحالات تذهب الحقوق إلى غير مستحقيها خلافاً للمعايير الموضوعية التي تحل محلها الإعتبارات الشخصية و المصالح المادية.<sup>1</sup>

### 2- التفاوت الطبقي و الصراع الاجتماعي:

يؤدي الفساد إلى وجود طبقية في المجتمع، نتيجة الثراء الفاحش للفئات الفاسدة و صعودها قمة الهرم الاجتماعي، وذلك لحصولها على عائدات غير مشروعة كما تعمل هذه الفئات على إقامة علاقات مع كبار المستثمرين و رجال المال و الأعمال تمكنهم من تحقيق وجاهة اجتماعية تشجعهم على إذلال الموظفين التابعين لهم، مما يشكل لدى هؤلاء رغبة في الإنتقام و بالتالي حدوث الصراع الطبقي ولجوء الفقراء إلى العنف المجتمعي ضد الأثرياء بصفة عامة و الأثرياء الجدد بصفة خاصة<sup>2</sup>

### 3- إنهيار القيم و المبادئ الأخلاقية:

حيث يؤدي الفساد إلى التخلي عن المبادئ و القيم و الأخلاق القويمة من أجل الحصول على منافع مادية بدون وجه حق، فتصبح أنواع الفساد مهارة ودهاء، أما التمسك بالأخلاق و القيم السليمة في عرف هؤلاء تخلفاً ورجعية عكس مضمونها الحقيقي و تزداد الأمور خطورة عندما ينشأ جيل على هذه القيم و الأفكار المغلوطة مما يؤدي إلى عدم الإهتمام بالعمل و العلم و التعليم و الإجتهد كوسيلة للكسب و الحصول على الدخول مما يؤدي بدوره إلى شيوع قيم الفساد و يسود السلوك الإحتيالي في كافة التصرفات.

<sup>1</sup> - جبارة بن ناصر، المرجع السابق، ص. 74.

<sup>2</sup> - حمدي عبد العظيم، المرجع السابق، ص. 78.

ولا يخفى أن إتهيار القيم و الأخلاق يؤدي إلى إتهيار وزوال الحضارات و المجتمعات البشرية (إنما الأمم بالأخلاق ما بقيت ....فإن هموا ذهبت أخلاقهم ذهبوا) ويحدثنا التاريخ و القرآن الكريم عن العديد من الحضارات و الأمم السابقة التي شاع فيها الفساد (عاد، و ثمود و قوم فرعون، قوم لوط و غيرهم) فكان مآل مجتعاتهم و حضاراتهم إلى الفناء والزوال و الإتهيار.

### الفرع الثالث: الآثار السياسية للفساد:

لا يخفى ان للفساد مزار سياسية متعددة مثلما كانت له آثار سلبية على الجانب الإقتصادي و على الجانب الإجتماعي.

إذ يؤدي الفساد إلى فقدان الدولة لشرعيتها و تتجه نحو الإتهيار، كما أن الفساد يؤدي إلى تشويه المناخ الديمقراطي في المجتمع، فضلا عن ما يترتب على سلبيات الفساد من عنف و مظاهرات و إضطرابات ضد الحكومة. و على العكس مما سبق يرى البعض أن الفساد يؤدي إلى حماية النظام السياسي عندما يكون هناك فئات مستفيدة من الفساد و ترتبط مصالحها بفساد النظام مما يدفعهم إلى حماية النظام الفاسد و العمل على دوام استمراره و قمع أي مظاهرات أو إنقلابات أو أزمات يمكن أن يتعرض لها النظام و قد يترتب على الفساد الإداري شيوع الفوضى و الإضطرابات السياسية<sup>1</sup>

ومن الأسباب التي ثار ضدها الجزائريون في أحداث أكتوبر 1988، حيث أن من بين الشعارات التي ترددت بقوة على السنة المتظاهرين في تلك الأحداث كانت تتركز أساسا على المطالبة بوقف "الحقرة" و الفساد اللذين كان يعششان داخل أجهزة الدولة لكن بعد مرور 20 سنة من تلك الأحداث الأليمة وما تبعها من محاولات لإصلاح و ترميم وجه النظام ما تزال تلك للمطالب تتصدر واجهة مطالب الجزائريين سنة 2008. عندما تصنف منظمة الشفافية الدولية الجزائر في المراتب الأولى من حيث مستويات الفساد<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - حمدي عبد العظيم، المرجع السابق، ص. 79.

<sup>2</sup> - موسى بودهان، المرجع السابق، ص. 51.

و الرشوة المنتشرة بها، فهذا يعني أن الصورة لم تتغير كثيرا مما كانت عليه قبل أكتوبر 1988.

بل تتوقع العديد من الأوساط إنفجارا إجتماعيا أكثر حدة من أكتوبر، بالنظر إلا الإختلالات الكبيرة داخل المجتمع الذي إنقسم اليوم إلى طبقتين، بعد إختفاء الطبقة الوسطى و تتوسع دائرة الفقر وسط الجزائريين و إزدياد الثراء الفاحش المتولد عن الرشوة و الفساد و تبيض أموال الإرهاب و المخدرات و النهب المنظم للمال العام، و كذا صعود إمبراطوريات مالية عديدة في ظرف قياسي، لها ذراع طويلة داخل أجهزة الحكم.

ومن الآثار السياسية كذلك إيجاد مشروعية مصطنعة للفساد، عندما يكون الفساد راجعا إلى الطغيان و الإستبداد للفئات الحاكمة و المحيطين بهم فإنهم جميعا يتراخون في مكافحة الفساد أو يغضون الطرف عن ملاحقة الفاسدين والمفسدين و اعتبار ذلك نوعا من التسامح الذي يضمن لهم الإستمرار في ممارسة الفساد و عدم إثارة القلاقل لهم في وسائل الإعلام أو في المجالس البرلمانية أو غيرها طالما أن الجميع يرتكبون أفعال الفساد على طريقة (ياعزيزي كلنا لصوص) وفي مثل هذه الحالات تشيع ثقافة الفساد في المجتمع و تكتسب حصانة مصطنعة بعدها يكون للفساد أنياب و نفوذ، لا يجرؤ أحد على مواجهته<sup>1</sup>.

- و في الواقع هناك العديد من النماذج التي يمكن الإستدلال بها عما ساد في الجزائر و لا سيما في السنوات الأخيرة وهي كثيرة حيث يصعب حصرها و لكن أبرزها و التي تعد فضائح القرن نذكر:

- قضية بنك و شركة طيران الخليفة.

- قضية الطريق السيار شرق غرب.

- قضية سوناطراك (1) و (2).

**الفرع الرابع : تأثير الفساد الإداري على التنمية و الإدارية:**

<sup>1</sup> - حمدي عبد العظيم، المرجع السابق، ص. 82.

إن من أخطر مشكلات التنمية الإدارية هي المشكلة السياسية بمعنى عدم استقرار النظام السياسي و بمعنى آخر عدم كفاءة نظام الإتصالات بين القيادة العليا للإدارة من ناحية و الرأي العام من ناحية أخرى.

فمن الواضح أن الإدارة العامة تآتمر بأوامر القيادات السياسية و تعتبر منفذة لإرادتها، لذلك فإن التنمية الإدارية تقتضي وجود الدعم السياسي لها و للقائمين عليها و لما كانت العلاقة بين السياسة و الإدارة علاقة الجزء بالكل ،وبما ان ال علاقة الجزء بالكل ،وبما ان الإدارة هي أداة النظام السياسي في تحقيق الأهداف فإن أي خلل في الجانب السياسي يمكن أن يشكل معوقا للإدارة في القيام بالمهام المطلوبة منها ،لذا فإن مختلف المشكلات السياسية بما تمثله من ظروف و أوضاع بيئية تؤثر بشكل مباشر على كافة الجهاز الإداري القائم على تنفيذ عملية التنمية الإدارية، حيث تتأثر وظيفة أجهزة الإدارة العامة و تنظيماتها و سلطاتها بالعديد من العوامل التي تتعلق بعناصر البيئة السياسية و بكل عوامل فساد هذه البيئة.

### خلاصة الفصل الأول :

إن الفساد ظاهرة مركبة لها جوانب متعددة فهي ظاهرة إقتصادية سياسية اجتماعية و ثقافية و لذا فمن الصعب إيجاد تعريفا شاملا و مانعا لها، فتعريفه يكون حسب زاوية الدراسة ووجهة نظر الباحث التي إنطلق منها و للفساد أسباب متعددة و متداخلة يصعب الفصل

بينها، ويشكل خطراً على المجتمع و يهدد إستقرار الدولة على المستويين المحلي و الدولي و يعيق التنمية في شتى مجالاتها من كل نواحي الحياة الإجتماعية و السياسية و الإقتصادية. و تجدر الإشارة إلى أن جوهر الفساد الإنسان، و بالتالي يجب الإهتمام به من خلال تقوية القيم الدينية التي تحرم و تجرم الفساد و تقوية القيم الأخلاقية من خلال وسائل التنشئة الإجتماعية ( الأسرة، المدرسة، وسائل الإعلام ..... ) و التركيز على السلوك السوي، و هذا بالإضافة إلى توفير المناخ الإقتصادي الملائم.

إن الإدارة بحاجة إلى إصلاح إداري و الحكم الراشد للقضاء على الفساد أو التقليل من حدته على الأقل، و تعزيز إجراءات الشفافية و المسائلة و كذا تسليط العقوبات على المخالفين من خلال الآليات القانونية سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي من خلال الجهود الدولية في مكافحة الفساد.

ترى فيما تتجلى آليات مكافحة الفساد الإداري والوقاية منه ؟

## الفصل الثاني :أساليب و آلية مكافحة الفساد الإداري

إن الجزائر اليوم بحاجة ماسة إلى معالجة ظاهرة الفساد الإداري التي تفشت في أوساط المجتمع الجزائري من جهة و الإدارة و مرافقها من جهة أخرى، حيث أن ظاهرة الفساد ردمها و تقادمها فإن الإهتمام بها لم يرق لما تستحقه من إهتمام من الكتاب و الباحثين و على الرغم مما كتب عنها و بشيء من الإستحياء، مع أن أضرارها و آثارها كانت و لا تزال تتسبب في هدر الملايير من المال العام سنويا، و مع ذلك فالحديث عن ظاهرة الفساد الإداري يظل فكريا و نظريا دون تخصيص لما هو واقع هنا و هناك، في حين تتزايد مطالبة الشعوب بمزيد من الشفافية و المسائلة في عمليات القطاع الحكومي، و كما هو الحال فإننا يجب أن ندرك في المنطقة العربية و في الجزائر بوجه خاص، الحاجة الملحة لتوجيه الإصلاحات في القطاعات الحكومية، كما يجب أن ندرك الفرص و التحديات الخارجية و الداخلية الكبيرة التي ولدتها العولمة، فهناك حاجة متزايدة للإستجابة إلى المستثمرين الأجانب. و من المهم أيضا الحفاظ على الثقة الشعبية المحلية في المؤسسات الحكومية فذلك أمر ضروري لتحقيق الحكم الصالح و التنمية الشاملة.

و يمثل الحكم الصالح أهمية كبيرة للحد من ظاهرة الفساد الإداري و ذلك بتوفير البيئة المناسبة له و كل متطلباته.

كما أن الإدارة العامة بحاجة إلى إصلاح إداري و ذلك لإزالة الشوائب العالقة بها، كما أنه على الدولة أن تقوم بما هو أكبر من ذلك و هو تنمية القدرات العلمية لدى الموظف العام و غرس القيم و الأخلاق الحميدة في الأجيال الناشئة، و زرع القيم الدينية و ما ينبغي أن يقوم به دعاة الأمة و علماءها من تحذير الناس من الوقوع في مستنقع الفساد لأن القرآن الكريم فيه شفاء و رحمة للعالمين، و ذلك عن طريق الترغيب و التهيب.

الإصلاح الإداري و الحكم الراشد للحد من الفساد في المبحث الأول.

آليات مكافحة الفساد الإداري في المبحث الثاني.

**المبحث الأول : الإصلاح الإداري و الحكم الراشد للحد من الفساد**

تطرح في السنوات الأخيرة بالجزائر قضية الإصلاحات بشدة و هذا في العديد من المجالات السياسية، الإقتصادية، الإجتماعية، و خاصة إذا إرتبطت بمسألة التنمية الشاملة و المستدامة. فالجزائر و غيرها من الدول مطالبة اليوم و قبل أي وقت مضى بتنمية شاملة و متوازنة و يتحقق ذلك من خلال الإصلاح الإداري و الحكم الراشد و إذا سلمنا بضرورة تغيير أسلوب الإدارة التقليدي للجهاز الحكومي فإن السؤال الذي يطرح نفسه هو - ما أسلوب الإصلاح البديل، وهل مستقبل التنمية مرتبط مباشرة بتطبيق الحكم الراشد ؟ وللاجابة عن السؤال سنحاول إلقاء الضوء على مفهوم الإصلاح الإداري ( المطلب الأول) و مفهوم الحكم الراشد (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: الإصلاح الإداري

و سنتطرق إلى الإصلاح الإداري في الفروع التالية :

#### الفرع الأول: مفهوم الإصلاح الإداري:

هو كل العمليات الهادفة إلى إعداد أجهزة الرقابة بما في ذلك الأفراد والمعدات و الوسائل إعدادا علميا يجعل تحقيق الدور الإستراتيجي للجهاز أمرا ليس ممكنا فحسب و لكن أمرا إقتصاديا كذلك<sup>1</sup>.

و هو يستهدف أساسا تنظيم الجهاز الإداري للدولة بشكل تحقيق الأهداف العامة للدولة بكفاءة وفعالية من خلال التغيير الشامل في سلوكيات العاملين و فهمهم و بشكل يؤكد مفهوم الوظيفة العامة كخدمة أولا و من ثم يمتد ليشمل الجوانب الهيكلية و التشريعية و لإحداث التغييرات السلوكية و تثبيتها و يعطي الأهمية اللازمة للعوامل السياسية و الإجتماعية و الثقافية باعتبارها مقومات المناخ الضروري لنجاح تلك التغييرات.

#### الفرع الثاني: أهداف الإصلاح الإداري:

<sup>1</sup> - محمد الصيرفي ، المرجع السابق، ص. 64.

تتمثل أهداف الإصلاح الإداري في الآتي:

- 1- تحسين مستوى الأداء في الجهاز الإداري و رفع الإنتاجية.
- 2- ترشيد الإنفاق الحكومي و التركيز على إقتصاديات التشغيل من خلال تخفيض حجم البرامج و الأجهزة و الأعداد الزائدة من العاملين.
- 3- تعزيز عملية التحول الديمقراطي ودعم التوجهات نحو اللامركزية الإدارية بهدف تشجيع المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة و في صنع القرارات.
- 4- تحسين أساليب التعامل مع المواطنين و تعزيز مفهوم ضرورة الإستجابة لمطالبهم باعتبار أن تقديم الخدمة للمواطنين لهم هو مبرر وجود الأجهزة الإدارية و يتم ذلك من خلال إظهار مزيد من الشفافية في عمل الموظفين و الأجهزة الإدارية و تعزيز مفهوم المسائلة و المسؤولية الإجتماعية.

### الفرع الثالث: طرق الإصلاح و التحديث الإداري:

ليست هناك طريق واحد للإصلاح الإداري و إنما توجد عدة طرق متداخلة منها ما هو فردي أو جماعي، و منها ما هو مؤقت أو دائم، و منها ما هو فجائي أو تدريجي، و منها ما يهتم بحل الأزمات أو معالجة التوترات و على أي حال سنتعرض لأهمها بشيء من الإيجاز:

#### 1- الأجهزة الدائمة:

و هي طريقة أكثر فعالية من اللجان المؤقتة، نظرا لديمومة وثبات الإصلاح و تقوم هذه الطريقة على وجود أو إنشاء هيئة إصلاح مركزية تتمتع بصلاحيات و إمكانيات و خبرات كبيرة و دائمة و متفرغة و ملتزمة بالإصلاح، و بهذه الهيئة الدائمة يحدث الإصلاح، حيث أن وجود جهاز دائم يساعد على خلق حالة نفسية عند الموظفين لشد إنتباههم على أفضل وجه.

#### 2- الإصلاح الفجائي:

<sup>1</sup> - سامي محمود أحمد البحيري، مداخل الإصلاح الإداري التطوير التنظيمي و التدريب و تقييم الأداء، " بحث مقدم للحصول على درجة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي"، لندن، 2011، ص.41.

ترتبط بإجراء تعديلات مباشرة وحيدة الجانب تقوم بها حكومة جديدة أو وزير جديد أو مدير جديد دون إعلان مسبق عنها، وذلك لتفادي ردود فعل قوية الضغط من الموظفين الذين يشوهون البرنامج الإصلاحية.

### 3- الإصلاح عن طريق إدارة المهمة:

تنشأ بفعل تطور مهام الدولة وتوسع نشاطاتها و نمو حاجات المواطنين، وعجز البنى الإدارية، لذا يقترح العلم الإداري ثلاثة حلول لمواجهة إدارة التسيير التقليدية التي تتعثر في إنجاز مهام الإدارة بشكل جيد، و هذه الحلول هي:

- **الحل الأول:** إلغاء البنى التقليدية كلية و إبدالها ببنى جديدة.

- **الحل الثاني:** الإبقاء على الإدارة التقليدية والعمل على إصلاح داخلي جزئي تدريجي .

- **الحل الثالث:** الأبقاء على الإدارة القديمة مع التوجه إلى استحداث إدارة رديفة موازية ذات مهمة متحررة من القواعد التقليدية و تدار من قبل أشخاص قليلي العدد، و ديناميكي الحركة و بوسائل حديثة و هو الحل الأفضل و يعرف بإدارة المهمة.<sup>1</sup>

### 4- الإصلاح عن طريق الإدارة بالأهداف:

و هي طريقة إصلاح إستثنائي مرحلي تجريبي تنطلق من مبدأ الإنتاجية الأفضل و من مردودية الموظف و ضرورة تحفيزه، وهذه الطريقة إنتشرت تحت إسم S.B.P.P (التخطيط- البرمجة- الموازنة- ونظام المراقبة)، و تعمل على تحديد الهدف بدقة من خلال تحديد الوسائل والنفقات و تقدير الوقت الضروري لأنجازها، كما تعتمد هذه الطريقة على فريق عمل من داخل الإدارة و ليس من خارجها، يتحلّى بالخبرة و الكفاءة و الأهلية و يقوم بالتنفيذ على قاعدة الرقابة الفعالة، لذا تتطلب وضع خطة لإعداد و تدريب الموظفين و إكسابهم المعرفة الإختصاصية إلى جانب المعرفة الإدارية العامة<sup>2</sup>

1 - سامي محمود أحمد البحيري ، المرجع السابق، ص. 46.

2 - سامي محمود أحمد البحيري ، المرجع نفسه، ص. 47.

ولا يقف الأمر عند الإصلاح الإداري كما ذكرنا سابقا بل لابد من التصدي لظاهرة الفساد الإداري و لا يتوقف الأمر عند الإصلاح الإداري وحده إن لم تتبع العملية بمكافحة الفساد، لأنه ببقاء المفسدين دون إعادة تأهيل تصبح عملية الإصلاح الإداري من دون جدوى. و يجمع المختصون على وجود ثلاث مراحل لمكافحة الفساد وذلك تبعا لدرجة إنتشاره و إستفحال وجوده.

### 1- المرحلة الأولى:

ويتم خلالها نشر و رفع الوعي حول وجود الفساد و مظاهره و إصلاحات أداء تقديم الخدمة و التصدي لأسباب الفساد، وذلك بنشر المعلومات و إطلاع المواطنين على الأداء الحكومي بحيث يصبحون في وضع أفضل للضغط على الموظفين العموميين لأداء مهامهم من أجل الصالح العام، كما أن نشر المعلومات في الوقت المناسب من قبل الحكومات تؤدي إلى الحد من الفساد، فالمعلومات الخاصة بكيفية إنفاق الحكومات للأموال و إدارتها للبرامج و ما تقدمه البرامج من خدمات للأفراد تمثل كابحا للفساد.

2- المرحلة الثانية: أين يكون قد أنتشر الفساد في الإدارات العامة بشكل واسع فإن هناك مجموعة من التدابير التي يمكن إتخاذها :

- إختيار الموظفين العموميين على أساس الكفاءة و الأمانة.  
تستخدم آليات متنوعة لجمع المعلومات حول إمكانية السلوك الفاسد في كل مرحلة من مرحله.

- تشجيع المنافسة.  
- تقييد السلطة التقديرية و ذلك مثلا بإجراء دراسات موضوعية و تحديد معايير واضحة لعمليات الشراء الحكومية و للممارسات الإدارية الأخرى.

### 3- المرحلة الثالثة:

و هي المرحلة التي تكون فيها الأنظمة فاسدة تماما و لا تكون هناك إرادة سياسية لإصلاحها أو تكون الإرادة ضعيفة, فعندما تفشل الوقاية فيجب مواجهة الفساد بتقوية المؤسسات الحكومية و يجب الإجابة عن التساؤلات التالية:

- كيف يوجد البائعون و المشترون الفاسدون و كيف يتوافقون؟

- كيف يفرضون عقودهم غير القانونية؟

- ماهي البصمات التي تتركها الصفقة غير الشرعية، و ماهي الخطوات التي يتخذونها لإخفائها؟بعد ذلك يجب تصميم تدابير مضادة مثلا:

- نشر المعلومات التي يرغب النظام الفاسد أن تبقى في طي الكتمان.

- إخضاع الموظفين الفاسدين للمساءلة بعد أن أصبحوا أثرياء، بحيث يمكن مقارنة أسعار السلع و الخدمات بالأسعار التي كانت مساندة قبل إنتشار الفساد في القطاع الخاص و يمكن أن تقوم بهذه العملية جماعات المواطنين و الصحافة والجماعات الدينية و جماعات رجال الأعمال التي تدرك بشكل عام أن الفساد الشامل يؤدي إلى خسارة في الأعمال.

### المطلب الثاني: الحكم الراشد :

هناك العديد من الإجتهدات في مسألة تعريف الحكم الراشد، و يرجع ذلك بالأساس إلى إختلاف الميادين و تباين المنطلقات الفكرية السياسية، الإقتصادية و الإجتماعية. و مفهوم الحكم الرشيد يتعلق بالأساس بأنظمة الإدارة و نوعية المؤسسات التي تدخل كطرف في عملية التنمية و يعني به نظام الإدارة الجيد.

### الفرع الأول: تعريف الحكم الراشد :

يمكن إعطاء بعض التعاريف للحكم الراشد و هي:

تعريف تقرير التنمية الإنسانية العربية و هذا لعام ( 2002 ) فإن الحكم الذي يعزز ويدعم و يصون رفاه الإنسان و يقوم على توسيع قدرات البشر و خياراتهم و فرصهم

و حرياتهم الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية، و يبين تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلاً كاملاً و تكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب<sup>1</sup>

و يتطلب تطبيق الحكم الجيد و نجاحه وجود بيئة تشريعية تشمل قوانين يتطلبها العصر مثل قوانين الخصخصة و الإحتكار و تنظيم التنافس و قانون التجارة و التعاملات الإلكترونية .  
و تنظيم العلاقة بين أجهزة الدولة و الشركات سواء باعتبار أجهزة الدولة جهة إشراف و رقابة أو أطرافاً في عقود ذات طابع تجاري و إقتصادي.

البنك الدولي يعرف الحكم الجيد بأنه: " ممارسة السلطة في تدبير موارد الدولة الإقتصادية و الإجتماعية من أجل التنمية"<sup>2</sup>

- التعريف الأكثر شيوعاً للحكم الصالح أو الجيد هو التعريف الذي يتبناه البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة و هو: "أنه ممارسة السلطة الإقتصادية و السياسية و الإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات و عمليات و مؤسسات تمكن الأفراد و الجماعات من تحقيق مصالحها" .

### الحكم الرشيد : Good Governance

حكم تفعيل و تشجيع و تطوير كفاءات و مهارات المواطنين في جميع ميادين الحياة من أجل بناء الوطن و تعزيز سيادته و أمنه و إستقراره و وحدة أراضيه هو الحكم الذي يقيم مصالحة بين الدين و الدنيا، و تواصل و تكامل بين المعبد و السوق .. ويستفيد من شرائع الأديان و البشر ... من أجل بناء دولة حضارية عادلة آمنة، تساهم في إقامة تعايش بشري أخوي عادل و آمن يتمتع بخيرات الأرض من غير إحتكار و لاهيمنة و الحكم الرشيد يؤكد من حق الإنسان الإستقلالية التامة بشؤون حياته الخاصة ، في أسرته و مسكنه و ماله و لا يجوز التجسس عليه أو إنتهاك حرمة خصوصياته أو الإساءة إلى سمعته أو التدخل التعسفي في

<sup>1</sup> - عمراي كريبوسة، مداخلة بعنوان الحكم الرشيد و مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، ص 02.

<sup>2</sup> - عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، الحكم الصالح أو الحكم الجيد، ورقة عمل قدمت إلى الملتقى العربي الثاني حول: الإدارة الرشيدة خيار الإصلاح الإداري و المالي، المنظم من طرف المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ماي 2008، مصر، ص 218.

شؤونه ، و الحكم الرشيد يسعى لبناء مجتمع دولي أخلاقي عادل راشد... تجل به قدسية حياة الإنسان و كرامته و تصان سلامه البيئية، و يتحقق التعايش الآمن بين المجتمعات .  
 و يقدم عبد المجيد محمد الغيلي أربع ركائز مفهومية لمصطلح الحكم الرشيد حيث يرى أن الرشاد كمصطلح ذي مفهوم عربي نقيض الضلال، ونقيض الفساد ونقيض الشر و نقيض الضرر.... وكلها مستخدمة في القرآن الكريم و كلها معاني و أوصاف تتاسب الحكم الذي يريده الناس. فالحكم الرشيد له أربع ركائز مفهومية (حكم هدايي صلاحي خيرى نفعي):  
**الأولى:**

الركيزة الهدائية تتعلق بالقائمين عليه، فهو حكم يقوم على الهداية و العلم و المعرفة و ليس على الجهل و الضلال و السفه. فالقائمون عليه هم من ذوي الكفاءة و الخبرة و العلم و الأمانة و القوة و أصحاب القوة فيفعلون، و الأمانة فيحفظون، ليسوا بجهلة أو سفهاء أو غرار.

**الثانية :**

الركيزة الصلاحية: تتعلق بطبيعته فهو ذو طبيعة صلاحية ( نسبة إلى الصلاح)، يسعى إلى تجفيف منابع الفساد و تأسيس بنيان الصلاح.  
**الثالثة:**

الركيزة الخيرية: تتعلق بهدفه، فهو يسعى إلى إقامة الخير بين الناس، و دفع الشر عنهم.  
**الرابعة:**

الركيزة النفعية: تتعلق بثمرته، فثمرته أن يتحقق للناس النفع، فينتفعون في حياتهم بثمار تطبيق هذا الحكم، فهو ينفع و لا يضر.

**الفرع الثاني :خصائص نظام الحكم الصالح**

**1- حكم القانون:**

بمعنى أن تتسم القواعد القانونية بالعدالة، و أن يتم تطبيقها بحياد تام، دون تحيز خاصة بالنسبة للقوانين المتعلقة بحقوق الإنسان.

## 2- المشاركة:

و تكون إما بأسلوب مباشر أو من خلال مجالس أو هيئات منتخبة وسيطة بحيث تكون أنواع و أشكال المشاركة معلومة للكافة و منظمة و هذا يتطلب أن تكون حريات التفكير و إبداء الرأي و التعبير مكفولة و منظمة.

## 3- الشفافية:

بمعنى العلم بوضوح عما يتم إتخاذه من قرارات أو تصرفات، و هذا يقتضي:

- أن صناعة وإتخاذ القرار يتم وفق قواعد محددة سلفا.
- أن المعلومات متاحة وتصل بسهولة و يسر للمتأثرين بهذه القرارات و تنفيذها.
- أن يكون قدر المعلومات المتاحة كاف ومفهوم، و من خلال وسائل الإعلام المختلفة<sup>1</sup>.

## 4- بناء التوافق المجتمعي:

نظرا لتعدد المصالح و الرؤى في المجتمع لذلك فإنه من المطلوب أن يسعى الحكم الصالح إلى تحقيق قدر عالي من القبول والموافقة من اطراف المجتمع على تحديد المصلحة العامة. و أيضا التوافق على أسلوب أو طريقة تحقيقها وذلك كله في إطار النظرة الشاملة وطويلة المدى حول المطلوب من أجل التنمية المستدامة .

## 5- المساواة و الإستيعاب:

<sup>1</sup> عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان , المرجع السابق، ص. 220.

بمعنى يتنامى شعور أعضاء المجتمع جميعهم بلا تمييز بأنهم على قدم المساواة الحقيقية و ليس من بينهم من هو مستبعد أو يتم تحجيم دوره. و من ثم يتعين أن تحظى كل الجماعات و خاصة المهمشة أو الأكثر ضعفا بالفرص التي تكفل لهم المحافظة و أيضا تحسين أحوالها و مصالحها.

#### 6- الفاعلية و الكفاءة:

بمعنى أن يكون ناتج العمليات و أنشطة المؤسسات يتفق و إحتياجات المجتمع، وذلك في إطار الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة بما يشمل ذلك من الإستخدام القائم علنا للإستدامة للموارد الطبيعية و حماية البيئة.

#### 7- المحاسبة :

بمعنى أن يخضع متخذي القرار سواء في الحكومة أو القطاع الخاص أو المجتمع المدني للمحاسبة من قبل المجتمع. بمؤسساته المختلفة و من الأفراد المتأثرين بقراراتها و تصرفاتها و حتى تكون المحاسبة فعالة يلزم أن تتم في إطار الشفافية و حكم القانون.

#### 8- الرؤية الإستراتيجية:

بمعنى أن يمتلك القادة و جمهور العامة رؤية طويلة المدى للحكم الجيد و التنمية الإنسانية و متطلباتها، و ذلك بالتوازي مع الفهم الواعي بما هو لازم لهذه التنمية<sup>1</sup>

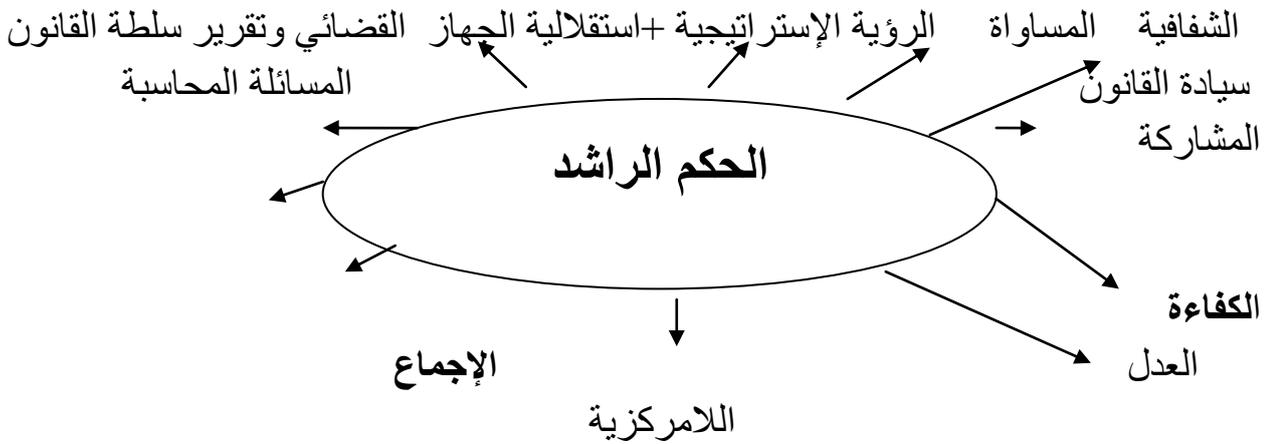
إن السياسات التي يرسمها الحكم الراشد يجب أن تكون منهجية و تلبى مصالح المواطنين عامة. و تحقق لهم التمتع بكافة الحقوق و الحريات دونما أي تمييز و على قدم المساواة. و ذلك يتم من خلال توفير آليات مناسبة تعمل على تقييم السياسات و تصحيحها و التصدي لإساءة إستخدام السلطة و النفوذ و إهدار المال العام.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان , المرجع السابق، ص. 220.

<sup>2</sup> - عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، المرجع السابق ، ص. 221.

و يوجب الإحترام لسيادة القانون، وضمان الشفافية و حرية تداول المعلومات و الوثائق الحكومية ضمن المسائلة و المحاسبة للقائمين على الشأن العام من خلال بيئة تقوم على التعددية و حرية الرأي .

و الرسم البياني التالي يمثل بوضوح آليات الحكم الرشيد<sup>1</sup>



الفرع الثالث : مبادئ الحكم الرشيد:

وفقا لعبد المجيد الغيلي فهناك مبدآن للحكم الرشيد، المبدأ الأول سيادة للقانون و المبدأ الثاني: السلطة حق للناس جميعا. و بالنسبة للمبدأ الأول فيرى أن السيادة للقانون ودين الله هو مصدر القوانين، و قيم المجتمع العليا هي المرجع الإطاري للقانون. بالنسبة للمبدأ الثاني فإن السلطة حق للناس جميعا، و ليست ممنوحة لشخص أو سلالة أو طائفة أو جماعة فالله هو الحاكم، و الناس خلفاؤه، و الرئيس إنما هو نائب عن الناس يولونه و يعزلونه. و هناك فرق بين مصطلحي " و الحكم لله " و " السيادة " ذات المفهوم الفرنسي و

<sup>1</sup> - عمراني كريسوسة مداخله بعنوان: الحكم الرشيد و مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر، قسم العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2011، ص. 09.

الدستوري الذي يعني: " السلطة العليا المطلقة التي تقيد كل السلطات الأخرى و تقيد الدستور و القوانين ، فهي السلطة المتفردة بالحكم القائمة بذاتها ، المعصومة من الخطأ".

فهذا المفهوم يقتضي أن تكون السيادة لسلطة أعلى من سلطة البشير، سلطة لا تتغير و لا تتبدل و لا تخطئ و يخضع لها الناس خضوعا كاملا ، و تكون مصدرا للدستور و القوانين فهذا مفهوم نظري، و لم يسلم من الإنتقاد من علماء القانون و نحن المسلمين نؤمن أن الحكم لله فهو صاحب السيادة المطلقة، و الأحكام القطعية و الأرض أرضه و الخلق خلقه و كلمته هي العليا، و كتابه لا يأتيه الباطل من بين يديه و لا من خلفه<sup>1</sup>

ولسريان سيادة القانون في المجتمع ثلاث ضمانات: الأول سلطة الشعب و مبدأ فصلها و إستقلال بعضها عن بعض، و حماية هذا الإستقلال بالدستور، والثاني: الإيمان برقابة الله ومحاسبته، ومن ثم تنشأ رقابة ذاتية عند كل فرد فيكون قانونا على نفسه، وهذا الضمان هو اساس الحسبة في الإسلام، حيث يدفعه هذا القانون الذاتي إلى الشعور بمسؤوليته تجاهفعل الخير وكف و في التاريخ نماذج رائع لذلك والثالث: أن تقوم الدولة بإداء وجاتها دون تقصير أو تسويف، فالناس لابد أن يلمسوا التغيير بأيديهم. ويروه بأعينهم وتحقق الحكومة تطلعاتهم نحو الأمن الإستقرار و الإزدهار، وعندئذ يكون للقانون لغة محترمة، لا يرفع أحد صوته فوق صوت القانون و لا يتجاوز خطوته<sup>2</sup>.

و مايزال الحديث عن التنمية الإنسانية المستدامة و الحكم (الراشد) في مرحلتها الأولى وخاصة في عالمنا العربي و الإسلامي، فحتى عهد قريب وربما قبيل صدور تقارير الأمم المتحدة الإنمائية، كان المقصود بالتنمية هو النمو الإقتصادي، واستبدل التركيز من النمو الإقتصادي إلى التركيز على التنمية البشرية و إلى التنمية المستدامة فيما بعد ، أي الإنتقال من الراسمال البشري إلى الراسمال الإجتماعي وصولا إلى التنمية الإنسانية ببعدها الشامل، أي الترابط بكل مستويات النشاط السياسي و الإجتماعي و الإقتصادي و الثقافي و البيئي،

1 - عبد المجيد الغيلي، المرجع السابق.

2 - الغيلي عبد المجيد محمد ، المرجع السابق.

بالإستناد إلى نهج التكامل يعتمد على مبدأ المشاركة و الخطيط الطويل الأمد في حقول التعليم و التربية و الثقافة و الإسكان و الصحة و البيئة وغيرها، و يتوخى قدرا من العدالة و المسائلة و الشرعية و التمثيل<sup>1</sup>

و من هنا نشأت العلاقة بين مفهوم الحكم الصالح ( الراشد) و التنمية و الإنسانية المستدامة لأن الحكم الراشد هو الضامن لتحويل النمو الإقتصادي إلى تنمية إنسانية مستدامة. ومع ذلك فقد ظل المفهوم بحاجة إلى تأصيل وتبيئة خصوصا في المنطقة العربية التي تعاني من ضعف المشاركة ومركزية الدولة الشديدة الصارمة و عدم إعطاء دور كاف لهيئات الحكم المحلي،ناهيك عن إبعاد مؤسسات المجتمع المدني من المساهمة و عدم توفر بيئة صالحة سياسية فكرية و إقتصادية و إجتماعية لذلك، سواء على صعيد التشريعات أو بسبب ضيق مساحة الحريات الخاصة و العامة و بشكل خاص الحريات الأساسية.

#### الفرع الرابع : علاقة متطلبات الحكم الراشد بالتنمية:

يمكن وصف هذه المتطلبات إجمالاً إلى :ديمقراطية انظم الحكم، الشفافية في إدارة الإنفاق،اللامركزية في الإدارة، المسائلة الحكومية ومحاربة الفساد .

#### الديمقراطية في أنظمة الحكم:

إن الديمقراطية كمصطلح كلمة إغريقية و كان الإغريق يستخدمونها حين كان سكان المدينة يجتمعون دورياً لأخذ القرارات الخاصة بالمدينة وتعني حكم الشعب.

وبخصوص ممارسة السلطة في الحكم الديمقراطي هناك: الديمقراطية المباشرة،الديمقراطية النيابية و الديمقراطية شبه المباشرة.

**أولاً: الديمقراطية المباشرة:** وفيها يمارس الشعب سلطته بنفسه دون وساطة نواب أو ممثلين عنه و هي تتميز ب: نظام أمثل لسيادة الشعب.

- مشاركة كل المواطنين.

<sup>1</sup> - عمرو عبد الله، مؤشرات الإدارة الرشيدة مكافحة الفساد و التمثيل والمسائلة، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثاني حول، الإدارة الرشيدة خيار للإصلاح الإداري والمالي، المنظم من طرف المنظمة العربية للتنمية الإدارية، في ماي 2008، مصر، ص.132.

- تهذيب الحياة السياسية و الإجتماعية.
- ويعاب عليها ب: عدم النضج الكافي لكل المواطنين.
- عدم الملائمة للدولة الحديثة.
- إستحالة و صعوبة المناقشات الجدية.

### ثانيا:

الديمقراطية النيابية و فيها الشعب يمارس سلطته عن طريق نواب ينتخبهم ينتقلون بممارسة السلطة باسمه و نيابة عنه خلال مدة معينة و يقوم النظام النيابي على أربعة أركان هي:

- 1- استقلال الهيئة النيابية عن الناخبين طوال مدة إنتخابهم.
- 2- إنتخاب البرلمان لمدة محددة.
- 3- البرلمان المنتخب من الشعب .
- 4- تمثيل النائب المنتخب للأمة كلها.

### ثالثا:

الديمقراطية شبه المباشرة، هي نظام وسط يقوم على أساس وجود برلمان منتخب مع احتفاظ الشعب لنفسه بالإشتراك في بحث بعض المسائل العامة للتصرف فيها بما يحقق مصالحة<sup>1</sup>.

### 1- الشفافية في الإدارة :

إن متطلبات الحكم الراشد هي الشفافية في الإدارة خاصة المتعلقة بالمشروعات العامة و كيفية تسييرها ، و مع هذا نجد أن الشفافية لا تتوقف عند هذا الحد بل تشمل كل المؤسسات

<sup>1</sup> -عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، المرجع السابق،ص.226.

التي يمكن أن تساهم في خلق التنمية، إن الشفافية تتقاطع مع المتطلبات الأخرى للحكم الرشيد إلى درجة لا يمكن معها التفريق بين المسائلة و الشفافية أو مكافحة الفساد و الشفافية فالشفافية هي الطريقة التي يتم بها التعامل و الترابط و التفاوض بشكل من أشكال التنظيم و القانون و الممارسة النزيهة و الأداء المخلص وفق قوانين مضبوطة مسبقا، إذا فهي تسبق عملية مكافحة الفساد و الرشوة، لأنها تسد هذه الثغرات لذا فغياب هذا المتطلب الهام من متطلبات الحكم الرشيد يفضي إلى وجود فساد بكل أشكاله.

## 2- اللامركزية في الإدارة:

يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة. و من هنا يتبين لنا أن النظام المركزي يقابله تماما النظام اللامركزي ، إذ الأول يعتمد على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية و الثاني يقوم على توزيعها و للامركزية الإدارية جانبين: جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب و تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية.

أما الجانب القانوني فيتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية و الهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المصلي من جهة ثانية و هو ما من شأنه أن يقرب الإدارة أكثر من الجمهور<sup>1</sup>، و للامركزية الإدارية عدة مزايا و من عدة نواحي ونذكر منها:

## 1- 3 من الناحية الإجتماعية :

يترتب على ذلك ظهور نوع من التضامن و التعاون فيما بين أفراد الجماعة الواحدة فتتظافر جهودهم من أجل بلوغ هدف واحد منشود فالمجالس المنتخبة على المستوى المحلي

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر و التوزيع ، ، المحمدية ، الجزائر، 2007، ص.170.

تضم أشخاصا يقيمون في مكان واحد و يحملون مؤهلات و ينتمون ربما إلى طبقات و تمثيلات سياسية مختلفة ورغم هذا جهودهم اتحد من أجل التنمية المحلية<sup>1</sup>.

### 2-3- من الناحية السياسية:

يكرس النظام اللامركزي مبدأ الديمقراطية بتمكين الشعب من تسيير شؤونه بنفسه عن طريق ممثليه في المجالس المحلية المنتخبة، فهي أداة فعالة لتجسيد فكرة الديمقراطية بل هناك من قال إن الديمقراطية من الناحية السياسية تظل نظاما أجوفًا إذا لم تلازمها ديمقراطية إدارية و من الناحية السياسية يشفع للنظام اللامركزي أنه الأقوى على تحمل و مواجهة الأزمات، ذلك أنه ثبت بالتجربة في أوقات الحرب، و عند اعتماد تطبيق اللامركزية الإدارية فإن كل جزء من الإقليم يتمكن من الإشراف على تسيير شؤونه المحلية بمعزل عن العاصمة و ذلك بحكم إستقلالية التسيير التي تعود عليها أهالي المنطقة<sup>2</sup>.

### 3-3 من الناحية الإدارية:

فاللامركزية تضمن تطبيق مبدأ تقريب الإدارة من الجمهور كما يكفل تبسيط الإجراءات بحكم إمكانية البث في كثير من القرارات على المستوى المحلي (الولاية، البلدية) و النظام اللامركزي يكفل للمنتخبين فرصة للتدريب على العمل الإداري و المشاركة في دراسة الشؤون المحلية و اتخاذ القرار و يمكن هؤلاء من الإرتقاء لمهام القيادة الإدارية.

### 3- محاربة الفساد:

الحكم الجيد في دول العالم يصبح أكثر فعالية حينما تكون المؤسسات السياسية قد تمكنت من تضيق ساحة ممارسة الفساد إلى أضيق نطاق ممكن و لهذا تعتمد المؤسسات العالمية في تقييمها للدول على أقران الحكم الجيد في الدولة مع مكافحة الفساد ، بل أن التأكيد

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص. 183.

<sup>2</sup> - بوضياف عمار، المرجع نفسه، ص. 184.

على الموضوعين (تطبيق الحكم الجيد و مكافحة الفساد) وبشكل كاد يكون مترادفا في الوقت ذاته تقريبا من حيث تبني صندوق النقد الدولي و البنك الدولي الموضوعين و الدعوة لهما<sup>1</sup>.

#### 4- الخضوع للمساءلة:

هي أن يكون جميع المسؤولين و الحكام و متخذي القرار في الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني، خاضعين لمبدأ المحاسبة أمام الرأي العام و مؤسساته دون إستثناء، وتعد آلية المسائلة أهم سبل تحقيق التنمية و تأخذ ثلاثة أشكال و هي:

- **المساءلة التشريعية:** هي أهم المساءلات في النظام الديمقراطي، لأن البرلمان يلعب دورا مهما في تنفيذ سياسات الحكومة والرقابة على أعمالها.
- **المساءلة التنفيذية:** خضوع الجهاز التنفيذي نفسه للمحاسبة عبر سبل الإدارة.
- **المساءلة القضائية:** تشكل ركن أساسي من أركان ضبط كل الجهاز الحكومي و غير الحكومي، حيث تلعب دورا بارزا في أسلوب الحكم الراشد عن طريق مراقبة تتميز بتسيير عمل التنفيذ و توجيه التهم للموظفين.

#### المبحث الثاني:آليات مكافحة الفساد.

<sup>1</sup> - عادل رزق، الإدارة الرشيدة الحكم الجيد أو الحكومة ، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثاني، حول " الإدارة الرشيدة خيار الإصلاح الإداري و المال"ي و المنعقد في القاهرة المنظم من طرف المنظمة العربية للتنمية و الإدارية في ،ماي 2008، مصر، ص. 145.

إن مكافحة الفساد لا يمكن أن تجري بصورة فورية أو إنتقامية و دون تخطيط و دراسة، و خاصة في ظل تعاون الجهات المستفيدة من الفساد و مقاومتها لكل الجهود لذلك يجب العمل على مكافحة الرشوة و الفساد بترو و تصميم، و بصورة تدريجية و موضوعية ، لا بد أولاً من تثقيف الرأي العام وتوعيته على مخاطر الفساد ليس على الوطن و المجتمع فحسب بل على الفرد بشخصه و ثانيا تفعيل الآليات القانونية، و العمل على تقوية هيئات الرقابة و إعطاءها الحصانة المطلوبة للقيام بعملها، ويتم ذلك في ظل قضاء مستقل محافظ على هيئته و تجرده.

### المطلب الاول : آليات مكافحة الفساد في الجزائر

ان ما يعرف بالفساد الإداري، لا يكون إلا بتحديد الأفعال التي تعد جرائم ، ذلك أنه لا يمكن وصف فعل ما بأنه جريمة ما لم ينص عليه القانون، وهو ما يعرف بمبدأ الشرعية طبقاً

لما جاء في المادة الأولى من قانون العقوبات. و لهذا حاول المشرع الجزائري مواجهة الخطورة الإجرامية ذات الأنماط المتطورة من خلال إعادة النظر في نصوص التجريم من اجل توسيع نطاق الجرائم الأصلية الماسة بالوظيفة الإدارية.

### الفرع الاول : نطاق تجريم مخاطر الإضرار بالوظيفة الإدارية

قد يرتكب الموظف العام أية جريمة من جرائم قانون العقوبات ، و لكن قانون العقوبات والقوانين المكملة له بما فيها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد يخصه بجرائم معينة يطلق عليها الجرائم الوظيفية التي تعد صفة الموظف العام فيها ركنا لقيامها.

إن قانون مكافحة الفساد تناول تجريم معظم الأفعال المضرة بالوظيفة الإدارية التي يرتكبها الموظف العمومي بصفة أساسية ، وقد تصدر من غيره عندما يراد الاستفادة من خدمة عمومية دون إتباع الطرق المقررة قانونا ، و لكن نطاق التجريم لم يقتصر على هذا القانون الأساسي الذي شمل معظم المخاطر، و إنما هناك قوانين خاصة ذات صلة بموضوع الوظيفة الإدارية تتضمن نصوصا جزائية تكميلية تنظم و تعالج. موضوعات متباينة و متنوعة في مجالات اقتصادية وسياسية و إدارية متعددة .

### اولا : العلاقة التكاملية بين الرقابة في الفساد .

تبنى هذه العلاقة على أساس موضوعي، يتمثل بالخصوص في طبيعة الحق المعتدى عليه في كلا القانونين ، و هو حقا عاما فالفساد جريمة من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة. و المخاطر التي تهدد الوظيفة الإدارية تجد تطبيقات عديدة لها في قانون العقوبات باعتباره يجسد الشريعة العامة في مجال التجريم و العقاب ، و عليه يجب تكييف العلاقة بين القانونين بأنها علاقة تكامل من جهة و علاقة تبعية من جهة أخرى و يترتب عن هذا التكامل و التبعية نتائج و آثار مهمة و لعل من أهمها : حتمية تطبيق المبادئ العامة الموجهة لكافة أنواع الجرائم و العقوبات المحددة في قانون العقوبات على سائر مجموع جرائم الفساد ، ولا ينال من ذلك خروج قانون مكافحة الفساد عن هذه القواعد العامة و هو ما حدث فعلا ، عندما تنازل

المشروع عن قاعدة الإقليمية و الشخصية في التجريم بنصه على الرشوة السلبية للموظف العمومي الأجنبي وهذا ما سيتم تناوله بالتفصيل لاحقا .

**ثانيا : إعادة صياغة الجرائم الأصلية المتعلقة بالفساد في قانون مستقل.**

أشار المشروع الجزائري في التزام الفعلي باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالمصادق عليها، وبعملية إدراجها في تشريعنا الداخلي بعد إخضاعه لعملية تقييم نقدي مع الأخذ بعين الاعتبار التجارب الوطنية السابقة ، وكانت أولى الخطوات التي تمت في إلغاء الفصل الرابع من قانون العقوبات بعنوان الجنايات و الجنح ضد السلامة العمومية ، من الباب الأول بعنوان الجنايات و الجنح ضد الشيء العمومي، من الكتاب الثالث<sup>1</sup> مع العلم أن محتوى هذا الفصل جاء بموجب القانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 يونيو 2001 المعدل لقانون العقوبات، من أجل ضبط العديد من المفاهيم عن الجنايات و الجنح ضد السلامة العمومية وخصوصا جرائم الاختلاس

إن اصيغة محتوى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، بما يتلاءم وروح تشريعنا الداخلي ، إلى قانون جديد متبعا أسلوبا جديدا في تجريم مخاطر و أشكال الإضرار بالوظيفة الإدارية ، يتمثل في أسلوب التعداد و التوسع بغرض الإلمام بمختلف إشكال المتاجرة و استغلال الوظيفة الإدارية، ليتضح جليا حجم محل الحماية المستهدفة و أهميتها و يتعلق الأمر بالوظيفة الإدارية و المال العام أي بالمصلحة العامة بعدما كان ينحصر في السلامة العمومية ، كما اعتمد من خلال هذا الأسلوب الجديد على وصف واحد للجريمة وهو وصف الجنحة ، وهو السمة المميزة لهذا القانون الان دور الدولة يكمن في حماية الأموال و المصالح العامة المعهودة لأشخاص يعملون في الهيئات ذات النفع العام ، وضمان توظيفها بما يخدم المجتمع. وهكذا يتضح جليا من موقف المشروع الجزائري، أنه كي تتحقق المتاجرة بالوظيفة العامة، ينبغي أن يقترن فعل الشخص بعمل من أعمال الموظف التي تدخل في اختصاصه، بما في ذلك أوامر التكليف الصادرة من سلطة إدارية مؤهلة لذلك قانونا ، و المشروع لم يعين صفة أو

<sup>1</sup> - باستثناء المادة (132) التي لم يتم إلغاؤها

نوع العمل الذي يقع تحت طائلة التجريم ، فالعمل و لو كان نو طابع تنفيذي أو استشاري، فالمهم أن يكون مخالفا للقوانين أو الأنظمة أو اللوائح الداخلية للإدارة التي تحدد أسلوب العمل في الوظيفة . و المشرع الجزائري يختلف عن التشريعات الأوربية في مسألة في غاية الأهمية تتعلق بالاختصاص الإقليمي و الشخصي، إذ نجد المشرع الفرنسي يكتفي بتجريم الرشوة الايجابية للموظف العمومي الأجنبي ،أي الرشوة المرتكبة من طرف موظف أجنبي في مواجهة مؤسسات من القطاع العام الوطني <sup>1</sup>.

### ثالثا : الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم <sup>2</sup> .

نقل المشرع محتوى المادة 122 من قانون العقوبات، في فقرتها الثانية إلى المادة 31 من قانون الوقاية من الفساد وأعاد صياغتها من حيث النشاط المجرم ، المتمثل في قيام الموظف الإداري بمنح أو الأمر بإعفاءات أو تخفيضات في الضرائب و الرسوم العمومية أو التسليم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة المتمثلة في الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري و التساؤل الذي يطرح نفسه هنا: هل كنا بحاجة إلى استبدال عبارة التسليم المجاني لمنتجات مؤسسات الدولة بعبارة التسليم المجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة ؟

بالإضافة إلى ذلك يعاب على النص سوء الترجمة حيث سقط مصطلحي القبول و التلقي من النص باللغة العربية لتكون العبارة الصحيحة : (كل موظف عمومي يقبل أو يأمر أو يتلقى) .

### 1- أخذ الفوائد بصفة غير قانونية :

و هي جريمة كل موظف عمومي يتمتع بسلطة فعلية تتمثل في الإدارة و الإشراف على المعاملات و العقود الإدارية، وكل موظف مختص في تنفيذ العمليات المالية عن طريق أوامر، و يتدخل بمناسبة هذه المهام ليأخذ أو ليتلقى بأي طريقة كانت فوائد من العمليات المشار إليها، وهذا هو مضمون المادة 36 من قانون مكافحة الفساد التي أدمج فيها المشرع نصوص المواد

<sup>1</sup> - هلال مراد، المرجع السابق ، ص 54.

<sup>2</sup> - و تطلق بعض التشريعات العربية كقانون العقوبات العراقي على هذه الصورة تعبير استثمار الوظيفة

123 و 124 و 125 الملغاة من قانون العقوبات. و بهذا المعنى تتفق مع الرشوة من حيث حصول الجاني على فائدة لقاء قيام الجاني بعمل لصالح المتعامل الاقتصادي المتعاقد مع المؤسسة التي تخضع لإدارته و إشرافه ،أو مقابل امتناع الجاني عن مطالبته بالقيام بعمل كان عليه أن يؤديه أو يصرف النظر عن احد شروط العقد الذي يربطه بالمؤسسة المكلف بإشرافها أو إدارتها إلا أنه بالرغم من ذلك يلاحظ إن نص المادة المذكورة لا يزال ينقصه الدقة بسقوط كلمة "الاحتفاظ" من النص باللغة العربية، و بالمقابل بقيت موجودة في النسخة الفرنسية للنص ( conserve ) و هو ما ورد أيضا في قانون العقوبات الفرنسي، لكن البعض ينتقد إضافة هذا المصطلح على أساس إن الاحتفاظ ما هو إلا استمرارا لفعل الأخذ و التلقي.

و ما يجدر ملاحظته أن المشرع لم يكن موقفا عندما ألغى نص المادة 124 من قانون العقوبات دون إعادة تبني أحكامها ،وهي التي كانت تمدد النطاق الزمني للتجريم لمدة خمس سنوات الموالية لانتهاء تولي الموظف أعمال وظيفته ، ولهذا أثر للإحاطة بتلاعبات الموظف الذي يستقيل بعد تهيئة مصالحه غير القانونية ليقوم فيما بعد بأخذها دون الوقوع تحت طائلة التجريم و العقاب وهو ما يسمى ب ، و هذا يعني أن المشرع يمنع على الموظف اخذ فوائد أثناء توليه وظائفه ،لكنه يجيز له ذلك بمجرد انتهاء مهامه بأي صورة من الصور. و هكذا يلاحظ أنه في الوقت الذي يوسع المشرع من دائرة التجريم من اجل تضيق الخناق على كل منافذ استغلال الوظيفة الإدارية إلا أنه يسمح للموظف المنتهية محامه بان يأخذ فوائد من مشروع كان يديره أو يشرف عليه ، و لعل هذا التدخل يصرف الموظف الإداري إلى تحري المنفعة الخاصة عن القيام بالواجب الذي تقتضيه المصلحة العامة ،كما يقوي شبهة الانحياز واللامساواة<sup>1</sup>.

## 2- استحداث جرائم جديدة.

<sup>1</sup>- هلال مراد ، المرجع السابق ، ص 50

نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على مجموعة من النصوص القانونية التجريبية ، و دعت الدول الأعضاء فيها إلى تبني أحكاما بما يتماشى و قوانينها الداخلية . و هو ما جسده المشرع الجزائري كما سنرى ، توسيعا لنطاق تجريم الأفعال المجرمة .  
بالإضافة إلى ما سبق التطرق إليه في المطلب الأول، يتسع نطاق التجريم باستحداث جرائم جديدة، نستعرضها فيما يلي :

أ- **إساءة استغلال الوظيفة الإدارية** : هذا النص المستحدث ، يكون المشرع قد وسع من صور إساءة استعمال السلطة التي كان قانون العقوبات يحصرها في إساءة استعمال السلطة ضد الشيء العمومي ، و تتحقق هذه الجريمة ، بمجرد أداء عمل مخالف للقوانين و اللوائح التنظيمية أثناء ممارسته لوظيفته أو الامتناع عن أداء عمل من اختصاصه في إطار ممارسة وظائفه بغرض الحصول على منافع غير مستحقة .<sup>1</sup>

و يقصد بعبارة "القوانين " المستعملة في صلب نص القانون با لمفهوم الواسع، و ليس كما يرى البعض بان مفهوم القانون هو النصوص التشريعية فقط.

و يذكر نص المادة 33 من قانون مكافحة الفساد، إضافة إلى إساءة استغلال الوظيفة إساءة استغلال المنصب و هذا نقلا عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، و يقصد باستغلال المنصب قيام الموظف العمومي أو امتناعه عن القيام بفعل ما لدى اضطلاع بوظيفته بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه أو للغير مما يشكل انتهاكا للقوانين . غيران ما يلاحظ هنا إمكانية إدراج ضمن هذه الفئة من الجرائم جريمة انتحال الوظائف أو الألقاب أو الأسماء أو إساءة استعمالها و الواردة في المواد من 242 إلى 253 من قانون العقوبات باعتبارها أفعال قد ترمي من وراء ارتكابها الحصول على منافع غير مستحقة و غير مشروعة .

**ب- الإثراء غير المشروع :**

<sup>1</sup>- و هذا ما يميزها عن جريمة الرشوة السلبية أي صعوبة إثبات الغرض لغياب الطلب و القبول. د أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص الجزء الثاني ، ص 87.

تجاوز قانون مكافحة الفساد القصور المسجل على قانون العقوبات، بالإحاطة بصورة من صور الفساد الخفي و صعب الإثبات ، وجاء بنص قانوني جديد لتغطية هذا النقص ، عن طريق المادة 37 الذي تناول تجريم فعل الإثراء غير المشروع ، و معاقبة كل موظف عمومي لا يتمكن من تبرير معقول للزيادة المعتبرة في ذمته المالية مقارنة بمدخله المشروعة إن ميزة هذه الجريمة أنها تقوم بمجرد ثبوت الفرق الظاهر والملفت للنظر بين الذمة المالية و المداخيل غير المشروعة ، وعجز الموظف العمومي عن تبريره و تعرف الزيادة في الذمة المالية التي اشترط النص أن تكون معتبرة ، من محيط الجاني نفسه و من تصرفاته و من رصيده المصرفي، كما تتميز هذه الجريمة أنها من الجرائم المستمرة تستمر بحياته أو استغلال محلها غير المشروع بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، و لكن إذا سلمنا أن الحياة لا تثير إشكالا فيما يخص إثباتها ، فان الاستغلال غير المباشر لهذا المال يصعب إثباته ، و من ثمة إدخاله تحت طائلة التجريم و السؤال المطروح هنا : ألا يوجد إطارا تجريميا آخر أفضل التطبيقه على هذه الحالة بدلا من نص الفقرة الثانية من المادة 37 ؟ و بالفعل، لا حاجة لهذه الفقرة الزائدة ما دام أن هذا الفعل يندرج تحت جريمة الإخفاء<sup>1</sup>.

و يقتضي نص المادة 37 ، نقل عبء الإثبات على عاتق المتهم او المشتبه به بحيث يضطر إلى إثبات مشروعية مصدر ثروته، مع ما يتطلبه ذلك من إجراءات و من التدخل في شؤون الفرد المالية و الإدارية ، ولا يتخلص الجاني من العقاب إلا بتبريره للفارق المعين. لكن وبالتمعن في نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولا سيما المادة 20 ، نجدها قد جرمت هذا الفعل لكن من الملاحظ أن نص المادة نفسه جاء معتدلا ، إذ رهن تبني هذا التجريم في القوانين الداخلية للدول المنظمة إلى الاتفاقية بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني و ذلك على عكس باقي الجرائم المنصوص عليها في المادة 15 و ما يليها ، و هنا نطرح السؤال حول مدى توافق مضمون المادة من قانون مكافحة الفساد مع دستورنا ؟

<sup>1</sup>- لقد أحدثت بعض التشريعات العربية قانونا خاصا أطلقت عليه قانون الكسب غير المشروع كلبنان و مصر مجلة المستقبل العربي عدد 309، 2004 ص 103 و ما يليها .

وبطبيعة الحال لا يلق هذا النص صداه كباقي النصوص المتعلقة بتجريم أفعال الفساد، على أساس أن تجريم الإثراء غير المشروع للموظف العام غير دستوري من جهة ، و من جملة أخرى كونه يقاب قرينة البراءة و هي قاعدة دستورية إلى قرينة إدانة و بالتالي يلقي من الناحية التطبيقية صعوبة تطبيقه ، لان ذلك يصطدم بمبدأ شرعية الجرائم و العقوبات من جهة و بطبيعة البناء القانوني للجريمة من ناحية ، و من ناحية أخرى يخشى من تطبيقه الوقوع في انزلاقات أخرى<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني : تجريم الأفعال المؤثرة على السلوك المهني للموظف العمومي.

و يتعلق الأمر هنا بتجريم كل عمل من شأنه التأثير على ممارسة الموظف العمومي لمهامه بشكل عادي، من أجل تدعيم الفصل بين مصلحته الشخصية والمصلحة العامة التي هو مكلف بخدمتها بموجب وظيفته، و نسوق تباعا هذه الجرائم المستحدثة وهي :

في إطار تفعيل نزاهة الوظيفة الإدارية، ارتأى المشرع سد كل السبل المؤدية إلى تحويل أداء الوظيفة الإدارية عن مقاصدها المشروعة، بتجريم كل فعل للموظف العمومي يقتضي عمله التعامل مع المواطنين وقضاء احتياجاتهم المرفقية ، و يستلم الهدايا أو أية مزايا غير مستحقة قبل أو أثناء أداء محامته، و هذا هو مضمون المادة 38 من قانون الوقاية من الفساد ، و يطال العقاب أيضا من قدم الهدايا بنفس عقوبة الجاني .

و نظرا لاتفاق هذه الصورة المستحدثة مع جريمة الرشوة السلبية في بعض عناصرها، حيث يشترط في كل منها تلقي الهدايا قبل البت في الملف أو على الأقل قبل توصله به ، و عدم وجود اتفاق مسبق بين طرفي الفعل المجرم ، كما لا يشترط لقيامها تحقق النتيجة المبتغاة في كل منها ، و على هذا الأساس يمكن إلحاق الجريمة الأولى بالثانية و اعتبارها صورة من صورها دون أن ننسى الفروقات الموجودة بينها .

**اولا : تعارض المصالح :** تقوم هذه الجريمة المستحدثة بموجب المادة 34 من قانون مكافحة الفساد بمجرد ثبوت مخالفة الموظف العمومي للالتزام الذي جاءت به المادة 08 من نفس

<sup>1</sup>- أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 72.

القانون<sup>1</sup> ، و بحسبها يقع على عاتق الموظف العمومي التزام إخبار سلطته الرئاسية بتعارض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة<sup>2</sup>. وما يلاحظ أن التشريع الجزائري لا يخلو من أحكام مشابهة لهذه القاعدة ، في المواد 554 إلى 566 من قانون الإجراءات الجزائية .

يقصد بتعارض المصالح أن تكون للموظف العمومي أنشطة أو مصالح في نفس المجال الذي يزاول فيه مهامه في خدمة المرفق العمومي، و هكذا يشترط ليقع الجاني تحت طائلة التجريم أن يكون الموظف العمومي في وضعية تعارض المصالح أولاً، ثم إخلاله بالتزام إخبار السلطة الرئاسية التي تعلوه مباشرة أو سلطة تدرجية اسمي منها بذلك.

و يتضح أن الغرض الذي يتوخاه المشرع هو سد كل المنافذ التي تفتح المجال أمام استغلال الموظف العمومي لوظيفته ولمنصبه الإداري، و يتحقق ذلك عندما يكون الموظف العمومي في وضعية تتلاقى فيها مصالحه الشخصية المباشرة وغير المباشرة وتتطابق مع المصلحة العامة . ومن الأمثلة التي أعطيت لهذه الحالة : أن يباشر الموظف العمومي استثماراً أو مشروعاً في نفس المجال الذي تكون فيه للإدارة التي يعمل لأجلها نشاطاً ما أو دخوله شريكاً في مشروع أو شركة لها معاملات خاصة مع المصلحة العمومية التي يباشر فيها مهامه<sup>3</sup> ، لكن و بالرجوع للمادة 08 نجدها تترك المجال واسعاً بالنسبة للمصالح التي يكون الموظف العمومي ملزماً بالإخبار عنها دون حصرها<sup>4</sup>. و مرة أخرى نجد المشرع يخرج عن القواعد العامة التي تقتضي خضوع نصوص التجريم للتفسير الضيق ، بسبب الصيغة الفضفاضة لنص المادة 34 مما يسمح بتفسيرها تفسيراً واسعاً، كما أن النص المذكور يعاب عليه عدم الدقة ،لأنه بالرجوع إلى تعريف الموظف العمومي حسب المادة 02 من قانون مكافحة الفساد ، فهو يستغرق العمال المتعاقدون و كذلك المؤقتين و هؤلاء لا تربطهم بالادارة علاقة رئاسية بل مجرد علاقة تعاقدية ينظمها عقد العمل ، و عليه كان على المشرع حصر

<sup>1</sup>- د أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 71.

<sup>2</sup>- ورد خطأ في المادة 34 بذكر المادة 09 بدلاً من المادة 08 المقصودة بالذكر

<sup>3</sup>- إن هذا الالتزام تعرفه الأنظمة الانجلوساكسونية و قد طورته و جرمت الإخلال به لينتقل بهذه الصيغة إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

<sup>4</sup>- هلال مراد، المرجع السابق، ص 56

المسالة بالقدر الذي ينسجم مع الغاية من سن نص المادة 34<sup>1</sup>. و زيادة عن ذلك ، ينبغي التطبيق المبدأ الوارد هذا النص ،ابتداء موارد بشرية كافية لضمان السير الحسن للإدارة العامة بصورة عادية ، و هذا الأمر يفرضه بشدة الواقع المعاش<sup>2</sup> .

#### رابعاً : الجرائم المتعلقة بالتصريح بالتملكات :

وهي ما عبر عنها المشرع ، بعدم التصريح أو التصريح الخاطئ للممتلكات : du défaut ou de la fausse declaration du patrimoine<sup>3</sup>. و دائماً في إطار المسعى الرامي إلى ضمان السير الحسن للمرافق و الإدارة العامة و بعيداً عن الشبهات ، يقع لزاماً على كل موظف يؤدي خدمة عمومية لما يتمتع بقدر من المسؤولية التي تخوله إدارة و تسيير المال العام التصريح بممتلكاته عند كل زيادة معتبرة في ذمته المالية لدى السلطة التي يحددها المشرع عن طريق التنظيم<sup>4</sup>، وغاية المشرع من هذا الإلزام هو لا محالة تعزيز نزاهة الوظيفة الإدارية بالدرجة الأولى، وكذلك ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية ، و حماية الممتلكات العمومية من اختلاطها بتملكات و أموال الأعوان المكلفون بإدارتها و تسييرها .ويقع هذا الالتزام بموجب المادة الرابعة من قانون مكافحة الفساد ، و كما يبدو من هذا النص أنه جاء على إطلاقه فلم يحصر طائفة معينة من الموظفين العموميين المعنيين بهذا الالتزام .

و يتم هذا التصريح استناداً إلى المادة المذكورة ، خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته . كما يلزم بتجديد التصريح في كل زيادة معتبرة في ذمته المالية ، وهو الأمر الذي من شأنه مراقبة الزيادة غير الشرعية التي تدخل في الذمة المالية للموظف ومدى علاقتها

<sup>1</sup>- إن ما يمكن استخلاصه عند التمعن في كل من نصي المادتين 36 و 08 من قانون مكافحة الفساد ، إن كلاهما يصبان في بوتقة واحدة و لها نفس الغاية ، و الغاية المرجوة من تجريم عدم التصريح أو التصريح الكاذب أو الخاطئ ما هو في حقيقة الأمر إلا لهدف بعيد المدى، و هو توفير آلية الرقابة على الإثراء غير المشروع و تحقيق أمكانية كشفه ليصلح سبباً لإثبات جريمة الإثراء غير المشروع . و بالتالي غلق كل المنافذ التي تسمح باتخاذ الوظيفة الإدارية سبيلاً لانحراف الموظف العمومي عن واجب النزاهة .

<sup>2</sup>- حيث يشهد قطاع الوظيفة العمومي وضعية غير مستقرة نجم عنها شغور عدد كبير من المناصب الإدارية و هذا يرجع أساساً للوضعية الاجتماعية والاقتصادية التي يشنكي منها بعض الموظفين العموميين من أسلاك مختلفة و التوجه للقطاع الخاص لما يوفره من امتيازات.  
<sup>3</sup>وما تجدر ملاحظته أن المشرع لم يوفق في تعبيره عن هذه الجرائم إذ استعمل تعبيراً قاصراً يتمثل في التصريح الكاذب بالممتلكات ، في حين أن الجريمة تتحقق كذلك بعدم التصريح ، و بالتصريح الخاطئ لعدم استعمال الكذب . -  
<sup>4</sup>- نصت المادة 61 من قانون مكافحة الفساد ، على حكم مماثل . و هو حسب رأينا المتواضع مكمل له ، لأنها يرميان معا إلى سد كل السبل التي تسهل للجاني بتهرب أمواله .

بالوظيفة و بالأموال العامة التي يتصرف فيها، ولا يتخلص الموظف العمومي من تبعة هذا الالتزام حتى في تاريخ انتهاء محامه . و متى أخل الموظف العمومي بهذا الالتزام، فإنه يقع تحت طائلة التجريم استنادا إلى نص المادة 36 ، و كذلك الأمر في حالة التصريح الكاذب أو التصريح غير الصحيح أو الناقص . ويستخلص من ذلك أنها جريمة عمدية<sup>1</sup>

وقد حدد التنظيم كيفية التصريح بالملكات، حيث تضمن المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22-11-2006، نموذج التصريح بالملكات. و قد أوجب أن يشمل التصريح جردا لجميع الأملاك العقارية و المنقولة التي يملكها الموظف العمومي و أولاده القصر في الجزائر و في الخارج وفق ما هو مخصص في نموذج التصريح بالملكات الملحق بهذا المرسوم، بينما تضمن المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22-11-2006 ، تحديد كفاءات التصريح بالملكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بمكافحة الفساد، و التي حددت بدورها كفاءات التصريح بالملكات كتدبير من التدابير الوقائية للفساد في القطاع العام بالنسبة لبعض الوظائف العليا في الدولة وأحالت على التنظيم بشأن تحديد كفاءات القيام بذلك بالنسبة لباقي الموظفين العموميين . وفي هذا الإطار يميز هذا المرسوم الرئاسي بين الموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف أو مناصب عليا في الدولة وبين غيرهم من الموظفين العموميين، حيث يتم التصريح بالملكات بالنسبة للفئة الأولى أمام السلطة الوصية، أما الفئة الثانية التي تشمل الموظفين الذين تحدد قائمتهم بموجب قرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، فيتم أمام السلطة السلمية المباشرة .

و لكي تتمكن النيابة العامة صاحبة الحق العام من تحريك الدعوى العمومية بشأن هذه الجريمة ، يتعين إخطارها من طرف الجهات المعنية بتلقي التصريح بالملكات وهي محددة بالمادة 06 من قانون مكافحة الفساد ، و قبل ذلك يقع على هذه الأخيرة و بناء على ما ورد

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي مضمن في 22 نوفمبر 2006 جريدة رقم 74 مؤرخة في 22 نوفمبر 2006، الصفحة 20 إلى 25. - نموذج التصريح بالملكات.

بموجب المرسومين الرئاسيين رقم 414-06 ، و رقم 415-06 " ، استيفاء القيد المقرر بموجب المادة 36 و هو اتخاذ إجراءات التبليغ القانونية من اجل تذكير المعني بالأمر بواجبه .وإذا امتنع تتخذ الإجراءات الملائمة في مواجهته . و هذه هي الوسيلة الناجعة لاستخلاص عنصر القصد الجنائي و إثبات قيام هذه الجريمة التي تقع بالامتناع.

و جدير بالملاحظة أنه بمقارنة نص المادة 34 التي تحيل إلى المادة 08 من جهة، ونص المادة 36، يتضح مرة أخرى عدم انسجام النصوص القانونية . حسنا فعل المشرع لما مد واجب التصريح بالملكات إلى الأولاد القصر للمعني بالأمر، لكن هذا النص غائب بالنسبة لجريمة الإثراء غير المشروع، و هذا بالتأكيد عبارة عن فراغ قانوني يستحسن تداركه . لان الغاية من النصين واحدة ، وهي توفير السبل المواتية لكشف الجريمة، و منع الجاني من الإثراء على حساب الوظيفة العامة.

**خامسا : الجرائم المتعلقة بعرقلة البحث عن الحقيقة :** إن ما يميز قانون مكافحة الفساد هو الآليات التي جاء بها من أجل دعم سبل كشف الجريمة و محاربتها، فقد ذهب المشرع إلى حد تجريم السلوكات التي تحول بشكل أو بآخر دون كشف الحقيقة ، و العامل المشترك الذي يجمع أفعال إعاقاة السير الحسن للعدالة ، هو عدم اشتراط صفة معينة في الجاني ، و تحدد هذه الجرائم في ثلاث حالات:

**الحالة الأولى :** تتمثل في استخدام العنف لعرقلة سير التحريات و منع الإدلاء بالشهادة ونصت عليها المادة 44 من قانون 06-01<sup>1</sup> التي تشترط لتحقق جنحة إعاقاة السير الحسن للعدالة .

- أن يتم استخدام القوة البدنية أو التهديد لمنع الإدلاء بالشهادة أو لمنع تقديم أدلة إثبات في إجراء يتعلق بارتكاب أفعال السير الحسن للعدالة.

- أن يتم تقديم وعد بمزية غير مستحقة أو تم عرضها او منحها بهدف التحريض على الإدلاء بشهادة زور، أو منع الإدلاء بالشهادة أو المنع تقديم أدلة في إجراء من إجراءات التحري عن جرائم الفساد .

<sup>1</sup>- مرجع سبق ذكره .

- أن يرفض الموظف العمومي تزويد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بوثائق ومعلومات، و يكون هذا الرفض عمدا ودون تبرير . و هذا يعني بمفهوم المخالفة أن الالتزام بالسر المهني الواقع على عاتق الموظف العمومي مهما كانت طبيعة عمله ومهما كانت الإدارة التي يعمل لصالحها، لا يمكن أن يكون عائقا أمام تطبيق هذه الفقرة ، أي أن المشرع اختار التضحية بالمصلحة التي من أجلها فرض الالتزام بالسر المهني ، و فضل المصلحة التي من أجلها وضعت الفقرة الأخيرة من المادة 44 سالفه الذكر ، و قدر أنها أولى وأهم ما لم يأتي بنص على خلاف ذلك.

ويكمل مضمون هذه المادة ما ورد في قانون العقوبات بموجب نص المادة 138 مكرر التي تعاقب على الأفعال التي ترمي إلى عرقلة تنفيذ الأحكام القضائية أو وقفها أو الامتناع من تنفيذها بتأكيدا على انه : كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه ، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات و بغرامة 5000 إلى 50000 دج ، و يلاحظ هنا أن مقدار هذه العقوبة أقل شدة منها في نص المادة 44 المذكور أعلاه ، كما تجدر الإشارة أن تقديم شهادات كاذبة مجرم بموجب المواد : 223 ، 232 ، 235، 236 من قانون العقوبات تحت عنوان شهادة الزور، أما إعاقة السير الحسن للعدالة بالترهيب فهو مجرم بموجب المادة 148 من قانون العقوبات المتعلقة بالإهانة و التعدي على الموظفين.

و تجدر الإشارة كذلك أن جريمة البلاغ الكيدي تناولها قانون العقوبات في نص المادة 145، وهي تستغرق كل إحالة إليها فكان على المشرع أن يشير فقط للجرائم المنصوص عليها في باب مكافحة الفساد. الحالة الثالثة : تتمثل في الامتناع عن إبلاغ السلطات المختصة عن جرائم الفساد، فيقع على عاتق الأشخاص الذين يمارسون محنة أو وظيفة دائمة أو مؤقتة ، ومن الأمثلة على ذلك الموثقون و المصرفيون بحكم محنتهم ، إبلاغ السلطات العمومية المختصة عن تلك الجرائم بمجرد علمهم بوقوعها بحكم الوظيفة التي يؤديونها ، و هذا يكون المشرع قد حصر صفة الجاني في الموظف الذي يعلم بحكم وظيفته وقوع جريمة من جرائم الفساد، و هذا

ما جاءت به المادة 47 من قانون 06-01 ، و يدعم ذلك نص المادة 32 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>1</sup> حيث تنص على أنه : يتعين على كل سلطة نظامية و كل ضابط عمومي يصل إلى علمه أثناء مباشرته مهام خبر جنائية أو جنحة إبلاغ النيابة العامة بغير توان ، و أن يوافيها بكافة المعلومات و يرسل إليها المحاضر والمستندات المتعلقة بها ويضاف لهذا ما نصت عليه المادتين 188 و 181 من قانون العقوبات ، اللتان تقرران عقوبات الحبس على كل من يخفي عمدا شخصا، يعلم انه ارتكب جنائية أو أن العدالة تبحث عنه بسبب هذا الفعل، وعلى كل من يعلم بالشروع في جنائية أو بوقوعها فعلا ولم يخبر السلطات فورا.

و يرجع للسلطة التقديرية للقضاة المختصون تحديد الوقت الملائم الذي بحلوله تكتمل جريمة عدم الإبلاغ ، و تحديد السلطة المختصة بتلقي التبليغ بالجريمة، حسب كل قضية معروضة عليهم على حدة . و الراجع حسب القواعد العامة أن المقصود بالوقت الملائم هو كل وقت أثناء الفترة السابقة المباشرة الدعوى العمومية ضد جرائم الفساد ، ويقع التزام على عاتق كل سلطة عمومية بتلقي الإبلاغ أيا كان مصدره . و إذا كانت غير مختصة بذلك ، ينتقل إليها واجب إبلاغ السلطة القضائية المختصة<sup>2</sup>

### 1- تشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد :

نظرا لكونها من جرائم الكتان و لهذا يصعب الكشف عنها بالخصوص في المجالات الاقتصادية و المصرفية ، مما يبرر ضرورة الحث على الإبلاغ عنها في إطار التحري و الاستدلال و التحقيق و ذلك دون تقييده باستصدار إذن مسبق ، و لتشجيع الغير صاحب المصلحة أو غيره على التبليغ ، و جب إحاطة شهادته بحماية خاصة وفقا لتدابير وقائية وإجرائية متميزة و ضامنة لتوفير أكبر قدر من الحماية اللازمة للشاهد أو الشهود ضد التهديد و الترهيب و الانتقام الصادر عن أي شخص مرتكب جريمة من جرائم الفساد، سواء كان فردا

<sup>1</sup> - مرجع سبق ذكره .

<sup>2</sup> - هلال مراد، المرجع السابق ، ص 60.

عاديا أو موظفا عموميا أو شخصا معنويا أو كان موظفا وطنيا أو أجنبيا ساهم في الجريمة مساهمة مباشرة أو غير مباشرة ، و سواء كان ذلك في إطار جماعة منظمة أو بصفة فردية . ولهذا الغرض تضمنت المادة 45 من قانون 06-01 تجريم عدم الإبلاغ ، ولا شك أنه يوجد ارتباط ما بين هذه المادة والأحكام المتعلقة بالشهادة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية من المادة 88 إلى غاية المادة 98 ، و من المادة 220 إلى غاية المادة 237 ، حيث تضمنت إلزام الشاهد على الإدلاء بشهادته ، وعند التمعن في هذه النصوص القانونية فيما بينها ، يتبين وجود اختلاف ما بين هذه المواد الأخيرة من جملة ، و المادة 45 من قانون 06-01 من حيث الأهداف التي ترمي إليها و المتمثلة في ضمان و توفير حماية للشهود عائلتهم و سائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم ، و ذلك لتشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد، كما يمتد أيضا للخبراء والضحايا المبلغين و عائلتهم و سائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم، ولا يخفي هنا دورهم الفعال في تقديم أدلة الإثبات<sup>1</sup>.

وهذا ما يوضح انه لم يكن موجودا في صلب نظامنا القانوني ما يؤكد حماية المبلغين عن الجرائم، أو برامج فعالة لحماية الضحايا في جرائم الفساد، و هكذا تخسر سلطات الملاحقة الدور الأساسي لهؤلاء في الكشف عن تفاصيلها السرية و التعرف على مرتكبيها .

و ما يلاحظ كذلك من أهمية حماية الشهود و الخبراء و الضحايا و المبلغين، التي تستوجب استخدام تنظما قانونيا محكما الإرساء إجراءات عملية تطبيقية للحماية الجسدية لأولئك الأشخاص ، على نحو يكفل سلامتهم و يعطي لهم الشعور بالأمن و الطمأنينة بما يحول دون التأثير والاعتداء المحتمل عليهم من جانب مرتكبي جرائم الفساد .

و أهم ما جاء به أيضا قانون 06-01 من اجل تشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد ، ما نصت عليه المادة 49 منه التي تقرر معاملة خاصة للمتهمين المتعاونين في الكشف عن جرائم الفساد، و هذا ما سيتم معالجته بالتفصيل عند الحديث عن الجزاء.

<sup>1</sup> - هلال مراد، المرجع السابق ، ص 62.

2- تبييض عائدات جرائم الفساد : يترتب عن وقوع المتاجرة بالوظيفة الإدارية لامحالة أموالا غير مشروعة ، باعتبار أنها جرائم مالية يمثل النفع المادي فيها الباعث الحقيقي على ارتكابها ، و لتأمين هذا النفع يتجه الموظف العمومي إلى استخدام حيل و وسائل تحويل الممتلكات أو نقلها بالتمويه والإخفاء ، حتى يتمكن من إضفاء الصفة المشروعة عليها .

فجريمة تبييض العائدات الإجرامية جريمة تبعية تفترض وقوع جريمة أخرى أصلية من جرائم الفساد سابقة عليها، دون أن يؤثر ذلك على وصفها كجريمة مستقلة قائمة بذاتها عن الجريمة الأصلية بعناصرها أو إحكامها و شروطها و بنائها القانوني. و من اجل تحديد الأحكام العامة و الخاصة لجريمة تبييض العائدات الإجرامية، أحال نص المادة 42 من قانون مكافحة الفساد إلى نصوص القانون رقم 04-15 المؤرخ في 10-11-2004<sup>1</sup>، الذي تضمن الأحكام المتعلقة بتبييض الأموال التي ألحقت ضمن قانون العقوبات في نص المادة 389 مكرر و مكرر 1، 2، 3، 4، 5، 6، 7. و نظرا لهذه الإحالة ، فلا داعي للخوض في تفاصيل جريمة تبييض الأموال، فيما يهمننا هنا هو ما تحدده المادة 42 بإحالتها إلى أحكام تبييض الأموال ، و تتلخص في النقاط التالية :

- تتحقق عملية تبييض العائدات الإجرامية في ركنها المادي في فعل الإخفاء أو التمويه لمصدر الأموال غير المشروعة ، فهو عمل من شأنه الحيلولة دون كشف حقيقة مصدرها غير المشروع، و بالتالي تتمثل مصادر الأموال محل التبييض في جميع الممتلكات الناتجة عن الجرائم المضرة بالوظيفة الإدارية ، من رشوة و اختلاس و غدر و استغلال الوظيفة والمتاجرة بالنفوذ<sup>2</sup>.

- تتحقق جريمة تبييض العائدات مهما كان وصف الشخص الذي يرتكبها ، شخصا طبيعيا يمارس وظيفة إدارية في الدولة و يستغل وضعيته المهنية للحصول على منفعة شخصية بوسائل غير قانونية ، أو شخصا معنويا بمفهوم المادة 389 مكرر 7 من قانون العقوبات،

<sup>1</sup> - قانون 04-15 مضى في 10 نوفمبر 2004 جريدة رقم 71 مؤرخة في 10 نوفمبر 2004، الصفحة 8 يعدل ويتمم قانون العقوبات.

<sup>2</sup> - محمد الهادي الحسيني، الحكم أخلاق، جريدة الشروق، العدد 4664، الجزائر، 02 مارس 2015، ص 24.

ويستوي الأمر كذلك إذا كان الجاني وطنيا أو أجنبيا فيخضعان لنفس الجزاء المقرر للجريمة طبقا للمادة 389 مكرر 6. كما يعاقب على تقديم أي مساعدة أو تسهيل أو تحريض أو مشاركة أو تواطؤ أو تأمر على ارتكابها أو محاولة ارتكابها<sup>1</sup>.

- و تميز جريمة تبييض العائدات المتحصلة من إحدى جرائم الفساد ، بأنها جريمة عمدية مستمرة ، فلا يكفي لقيامها مجرد توافر التقصير<sup>2</sup> أو الإهمال أو غير ذلك من صور الخطأ غير العمدي و خصوصا إذا كان الغرض منها التمويه أو الإخفاء ، و يكمن جوهر العمد في علم الجاني بأنه يقوم بتحويل عائدات إجرامية متحصلة من إحدى جرائم الفساد ، و يتم تقدير العلم وقت استلامها طبقا للمادة 389 مكرر فقرة ج.

### المطلب الثاني: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري.

بذلت الجزائر جهودا معتبرة في سبيل مكافحة شتى أنواع الجرائم المنظمة بما فيها آفة الفساد وكل صورته و أنواعه، حيث عدلت الكثير من قوانينها ونظمها و مراجعة كل من ( الأمر المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، و الأوامر المتضمن قانون العقوبات و التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج مراجعة المرسوم المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، و مراجعة القانون المتعلق بالنقد و القرض...).

وسنت العديد من النصوص القانونية التشريعية و التنظيمية ( قانون مكافحة الفساد قانون مكافحة التهريب، قانون مكافحة تبييض الأموال، قانون التنظيم القضائي...).

و أنشأت العديد من المؤسسات و الهيئات الخاصة بمحاربة هذه الجرائم و الآفات مجتمعة ( الهيئة الوطنية لمحاربة الفساد، خلية معالجة الإستعلام المالي،الديوان الوطني لمكافحة التهريب...).

<sup>1</sup> - د أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 148 .  
<sup>2</sup> - حاحة عبد العالي ، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر" ، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2012-2013، ص35.

كل ذلك إلى جانب المؤسسات التقليدية مثل مجلس المحاسبة، أجهزة العدالة، البرلمان بمجلسيه الوزارات و المفتشيات العامة في الوزارات خاصة المفتشية العامة للمالية، مديرية الجمارك، الضرائب... إلخ.

حيث سنتطرق الى بعض المكونات القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد في الجزائر في الفروع التالية:

### الفرع الأول: النصوص الدستورية<sup>1</sup>.

إن المقصود بالنصوص الدستورية في سياق موضوعنا هذا ليس كل الأحكام التي تضمنها الدستور بل الأحكام التي تؤطر ميادين الواجبات و الإلتزامات بصفة خاصة، و لكن هذه الجزاءات الدستورية و إن كانت قد تبدو غير صريحة من حيث شكلها و مظهرها، إلا أنها تحمل في طياتها وثياها مقاصد بينة و أبعاد واضحة بالنسبة للواجبات العامة في هذا الشأن، و المؤسسة أصلا على دولة الحق و القانون، دولة الحريات و الحقوق الفردية و الجماعية، و على هذه الأساليب سنتعرض إلى المواد الدستورية بعنوان " الواجبات".

بحيث تنص(المادة 60) بأنه لا يعذر أحد بجهل القانون ونصت كذلك على إلزامية إحترام الدستور وقوانين الجمهورية .

ونصت ( المادة 61) بوجوب وصيانة وحماية إستقلال البلاد وسيادتها وكذلك سلامة التراب الوطني وجميع رموز الدولة .

و كذلك (المادة 62) تنص على أداء الواجبات بإخلاص تجاه المجموعة الوطنية بينما (المادة 64) تنص بأن كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة و إلزامية المشاركة في تمويل التكاليف العمومية كل حسب قدرته الضريبية. هذا من جهة ومن جهة أخرى لا يمكن أن تحدث بأثر رجعي أية ضريبة أو جباية أو رسم أو أي حق مهما كان نوعه .

<sup>1</sup> - القانون رقم 08/19 المتضمن التعديل الدستوري المؤرخ في 17 ذي القعدة 1429 الموافق 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 63 الصادرة في 18 ذو القعدة 1429 الموافق 16 نوفمبر 2008.

وتنص (المادة 66) بأنه يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة، و مصالح المجموعة الوطنية و يحترم ملكية الغير وفي ذلك إشارة إلى حماية المال العام من المساس به أو إستعماله على نحو غير شرعي .

### الفرع الثاني: النصوص التشريعية ( القوانين و الأوامر)

#### أ - القوانين:

القوانين المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته كثيرة جدا، يمكن أن نذكر في هذا الإطار ذكرا لا حصرا القوانين التالية: القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته " القانون رقم 06-01 الصادر في: ج.ر. رقم 14 بتاريخ 21 محرم عام 1727 الموافق ل 20 فبراير سنة 2006." وكذلك القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتميل الإرهاب و مكافحتهما وكذلك نذكر القانون المتعلق بالنقد والقرض ، ونظرا لأهمية إستقلالية القضاء في مجال مكافحة الفساد نذكر القانون الأساسي للقضاء و القانون رقم 08- 21 ج، رقم 74 بتاريخ 3 محرم عام 1430 الموافق 31 ديسمبر 2008 المتضمن قانون المالية 2009، و الذي ينص في المادة 45 منه على استحداث مصلحة مركزية للتحريات الجبائية.

كذلك القانون المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية .

و نظرا لكثرة هذه القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد بوجه عام، على النحو السالف ذكره، فإننا سنقتصر على إستعراض أهمها فيما يلي:

-**القانون المتعلق بالوقاية م الفساد و مكافحته** " القانون رقم 06-01 الصادر ج، رقم 14 بتاريخ 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فبراير سنة 2006".

يتضمن هذا القانون ستة(06) أبواب و ( 73 ) مادة.

- بالنسبة للباب الأول المتعلق بالأحكام العامة ( المواد من 1 إلى 2) :تم فيه تحديد الأهداف و المتوخاة من و ضع هذا القانون كما تم تبيان المصطلحات المستعملة فيه التي تم إتفاقها في مجملها مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- بالنسبة للباب الثاني المتعلق بالتدابير الوقائية ( المواد من 3 إلى 16) : تم النص فيه على جملة من القواعد التي تعين على الإدارة العمومية و مستخدميها مراعاتها لضمان النزاهة و الشفافية في تسيير الشؤون العامة و في العلاقات التي تربط الهيئات العمومية بالمواطنين.

- بالنسبة للباب الثالث المتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ( المواد من 17 إلى 24) تنص على إنشاء هيئة متخصصة تتولى تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد و تتميز بصلاحيات و اسعة سواء في مجال محاربة الفساد أو في دورها التحسيسي.ويبرز كذلك علاقتها بالسلطة القضائية.

- بالنسبة للباب الرابع المتعلق بالتجريم و العقاب و أساليب التحري ( المواد من 25 إلى 56) حدد هذا الباب رشوة الموظفين العموميين، الرشوة في مجال الصفقات العمومية، رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المنظمات الدولية العمومية، إختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي، الغدر، الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الظريبة و الرسم.

إستغلال النفوذ إساءة إستغلال الوظيفة، تعارض المصالح، عدم التصريح التصريح الكاذب بالممتلكات الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا ،التمويل الخفي للأحزاب السياسية الرشوة في القطاع الخاص، إختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، تبييض العائدات الإجرامية، إعاقة السير الحسن للعدالة، حماية الشهود و الخبراء و المبلغين و الضحايا التجميد، الحجز، المصادرة، المشاركة و الشروع مسؤولية الشخص الإعتباري، التقادم، آثار الفساد، أساليب التحري.

- بالنسبة للباب الخامس المتعلق بالتعاون الدولي وإسترداد الموجودات (المواد من 57 إلى 70). وتم التعرض فيه إلى التعاون القضائي، منع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية التعامل مع المصارف و المؤسسات المالية، الحساب المالي المتواجد بالخارج إسترداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة، تنفيذ أحكام المصادرة من جهات قضائية أجنبية التصرف في الممتلكات المصادرة.

- بالنسبة للباب السادس المتعلق بالأحكام المختلفة و الختامية المواد من 71 إلى 73 تعرض هذا الباب إلى إلغاء الأحكام المخالفة لهذا القانون لا سيما المادتان 119 و 119 مكرر 1 من قانون العقوبات الملغيتان تعوضان بالمادة 29 من هذا القانون<sup>1</sup> حيث بموجب هذا القانون ألغيت المادة 111 من قانون العقوبات وعوضت بالمادة 30 من هذا القانون. كذلك ألغيت المادة 122 من قانون العقوبات عوضت و بالمادة 31 من هذا القانون. أما المواد 123، 124، 125، من قانون العقوبات الملغاة تعوض بالمادة 35 من هذا القانون. وأيضاً المواد 126 مكرر و 127 و 129 من قانون العقوبات تعوض بالمادة 25 من هذا القانون. و المادة 128 من قانون العقوبات تعوض بالمادة 32 من هذا القانون. كذلك المادة 128 مكرر 1 من قانون العقوبات تعوض بالمادة 27 من هذا القانون.

#### ب/ القانون الأساسي للقضاء:

و الذي سنتطرق فيه إلى بعض المواد الهامة و التي تسهم في الوقاية من الفساد الإداري، حيث نصت ( المادة 7) على القاضي بأن يلتزم في كل الظروف، بواجب التحفظ و ابتعاد و إنقاء الشبهات و السلوكات الماسة بحياده واستقلالته وتنص ( المادة 8) بأنه يجب على القاضي أن يصدر أحكامه طبقاً لمبادئ الشرعية و المساواة، و لا يخضع في ذلك إلا للقانون، و أن يحرص على حماية المصلحة العليا للمجتمع وذلك لتحقيق الصالح العام. أما المادة 9 فتلزم القاضي بأن يعطي العناية اللازمة لعمله، و أن يتحلى بالإخلاص و العدل و أن يسلك سلوك القاضي النزيه الوفي لمبادئ العدالة. أما المادة 11 تلتزم القاضي بالمحافظة على سرية المداولات، و ألا يطلع أياً كان على معلومات تتعلق بالملفات القضائية، إلا إذا نص القانون صراحة على خلاف ذلك<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - فيما يخص الإجراءات القضائية الجارية تعوض كل إشارة إلى المواد الملغاة بالمواد التي تقابلها في هذا القانون مع مراعاة أحكام المادة 2 من قانون العقوبات.

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 04-11 المتعلق بالقانون الاساسي للقضاء المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق 6 سبتمبر سنة 2004، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 57، الصادرة بتاريخ 22 رجب 1425 الموافق 07 سبتمبر سنة 2004.

وتنص المادة 18 بأنه يمنع على كل قاضي مها يكن وضعه القانوني أن يملك في مؤسسة بنفسه أو بواسطة الغير تحت أية تسمية، مصالح يمكن أن تشكل عائقا للممارسة الطبيعية لمهامه، أو تمس باستقلالية القضاء بصفة عامة، ونصت المادة 23 بأنه يجب على القاضي أن يتقيد في كل الظروف بسلوك يليق بشرف و كرامة مهمة القضاء. وفيما يخص التصريح بالتملكات أوجبت المادة 24 بأن يكتب القاضي وجوبا تصريحاً بالتملكات في غضون الشهر الموالي لتقلده مهامه وفقا للكيفيات المحددة في التشريع و التنظيم المعمول بهما. ويجدد القاضي وجوبا التصريح بالتملكات المذكور في المادة 24 أعلاه كل خمس سنوات، و عند كل تعيين في وظيفة نوعية وهذا ما أكدت عليه المادة 25 .

### ج/ القانون المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية<sup>1</sup>.

و تقتصر فقط على ذكر المادة الثامنة منه و التي تنص على أنه لا يمكن أن يسجل في السجل التجاري أو يمارس نشاطا تجاريا، الأشخاص المحكوم عليهم الذين لم يرد لهم الإعتبار لإرتكابهم الجنايات و الجنح المتعلقة بإختلاس الأموال، الغدر، الرشوة، السرقة والإحتيال، إخفاء الأشياء، خيانة الأمانة وكذا الإفلاس، إصدار شيك بدون رصيد، التزوير و استعمال المزور، الإدلاء ، بتصريح كاذب من أجل التسجيل في السجل التجاري، تبييض الأموال، الغش الضريبي<sup>2</sup>.

وكذلك الإتجار بالمخدرات، المتاجرة بمواد وسلع تلحق أضرارا جسيمة بصحة المستهلك

### 1 - الأوامر:

<sup>1</sup> - القانون رقم 04-08 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 52 بتاريخ 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق 14 غشت سنة 2004.

<sup>2</sup> - الأمر 06-07 الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 47 بتاريخ 23 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 19 يونيو سنة 2006 وثانيا بالقانون رقم 06-24 الصادر في ج، ر رقم 85 بتاريخ لذي الحجة 1427 الموافق 26 ديسمبر سنة 2006 المتضمن قانون المالية سنة 2007.

الأوامر المتعلقة بمكافحة الفساد كثيرة و يمكن أن نذكر منها: الأمر المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة. الأمر المتضمن قانون العقوبات. وكذلك الأمر المتضمن قانون الإجراءات الجزائية. والأمر المتعلق بمكافحة التهريب.

وكذلك الأمر الذي يعطي للمفتشية العامة للمالية القيام بعمليات الرقابة و التدقيق لتسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية و هو ( الأمر رقم 08- 01 الصادر في ج، ر رقم 11 بتاريخ 21 صفر عام 1429 الموافق 28 فبراير سنة 2008 المعدل و المهتم للأمر رقم 04-01 الصادر في ج، ر رقم 47 بتاريخ 01 جمادى الثانية عام 1422 الموافق ل 20 غشت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية و تسييرها و خصوصتها).

حيث سنقتصر على إستعراض بعض من هذه الأوامر ذكرا لا حصرا على النحو التالي:

#### أ - الأمر المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

و الذي سنتطرق فيه إلى المواد المتعلقة بواجبات الموظف العمومي حيث نصت المادة 40 أنه يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه، إحترام سلطة الدولة و فرض احترام الدولة وفقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها.

وتنص المادة 41 بأنه يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة و بدون تحيز.

أما المادة 42 تنص بأنه على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه و لو كان ذلك خارج الخدمة كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق و محترم.

و يخصص الموظف كل نشاطه المهني للمهام التي أسندت إليه و لا يمكنه ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مها كان نوعه.

وتوجب المادة 49 على الموظف بأن يسهر على حماية الوثائق الإدارية و على أمنها وكذلك. يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية و يتعرض مرتكبه إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية.

<sup>1</sup> - الأمر رقم 06- 03 ، المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية. الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 46 بتاريخ 15 يونيو سنة 2006 غير أن هناك استثناءات للممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي حسب الفقرة 2، 3، 4، من المادة 43 المذكورة أعلاه.

ويتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه، حسب المادة 50 أما المادة 51 توجب على الموظف ألا يستعمل بأي حال، لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة ، المحلات و التجهيزات ووسائل الإدارة. وتوجب المادة 53 على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلباقة و دون مماطلة.

أما المادة 54 فتمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية، طلب أو إشتراط أو استلام هدايا أو أي امتيازات من أي نوع كانت، بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار المهام المسندة إليه.

### ب - الأمر المتضمن قانون الإجراءات الجزائية<sup>1</sup>

و حسب آخر تعديل له في نذكر المواد المتعلقة بموضوعنا، وحسب المادة 8 مكررتتص بأنه لا تتقضي الدعوى العمومية بالتقادم في الجنايات و الجنح الموصوفة بأفعال إرهابية و تخريبية وتلك المتعلقة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود أو الرشوة و إختلاس الأموال العمومية. بحيث لا تتقادم الدعوى المدنية للمطالبة بالتعويض عن الضرر الناجم عن الجنايات و الجنح المنصوص عليها أعلاه. أما المادة 65 مكرر 5 تنص بأنه إذا إقتضت ضرورات التحري في الجريمة المتلبس بها أو التحقيق الإبتدائي في جرائم المخدرات أو الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية أو الجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف و كذا جرائم الفساد، يجوز لوكيل الجمهورية المختص أن يأذن بما يأتي :

- إعتراض المراسلات التي تتم عن طريق وسائل الإتصال السلوكية و اللاسلوكية
- وضع الترتيبات التقنية، دون موافقة المعنيين، من أجل التقاط و تثبيت و بث و تسجيل الكلام المتفوه به بصفة خاصة أو سرية من طرف شخص أو عدة أشخاص في أماكن خاصة أو عمومية أو التقاط صور لشخص أو عدة أشخاص يتواجدون في مكان خاص.

<sup>1</sup> - القانون رقم - 66- 155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966، المعدل و المتهم بالقانون رقم 04- 14 المؤرخ في 17 المؤرخ في 27 رمضان عام 1425 الموافق 10 نوفمبر سنة 2004 و بالقانون رقم 06-22 المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 الموافق 20 ديسمبر 2000، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية.

- يسمح الإذن المسلم بغرض وضع الترتيبات التقنية بالدخول إلى المحلات السكنية أو غيرها و لو خارج المواعيد المحددة في المادة 47 من هذا القانون و بغير علم أو رضا الأشخاص الذين لهم حق على تلك الأماكن منفذ العمليات المأذون بها على هذا الأساس تحت المراقبة المباشرة لوكيل الجمهورية المختص .في حالة فتح تحقيق قضائي، تتم العمليات المذكورة، بناء على إذن من قاضي التحقيق و تحت مراقبته المباشرة .

وفيما يخص المادة 65 مكرر 11 ترى بأنه عندما تقتضي ضرورات التحري أو التحقيق في إحدى الجرائم المذكورة في المادة 65 مكرر 5 أعلاه، يجوز لوكيل الجمهورية، أن يأذن تحت رقابته حسب الحالة بمباشرة عملية التسرب .

حيث تنص المادة 65 مكرر 12 يقصد بالتسرب قيام ضابط و عون الشرطة القضائية، تحت مسؤولية ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق العملية، بمراقبة الأشخاص القضائية المشتبه في ارتكابهم جناية أو جنحة بإيهاهم أنه معهم أو شريك لهم خاف.

### الفرع الثالث: النصوص التنظيمية:

#### 1- المراسيم الرئاسية :

المراسيم الرئاسية المتعلقة بمكافحة الفساد كثيرة و أهمها فيما يلي:

المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.وكذاك المرسوم الرئاسي رقم 08-52 القاضي باستحداث مصلحة مركزية للشرطة القضائية للمصالح العسكرية للأمن التابعة للوزارة الدفاع الوطني و تحديد مهامها.وكذا المرسوم الرئاسي المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.و المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدد نموذج التصريح بالممتلكات.

و نظرا لكثرة المراسيم الرئاسية المتعلقة بمكافحة الفساد، سنقوم بإستعراض الأهم منها على النحو التالي:

- المرسوم الرئاسي المحدد كفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته. حيث نصت المادة

الأولى منه على تحديد الهدف من هذا المرسوم وهو تحديد كفيات التصريح بالامتلاك بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 و المذكور سابقا، أما المادة الثانية فتتص بأنه يجب على الموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أن يكتبوا التصريح بالامتلاك في الآجال المحددة بموجب المادة 04 من القانون نفسه

- أمام السلطة الوصية، بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة.

- أمام السلطة السلمية المباشرة، بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

وتوجب بأن يودع التصريح ، من قبل السلطة الوصية أو السلمية لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة.

- المرسوم الرئاسي رقم 10-236 مؤرخ 28 شوال عام 1431 الموافق 7 أكتوبر سنة 2010 الصادر الجريدة الرسمية رقم 58، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، والذي ينص في المادتين 60 و 61 القسم السادس من الباب الثالث تحت عنوان مكافحة الفساد على أنه يوافق بموجب مرسوم تنفيذي على مدونة أدبيات و أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية تحدد فيه حقوق وواجبات الأعوان العموميين عند مراقبة و إبرام و تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق. أما المادة 61 ترى أنه دون الإخلال بالمتابعات الجزائية، كل من يقوم بأفعال أو مناورات ترمي إلى تقديم وعد لعون عمومي، بمنح أو تخصيص، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، إما لنفسه أو لكيان آخر، مكافأة أو إمتياز مهما كانت طبيعته، بمناسبة تحضير صفقة أو عقد أو ملحق أو التفاوض بشأن ذلك أو إبرامه أو تنفيذه من شأنه أن يشكل سببا كافيا لإلغاء الصفقة أو العقد أو الملحق المعني و من شأنه أيضا أن يكون سببا كافيا لإتخاذ أي تدبير ردعي آخر ، و يمكن أن يصل حد التسجيل في قائمة المتعاملين الإقتصاديين ممنوعين من تقديم عروض للصفقات

العمومية وفسخ الصفقة.و كذاك يتعين على المتعامل المتعاقد إكتتاب التصريح بالنزاهة المنصوص عليه في المادة 51 من هذا المرسوم.ومن جهة أخرى تمسك مصالح وزارة المالية المكلفة بالصفقات العمومية قائمة المنع السالفة الذكر و تحدد كفيات التسجيل و السحب من قائمة المنع بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.

## 2- المراسيم التنفيذية :

نذكر منها المرسوم التنفيذي المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجمارك. المرسوم التنفيذي المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني.وكذا المرسوم التنفيذي رقم 04-332 المتعلق بتحديد صلاحيات وزير العدل حافظ الأختام و المرسوم التنفيذي رقم 08-274 الصادر في ج ر رقم 50 بتاريخ 7 رمضان عام 1429 الموافق 7 سبتمبر 2008 المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية. و سنتطرق إلى أهمها في الآتي:

المرسوم التنفيذي المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على موظفي الجمارك

المعدل و المتمم :

حيث تنص المادة 22 بأنه يلزم موظفو سلك الجمارك بالتصريح بممتلكاتهم في إطار التشريع و التنظيم الجاري العمل بهما.و يتعين على موظفي سلك الجمارك احترام قواعد أخلاقيات المهنة.و يمنع عليهم منعا باتا قبول، بصورة مباشرة هبات نقدا أو عينا أو أي إمتياز آخر من شخص طبيعي أو معنوي يقيم علاقات مهنية مع إدارة الجمارك،وكذا يتعين على موظفي سلك الجمارك إعلام فورا سلطاتهم السلمية عن كل فعل رشوة مرتبط بالخدمة يعلمونه أو أية محاولة إرتشاء يتعرضون لها.هذا حسب المادة23،أما المادة 25 فتتمنع على موظفي سلك الجمارك الجمع بين الوظيفة و أي نشاط آخر مرح.غير أن الأعمال المتعلقة بالبحث العلمي و الأدبي و الفني، و كذا مهام التعليم و التكوين بصفة تبعية، تكون مرخصة طبقا للتنظيم المعمول به.

- المرسوم التنفيذي المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني المعدل و المتهم<sup>1</sup>

و الذي نص في مادتيه 10 و 14 على مايلي:

إذا كان قرين موظف الأمن الوطني يمارس نشاطا مربحا يجب التصريح به للسلطة المختصة، و ذلك لإتخاذ التدابير الكفيلة بالمحافظة على فائدة المصلحة عند الإقتضاء و يشكل عدم التصريح خطأ جسيما يمكن أن يترتب عليه عقوبة من الدرجة الثالثة والتي تصل حد الفصل من صفوف الأمن الوطني .

**الفرع الرابع: تطور الجهود الدولية الإقليمية في مكافحة الفساد:**

و في هذا الإطار نستعرض أهم المنظمات و المؤسسات الدولية الإقليمية المعنية بمكافحة الفساد كما يلي:

**أولا: هيئة الأمم المتحدة:<sup>2</sup>**

ظهرت الحاجة إلى التعاون الدولي بين كل دول أعضاء هيئة الأمم المتحدة وتظافر جهودها للوصول إلى إطار جامع يمكن من خلاله مكافحة هذه الظاهرة، و من نتائجها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي إعتمدها الجمعية العامة ف ي 31 أكتوبر 2003 ( القرار رقم 04/58 المؤرخ في 31 أكتوبر 2003) و دخلت حيز التنفيذ 14 ديسمبر 2005 و قد جاءت هذه الإتفاقية و التي تحتوي على واحد و سبعون مادة مصنفة في ثماني فصول، لتلزم الدول الأطراف فيها بضرورة إجراء و تطبيق تدابير و تعديلات واسعة النطاق تمس مختلف تشريعاتها و أجهزتها الإدارية و المالية و القضائية، تهدف أساسا إلى الوقاية من جرائم الفساد و مكافحتها و ردع مرتكبيها إضافة إلى التعاون الدولي في هذا المجال

<sup>1</sup> - مرسوم التنفيذي رقم 91- 524 صادر في الجريدة الرسمية رقم 69 بتاريخ 18 جمادى الثاني عام 1412 الموافق 25 ديسمبر سنة 1991 معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 96 - 456 المؤرخ في 7 شعبان عام 1417 الموافق 18 ديسمبر سنة 1996.

<sup>2</sup> - حاجة عبد العالي، المرجع السابق، ص. 39.

**ثانيا: منظمة الشفافية الدولية:**

أنشئت هذه المنظمة سنة 1993 ومقرها برلين، و هي منظمة دولية غير حكومية، و يعود الفصل إلى الألماني "بيتر إيغن" في تأسيسها، و هي من أكبر المنظمات في مجال إعداد الدراسات و الإحصائيات و الجداول الخاصة بترتيب الدول من حيث إنتشار الفساد بها و هي تسعى إلى زيارة فرص مساءلة الحكومات و محاربة الفساد بها، و هي ممثلة في أغلب دول العالم بما فيها الجزائر ( الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد) إلا من خلال :

- نشر التقارير المتعلقة بالفساد و فضح الجهات التي تمارسه سرا و علانية لزيادة الوعي العالمي من خلال الفروع القومية للمنظمة في الدول المختلفة<sup>1</sup>.
- إعداد دراسات ميدانية عن الفساد على مستوى الصحة و التربية و التعليم و القضاء و الشرطة و عقد ندوات لمناقشة ظاهرة الفساد و سبل موجهته

**ثالثا: الجهود الإفريقية لمنع و مكافحة الفساد:**

هذه الجهود كانت باديتها بواشنطن في 23 فيفري 1999 عندما اجتمع التحالف العالمي من أجل إفريقيا لأجل مناقشة الأطر التعاونية لمكافحة الفساد ذو الذي اختتم بإصدار مبادئ غير ملزمة لمكافحة الفساد ( 25 مبدأ) من قبل الأعضاء الأحد عشر في التحالف المذكور، غير أن أهم إنجاز للدول الإفريقية في مجال التصدي للفساد و هي اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع و مكافحة الفساد من طرف رؤساء الدول و حكومات الإتحاد الإفريقي بما بوتو في جويلية 2003.

**رابعا: الجهود العربية لمكافحة الفساد:**

إن أول الجهود العربية في مواجهة الفساد ترجع إلى اتفاقية التعاون العربية و الخبرات التي أقرتها جامعة الدول العربية سنة 1985 لتعزيز التعاون بين الدول العربية في تبادل المعلومات و الخبرات و المساعدات القضائية في مجال مكافحة الفساد و الرشوة، و كذا

<sup>1</sup> - حجة عبد العالي، المرجع السابق، ص. 40.

الاتفاقية الأصلية بين دول مجلس التعاون الدول الخليج العربي التي أقرت سنة 1995 لمكافحة الجريمة بين هذه الدول.

كما لعب مجلس وزراء الداخلية العرب دورا كبيرا في التصدي للفساد، و قد عقدت في هذا المجال عدة ملتقيات علمية متخصصة في مجال مكافحة الفساد.بمختلف أشكاله و أهم انجازاته:نذكر، مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

### خلاصة الفصل الثاني :

لقد حاولنا في هذا الفصل التركيز على أهم الأساليب و الآليات في معالجة الفساد الإداري بدء بتحديد المفاهيم المتعلقة بالإصلاح الإداري والحكم الراشد ودور كل منها في

مكافحة الفساد والمساهمة في بلورة القيم الإدارية الحديثة ودمجها في مجال الإدارة العامة من خلال الإستراتيجيات تعتمد على الأسلوب العلمي، هدفها الأساسي هو البدء من إدارة التغيير، حيث استنتجنا أن كلا من المفهومين يكمل بعضه الآخر وذلك من خلال التقنيات و الأساليب التي يعتمدها الإصلاح الإداري وفي نفس الوقت هي ركيزة الحكم الراشد من تفعيل دور الرقابة و المسائلة و الشفافية وسيادة القانون و استغلالية القضاء... الخ.

هذا بإضافة إلى الآليات الدينية والأخلاقية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري وذلك من خلال زرع القيم الدينية والأخلاقية لدى جميع الناس و عبر جميع الوسائل والمؤسسات من الأسرة إلى المدرسة والمساجد ولكل دوره الخاص.

وآخر ما تطرقنا إليه هو الآليات القانونية وهذا يعد نفاذ كل السبل الوقائية حيث يترتب العقاب لدى المخالفين والمتطاولين على المال العام، حيث قمنا بسرد أهم النصوص المتعلقة بموضوعنا هذا الدستورية، التشريعية، التنظيمية... الخ.

وبما أن الجزائر مثلها مثل باقي الدول العالم في حاجة ماسة إلى دعم الجهود الدولية في مكافحة الفساد الإداري وغاية ذلك القضاء على هذه الآفة واستئصال هذا الداء أو التقليل من حدته على الأقل إن كان القضاء عليه يعد أمرا في غاية الصعوبة.

خاتمة

من خلال دراستنا وتحليلنا لهذا الموضوع وصلنا النتائج التالية:

- \* إن ظاهرة الفساد الإداري تستهدف بالأساس المصلحة العامة، وبالتالي يمكن القول أن الفساد الإداري يعني استخدام المنصب العام لتحقيق الصالح الخاص.
- \* من أهم أسباب انتشار الفساد الإداري في الدول المتقدمة نذكر انعدام الوازع الديني والقيم الأخلاقية، أما في الدول المتخلفة فيعد الجهل والفقير أهم الأسباب لذلك.
- \* يأخذ الفساد الإداري عدة أشكال وصور حيث يظهر في شكل رشوة تارة وتارة أخرى يظهر في شكل اختلاس، التسبب الإداري... الخ.
- \* للفساد الإداري آثار سلبية على عمليات التنمية في شقها الإقتصادي، السياسي الاقتصادي والإداري وبالتالي المقصود بالتنمية هنا هو التنمية الشاملة.
- \* الفساد الإداري خطر يهدد النظم السائد فيها بالزوال سواء على المدى القريب أو البعيد.
- \* تعتبر القيم الدينية والأخلاقية إحدى الوسائل المهمة للخروج من معضلة الفساد الإداري مع تفعيل دور الرقابة والتطبيق السليم للقوانين.
- وفي الأخير نستنتج أن معالجة الفساد الإداري في الجزائر بدأت تأخذ منحى آخر يتطلب دراسة الظاهرة من الناحية المنطقية المبنية أولا على إسهامات الأكاديميين والباحثين في مجال الإدارة.

#### المشهد الأول:

يرى بأن وضعية الفساد في الإدارة الجزائرية ستعرف زيادة في الوتيرة وهذا نظرا لبعض المؤشرات القائمة ومنها تدهور الوضع الاجتماعي لفئة من الموظفين البسطاء خاصة في قطاع الوظيف العمومي، وانتشار حالات الاختلاس والسرقة والرشوة في قطاعات حساسة مثل البنوك والمصارف العمومية والضرائب.

#### المشهد الثاني:

هو بقاء حالة الفساد في الإدارة الجزائرية في وضعية مستقرة، حيث احتلت الجزائر المرتبة 97 في الترتيب العالمي في السنوات 2003/2004/2005، على التوالي.

## المشهد الثالث:

هو القضاء التدريجي على الفساد الإداري في الجزائر، وهذا حسب المعطيات الجديدة التي بدأت تظهر خاصة في السنوات الأخيرة، ولاسيما وضع تشريع خاص بمكافحة الفساد والوقاية منه وإنشاء هيئة خاصة بهذه المهمة.

ومن خلال هذه الإحصائيات والمؤشرات المعروضة في المشاهد الثلاثة، نرى بأن الفساد في الجزائر سيعرف حالة من التذبذب بين الزيادة والتراجع، فهناك آليات وأشكال للفساد لا يمكن القضاء عليها وقد تزداد في بعض الأحيان وهي المحسوبة والمحاباة واستغلال المناصب، على اعتبار أن الرقابة الذاتية هي المتحكم الوحيد في هذه المتفرقات.

وأخيرا هذه الدراسة تؤكد على أن التقيد بالأسلوب المرهلي للقضاء على الفساد الإداري يستلزم أن يكون في وقت موازي مع الإصلاح الإداري وتطبيق آليات الحكم الراشد والابتعاد عن تطبيق النماذج المستوردة مع مراعاة الضرورة البيئية، والحذر كل الحذر من ذلك لأن نجاح نموذج في بيئة ما ليس بالضرورة نجاحه في بيئة أخرى.

ولكن الذي يجب أن نفضله هو في ظل وجود التشريع الخاص بمكافحة الفساد والوقاية منه وإنشاء هيئة خاصة بهذه المهمة. وجملة التعديلات التي عرفتتها أغلب القوانين المتعلقة بموضوعنا هذا، فإنه لا يزال الفساد الإداري يفعل ما يفعل في بلدنا خاصة أن بعض قضايا الفساد كقضية الطريق السيار، وقضية سونطراك، وهذا بغض النظر في صور الفساد الصغير الذي يمارسه الموظفين البسطاء إلى يومنا هذا.

والسؤال المطروح هو: إذا كان الفساد الإداري لا يزال قائما بعد كل الجهود التي تبذلها الدولة للتخلص من هذه الظاهرة، فما هي الأسباب الحقيقية للفساد الإداري؟.

# قائمة المراجع

المصادر

1-القرآن الكريم

2-الحديث النبوي

3-إبن منظور ,لسان العرب ,الجزء الرابع.

1/الكتب العامة

1- حسنين المحمدي بوادي، الفساد الإداري لغة المصالح،دار المطبوعات الجامعية، مصر

.2008.

2- محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري،الطبعة الأولى، مؤسسة حورس

الدولية، مصر،2008.

3- عامر الكبيسي، الفساد و العولمة تزامن لا توأمة ،المكتب الجامعي الحديث،عمان، 2005.

4- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة،دار الهدى،الجزائر، 2010.

5- سمارة نصير ،ظاهرة التسيب الإداري في الجزائر ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ،

الجزائر، 2005

6- علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية ، مكتبة بستان للمعرفة، مصر 2008 .

7 - طارق محمود عبد السلام السالوس، التحليل الإقتصادي للفساد، دار النهضة العربية،

مصر، 2005.

8- **حمدي عبد العظيم** ، عولمة الفساد و فساد العولمة منهج نظري و عملي، الطبعة الأولى،  
الدار الجامعية مصر، 2008.

9- **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر و التوزيع ، ،  
المحمدية ، الجزائر 2007.

### الرسائل والأطاريح :

1- **حاجة عبد العالي**، "الليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر"، اطروحة مقدمة  
لنيل شهادة الدكتوراة في القانون كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.

2 - **عزوز علي**، "الضغط الضريبي، و أثره على النمو الإقتصادي دراسة حالة  
الجزائر/1994/2004"، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية الإقتصاد، جامعة  
الشلف، 2008 / 2007.

3- **سامي محمود أحمد البحيري**، مداخل الإصلاح الإداري التطوير التنظيمي و التدريب وتقييم  
الأداء، " بحث مقدم للحصول على درجة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم  
العالي"، لندن، 2011.

4- **جبارة بن ناصر**، "فعالية الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة الحد من الفساد المالي،  
دراسة حالة الجزائر"، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة  
المدية. السنة الجامعية 2011-2012،

### المقالات

1- عبد المجيد الغيلي، نحو حكم الرشيد ، و يكيبيديا، الموسوعة الحرة ، متاح على الموقع:

http://ar.wikipedia.org/wiki/03/05/2020-11h

2- الغيلي عبد المجيد محمد، نحو حكم رشيد، متاح على الموقع

http://www.1raha.com

3- نوري منير، براك نعيمة، مداخلة بعنوان ،الإصلاح الإداري و أهميته في القضاء على

التسيب و الفساد الإداري وتحقيق التنمية الإقتصادية المستدامة، متاح على الموقع.

http://www.univ-chlef.dz/semimaires-2008/Com-dic-2008-

22P08/09 04/04/2020 .02 :00

4- ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري، مفهومه و ظاهره و أسبابه، متاح على الموقع:

http://annabaa.org/nbahame/nba80/010.htm .11/04/2020.23 :30

5- بومدين طامشة، الإصلاح الإداري في الجزائر، كلية الحقوق، جامعة تلمسان مقال متاح،

على الموقع:

3odz.just goo.com/t286-topic.07/05/2020.11=32

#### الملتقيات:

1- عادل عبد العزيز السن، الفساد الإداري و المالي في الوطن العربي، ورقة عمل مقدمة في

ندوة " المال العام و مكافحة الفساد الإداري و المالي " و المنعقدة في تونس من طرف المنظمة

العربية للتنمية الإدارية خلال الفترة 14- 18 ماي 2007.

2- عادل رزق، الإدارة الرشيدة الحكم الجيد أو الحكومة ، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثاني، حول " الإدارة الرشيدة خيار الإصلاح الإداري و المال" ي و المنعقد في القاهرة المنظم من طرف المنظمة العربية للتنمية و الإدارية في ،ماي 2008.

3- عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، الحكم الصالح أو الحكم الجيد، ورقة عمل قدمت إلى الملتقى العربي الثاني حول: الإدارة الرشيدة خيار الإصلاح الإداري والمالي ، المنظم من طرف المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،ماي 2008، مصر.

4- عمراني كربوسة، مداخله بعنوان الحكم الراشد و مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر، قسم العلوم السياسية،جامعة محمد خيضر ،بسكرة،2011،

5- عمرو عبد الله ،مؤشرات الادارة الرشيدة مكافحة الفساد و التمثيل والمسائلة، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثاني حول ،الادارة الرشيدة خيار للاصلاح الاداري والمالي، المنظم من طرف المنظمة العربية للتنمية الادارية، في ماي 2008،مصر.

#### الجرائد:

1- محمد شراق ، "إفتقار مؤسسات الرقابة لصلاحية إخطار العدالة مباشرة يرهن ملفات الفساد" ،جريدة الخبر،العدد 7650 الجزائر، 2014/12/22،ص03.

2- محمد الهادي حسيني، "الحكم أخلاق"،جريدة الشروق،العدد4664،الجزائر 02مارس 2015،ص.24.

1- مرسومان رئاسيان ممضان في 22 نوفمبر 2006 جريدة رقم 74 مؤرخة في 22 نوفمبر 2006، الصفحة 20 إلى 25. - نموذج التصريح بالامتلاكات.

- 2- مرسوم رئاسي رقم 20-78 مؤرخ في 4 شعبان عام 1441 الموافق 29 مارس سنة 2020 يحدد الكيفيات المتعلقة بتخصيص وقيمة الهدايا التي تقدم عادة في اطار التشريفات لاعضاء الوفد في مهمة في خارج واعضاء الوفد في مهمة الى الجزائر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 18.
- 3- القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته, المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006, الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, العدد 14, الصادرة 8 صفر عام 1427, الموافق 8 ماي 2006,
- 4- قانون 04-15 مضي في 10 نوفمبر 2004 جريدة رقم 71 مؤرخة في 10 نوفمبر 2004, الصفحة 8 يعدل ويتم قانون العقوبات

الفهرس

إهداء

الشكر و عرفان

01	Erreur ! Signet non défini. ....	مقدمة
06	Erreur ! Signet non défini. ....	الفصل الأول :مفهوم الفساد الإداري وآثاره
07	.....	المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري و أشكاله:
07	.....	المطلب الأول:تعريف الفساد الإداري:
07	.....	الفرع الأول:تعريف الفساد لغة:
08	.....	الفرع الثاني:الفسادإصطلاحا:
10	.....	الفرع الثالث:الفساد و العولمة:
12	.....	المطلب الثاني: صور ومظاهر الفساد الاداري
12	.....	الفرع الأول:جريمة الرشوة:
14	.....	الفرع الثاني:التسيب الإداري:
15	.....	الفرع الثالث:الغش و التدليس:
15	.....	الفرع الرابع:الإختلاس و السرقة:
18	.....	الفرع الخامس:تلقي الهدايا:
20	.....	المبحث الثاني: أسباب الفساد الإداري و آثاره على التنمية في الجزائر.
20	.....	المطلب الأول:أسباب الفساد لإداري.
20	.....	الفرع الأول:الأسباب الاقتصادية

- 22.....الفرع الثاني: الأسباب القانونية و القضائية.
- 24.....الفرع الثالث: الأسباب الإدارية و المؤسسية للفساد الإداري:
- 25.....الفرع الرابع: الأسباب الإجتماعية و الشخصية:
- 26.....الفرع الخامس: الأسباب السياسية للفساد الإداري:
- 27.....الفرع السادس: الأسباب التاريخية.
- 28.....المطلب الثاني: إنعكاسات الفساد الإداري على التنمية في الجزائر.
- 30.....الفرع الأول : أثر الفساد على التنمية الإقتصادية:
- 32**Erreur ! Signet non défini.** ..... الفرع الثاني : الآثار الإجتماعية للفساد الإداري:
- 33.....الفرع الثالث :الآثار السياسية للفساد:
- 35.....الفرع الرابع : تأثير الفساد الإداري على التنمية و الإدارية.
- 38.....الفصل الثاني :أساليب و آلية مكافحة الفساد الإداري.
- 39.....المبحث الأول : الإصلاح الإداري و الحكم الراشد للحد من الفساد.
- 39.....المطلب الأول: الإصلاح الإداري.
- 39.....الفرع الأول: مفهوم الإصلاح الإداري:
- 40.....الفرع الثاني:أهداف الإصلاح الإداري:
- 40.....الفرع الثالث:طرق الإصلاح و التحديث الإداري:
- 43.....المطلب الثاني: الحكم الراشد :
- 43.....الفرع الأول :تعريف الحكم الراشد :
- 46.....الفرع الثاني :خصائص نظام الحكم الصالح.
- 48.....الفرع الثالث : مبادئ الحكم الرشيد:

50.....	الفرع الرابع : علاقة متطلبات الحكم الراشد بالتنمية:
55.....	المبحث الثاني:آليات مكافحة الفساد.
56.....	المطلب الأول: آليات مكافحة الفساد في الجزائر:
56.....	الفرع الأول : نطاق تجريم مخاطر الإضرار بالوظيفة الإدارية:
62.....	الفرع الثاني : تجريم الأفعال المؤثرة على السلوك المهني للموظف العمومي:
72.....	المطلب الثاني: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري.
72.....	الفرع الأول: النصوص الدستورية.....
73.....	الفرع الثاني: النصوص التشريعية ( القوانين و الأوامر )
80.....	الفرع الثالث: النصوص التنظيمية:
83.....	الفرع الرابع: تطور الجهود الدولية الإقليمية في مكافحة الفساد:
88.....	خاتمة.....
91.....	قائمة المراجع و المصادر.....

## ملخص مذكرة الماستر

إن الفساد ظاهرة مركبة لها جوانب متعددة فهي ظاهرة إقتصادية سياسية اجتماعية و ثقافية و لذا فمن الصعب إيجاد تعريفا شاملا و مانعا لها، فتعريفه يكون حسب زاوية الدراسة ووجهة نظر الباحث التي إنطلق منها و للفساد أسباب متعددة و متداخلة يصعب الفصل بينها، ويشكل خطرا على المجتمع و يهدد إستقرار الدولة على المستويين المحلي و الدولي و يعيق التنمية في شتى مجالاتها من كل نواحي الحياة الإجتماعية و السياسية و الإقتصادية.

### الكلمات المفتاحية:

1/ أساليب الفساد الاداري 2/ الاليات المكافحة الفساد 3/ الرشوة 4/ التلقي الهدايا

### Abstract of The master thesis

Corruption is a complex phenomenon that has multiple aspects. It is an economic, political, social and cultural phenomenon. Therefore, it is difficult to find a comprehensive and preventive definition for it, so its definition is according to the angle of study and the point of view of the researcher from which corruption originated, and there are multiple and overlapping reasons that are difficult to separate between and constitute a danger to society. It threatens the stability of the state at the local and international levels and impedes development in all its fields in all aspects of social, political and economic life

keywords:

1 / Methods of administrative corruption 2 / Mechanisms for combating corruption 3 / Bribery / 4 Receiving gifts