

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون إداري

الشعبة: الحقوق

تحت إشراف الدكتور

من إعداد الطالبة :

- علام ساجي

- يسعد حليلة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ... .. يوسف محمدرئيسا

الدكتور علام ساجي مشرفا مقرا

الأستاذ..... درعي العربي .. مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

نوقشت يوم: 2022/06/26

شكر وتقدير

بداية الشكر لله عز وجل الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع

كما أشكر الأستاذ المؤطر " أ / علام ساجي "

والذي أشرفه على البحث جعلها الله في ميزان حسناته يوم لا ظل إلا ظله.

والشكر موصول لجميع أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية عبد الحميد

بن باديس جامعة مستغانم من درسني ومن لم يدرسني

وختاماً أشكر كل من ساهم معي وساعدني في إنجاز هذا العمل من بعيد أو

قريب ولو بالكلمة الطيبة والدعم المعنوي

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي وتعبتي إلى :
الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما
الأخوة والأخوات أدامهم الله نعمة لا تزول
زملاء الدرب الدراسة أنار الله لهم الطريق
إلى كل طالب علم

مقدمة

تعد ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الإنسانية، وقد لا يتفق المفكرين في إعطاء تعريف كامل وشامل لمعنى الفساد لتعدد صورته واختلاف أنماطه من مجتمع لآخر، ولكن ما لا يختلفون عليه هو أن شيوع الفساد من أهم أسباب الضعف الداخلي والخارجي للدول.

والفساد في جوهره حالة تفكك تعتري المجتمع نتيجة فقدانه لسيادة القيم الجوهرية، وبذلك يستحيل على المجتمع الفاسد أن يكون قويا، أو أن تكون الدولة التي ينجزها الفساد ذات سيادة فعلية، لأن القوة هي سمة النظام السياسي والاجتماعي في أي مجتمع، تمكن الدولة من الوصول إلى درجة عالية من مستويات التماسك حول قيم جوهرية سائدة بين الأفراد.

والجزائر على غرار مختلف الدول في العالم ليست بمنأى عن هذه الظاهرة الخطيرة، وذلك من خلال ما تشهده من فضائح اقتصادية تورط فيها الكثير من المسؤولين بسبب هذه التصرفات الخطيرة التي تتم عن ضعف الوازع الأخلاقي، حيث تغيرت المفاهيم والقيم، وأصبحت مصطلحات مثل الرشوة مرادفة لمصطلح الهدية أو الإكرامية، كما أصبح استعمال الوساطة والمحسوبية مسموح وأمر مباحا، وهذا ليس مستغربا طالما أنها وجدت بيئة تشجع على ذلك، وتعمل على توفير الغطاء والحماية لتلك الممارسة غير المشروعة والتجاوزات المخالفة للقانون وتحول بينها وبين تسليط العقاب عليها.

تكمن أهمية الدراسة من خلال ما يبدو لنا من فجوات تعتري الدراسات والبحوث المتعلقة بالفساد الإداري ومن ثم فإن دراستنا هذه تسعى جاهدة من خلال تسليط الضوء على الموضوع بشكل تفصيلي، إلى سد تلك الثغرات وذلك بالتأصيل لنظرية متكاملة في مجال مكافحة الفساد الإداري، وكذا بهدف وضع لبنة تنطلق وتسترشد بها الجهات المعنية والمختصة بمكافحة الفساد الإداري في الجزائر سواء كانت إدارية أو قضائية أو أمنية من

جهة، و من جهة ثانية تتمثل أهمية دراستنا أيضا في أنها تفتح الباب أمام مزيد من الدراسات والأبحاث حول موضوع الفساد الإداري عموما وطرق مكافحته ومواجهته خصوصا. تم اختيار الموضوع لأسباب ذاتية تمثلت في فضول للتعلم في حيثيات جرائم الفساد والتعرف عليها، وإثراء المكتبة الجزائرية بمراجع في الموضوع، والتعرف على مدى فعالية الهيئات والأجهزة المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته. استخدمنا الوصفي والمنهج التحليلي في التعليق على مختلف النصوص ذات الصلة بالموضوع.

كما قسمنا البحث إلى فصلين وفق الخطة الثنائية إلى:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للفساد الإداري والرقابة الإدارية

الفصل الثاني: تحديد الآليات الإدارية المتخصصة في مكافحة الفساد

الفصل الأول

تمهيد:

في ظل انهيار القيم والأخلاق، انتشرت العديد من الآفات السيئة التي جعلت البعض ينجر وراء الماديات بكل الوسائل في سبيل تحقيق أكبر قدر من المداخيل، ومن هنا برزت معضلة الفساد إلى الأفق، فالفساد ظاهرة ممتدة طالت كافة الدول ولم تفرق في تشعبها بين دول متقدمة وأخرى متخلفة، إذ أن الفساد ظاهرة ارتبط وجودها بالتواجد الإنساني أينما كان، ويعتبر الفساد ظاهرة قديمة قدم الإنسانية، منذ أن قامت البشرية على الأرض، عرف الفساد طريقه إلى البشر متخذاً لنفسه أنواعاً مختلفة وأساليب ومظاهر شتى متسبباً في آثار تتفاوت نتائجها باختلاف صورته وميادينه، وتباين أحكامه.

المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري وأنواعه

إن الخطوة الأولى لمكافحة الفساد تبدأ بتصوره وبيان صورته، و أول و أهم خطوة هي تعريف الفساد، والمعلوم أن مفهوم الفساد الإداري والمالي واسع جدا، بحيث لا يمكن أن يحويه تعريف واحد لذلك كان للفساد أكثر من تعريف بحسب الفقه القانوني، ويرجع ذلك إلى أن الفساد ذو مفهوم مركب، ويختلف من عصر إلى آخر، كذلك يمكن أن تختلف النظرة إلى السلوك الذي تنطبق عليه خاصية الفساد طبقا لدلالته فالمحسوبية مثال ربما ينظر إليها على نحو مختلف تماما في مجتمعات عن غيرها، فبالإضافة عن صعوبة وضع معايير عامة تنطبق على ظاهرة الفساد في كل المجتمعات لأن المعايير الاجتماعية والقانونية تختلف من دولة لأخرى.

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري

يعتبر الفساد من المصطلحات المتداولة بكثرة في الحياة اليومية، وهذا لانتشاره الرهيب في جميع دول العالم بدون استثناء، وبدرجات متفاوتة، وتكمن خطورته في ارتباطه بمسائل أخرى يجرمها القانون، كالرشوة والمحسوبية.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للفساد الإداري

معنى الفساد في اللغة:

فسد: ((وتعني خروج الشيء من الاعتدال قليلا كان الخروج أو كبيرا)).
والفساد نقيض الصالح، ((وتفسد القوم تدابروا وقطعوا الأرحام والمفسد ضد المصلحة)).
الفساد في معاجم اللغة هو فسد ضد صلح والفساد لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل وضمحل، ويقال فسد فسادا وفسودا ضد صلح، وفساده وأفسده ضد أصلحه، وفساد القوم أي أساء إليهم ففسدوا عليه، والفساد معناه أيضا اللهو واللعب، وأخذ المال ظلما والمفسدة جمع مفساد وهي مصدر الفساد أو سببه.¹

¹ : جمال الدين بن منظور، لسان العرب، ج15، ص383.

وإذا كان الفساد ضد الإصلاح، فإنه يعني التدمير والتخريب والتلوث والتحطيم والأضرار والعبث، كما يشير إلى الاستيلاء على المال ظلماً أي دون وجه حق أو دون سند من الشرع أو القانون، ويكون المال حينئذ من قبيل الكسب غير المشروع، ويقول صاحب المصباح المنير في شرح مادة "فسد"، فسد الشيء فسودا من باب قعد فهو فاسد والجمع فاسدين، الاسم الفساد وفسد الشيء فسودا من باب قعد فهو فاسد والجمع فاسدين، الاسم فساد وفسد الشيء أي أصابه العفن والمفسدة خلاف المصلحة أو الإصلاح والجمع فاسد.¹ ويقول صاحب معجم الوجيز، فسد اللحم أو اللبن أو نحوهما فساداً أي أنتن أو عطب أو أصابه العطب، وفسد العقد أو الاتفاق ونحوه أي بطل، وفسدت الأمور أي اضطربت وأدركها الخلل، وأفسد الشيء أي جعله فاسداً، واستفسد الأمر أي عده فاسداً، أو وجه فاسداً، والفساد التلف والعطب والخلل، والمفسدة تعني الضرر، ويقال هذا الأمر مفسدة لكذا أي أن فيه فساده، والمفسدة أي ما يؤدي إلى الفساد من لهو ولعب ونحوهما والجمع مفاسد.

هذا والفساد معان مختلفة تختلف بحسب مواضعه وموقعه في العبارات المستخدم فيها، فهو الجذب والقحط، كما في قوله تعالى: "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذين عملوا لعلهم يرجعون"، وهو الطغيان والتجبر.²

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للفساد الإداري

من أجل التطرق لمفهوم الفساد تشريعاً وجب التطرق لأهم ما أبرم من مواثيق دولية، وذلك على النحو التالي، فنجد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية قد أفردت المادة الثامنة منها لتجريم الفساد، ويتبين من نص هذه المادة أن الالتزام الذي فرضته على الدول الأطراف في مجال هذا التجريم قد انصب أساساً على صور السلوك المختلفة للرشوة في نطاق الموظفين العموميين والقائمين بالخدمة العمومية،

¹ : جمال الدين بن منظور، لسان العرب، المرجع السابق، ص384.

² : أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجرائم ضد الأشخاص والجرائم ضد الأموال، الجزء الأول، بدون طبعة، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص27.

بالتعريف الوارد في القوانين الداخلية للدول الأطراف، وقد شملت تلك الصور الوعد بالرشوة أو عرضها أو منحها لأي من هؤلاء سواء لصالحه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، مقابل قيامه بفعل في نطاق ممارسته مهامه الرسمية أو الامتناع عنه، وكذلك طلب الرشوة، والاشتراك في إتيان أية صورة من صور السلوك الإجرامي.

والجدير بالذكر أن الاتفاقية في البند الثاني من المادة الثامنة دعت الدول الأطراف إلى تجريم صور السلوك الأنفة البيان إذا ارتكبتها موظف عمومي أجنبي مدني دولي، وهو ما يعد خطوة هامة في مجال تجريم الرشوة الدولية.¹

هذا وبالإضافة إلى ما سلف، أنه وإن انصبت المادة من الثامنة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة في مجال تجريم الفساد على صور السلوك الخاصة بالرشوة، فإن البند الثاني من المادة ذاتها تضمن في نهايته دعوة الدول الأطراف إلى النظر في تجريم أشكال الفساد الأخرى، كما نصت المادة التاسعة من نفس الاتفاقية على ضرورة أن تعتمد كل دولة طرف بالقدر ما يتناسب مع نظمها القانونية باتخاذ تدابير فعالة لتعزيز نزاهة الموظفين العموميين ومنع فسادهم وكشفه والمعاقبة عليه.²

أما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003³ اختارت أن لا تعرف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا، لكنها اعتمدت توصيفا خاصا للأعمال الجرمية التي تعتبر سلوكا فاسدا في الوقت الحاضر تاركة للدول الأعضاء امكانية معالجة أشكال أخرى مختلفة من الفساد قد تنشأ مستقبلا على أساس أن مفهوم الفساد فيه مرونة ما يجعله قابلا للتكيف بين مجتمع وآخر، من خلال مجموعة من الممارسات المراد تجريمها والواردة في الفصل الثالث من المادة 15 إلى المادة 25 وهي: رشوة الموظفين الوطنيين، رشوة الموظفين العموميين

¹ : عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الطبعة الخامسة، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص34.

² : المرجع نفسه، ص35.

³ : اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

الأجانب، اختلاس ممتلكات وتبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل الموظف، المتاجرة بالنفوذ، إساءة استعمال الوظائف، الإثراء غير المشروع، الرشوة في القطاع الخاص، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، غسل العائدات الإجرامية، الإخفاء، إعاقة سير العدالة.

أما الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد فقد جاءت على ذات النهج الذي أخذت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بالتركيز على مسؤولية الموظفين العموميين، بتجريم أفعال حصرتها في الرشوة والاختلاس والاستيلاء على الأموال العامة، والتعذيب الإكراه بغير حق، والتعدي على الحريات وحرمة المنازل، والإضرار بالأموال العامة، والإخلال بالواجبات الوظيفية، وإعاقة سير العدالة، وغسيل الأموال، ولم تختلف الاتفاقيات الأخرى على النهج الذي سارت عليه الأمم المتحدة في اتفاقية مكافحة الفساد لسنة 2003 في دعوة الدول الأعضاء، بتجريم انحرافات الموظفين العموميين سواء كان ذلك باستلام الرشوة أو بإساءة استخدام السلطة وباختلاس الأموال العامة أو بإعاقة العدالة.¹

في حين أن اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد مكافحتها المعتمدة بما بوتو 11 جوان 2003، نصت في مادتها الأولى² التي احتوت على مجموعة من التعريفات، أن كلمة فساد تعني كلمة فساد الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تحرمها هذه الاتفاقية.

المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري

¹: عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، المرجع السابق، ص37.

²: المادة الأولى من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد مكافحتها المعتمدة بما بوتو 11 جوان 2003.

إن نشاط الإنسان متعدد، لذلك تتعدد أنواع الفساد، فلفساد أنواع شتى تختلف بحسب تعدد التصنيفات التي يؤخذ بها الباحثين، فيميز المختصون في الإدارة بينها ويصنفونها كما يلي:

الفرع الأول: الفساد من حيث الحجم والانتشار

أولاً: الفساد من حيث الحجم والانتشار

1. الفساد الصغير:

هو الفساد الذي يتعلق بأداء الوظائف الروتينية ويمارس من قبل فرد واحد دون التنسيق مع الآخرين، ويظهر بين الموظفين في القطاعات المختلفة وأساسه الحاجة الاقتصادية (المادية) مثل الرشوة التي يشارك فيها مسئولين في دائرة الهجرة وموظفو الجمارك ورجال الشرطة والتي عادة ما تكون من أجل التعجيل في إنهاء إجراءات روتينية، فضلا عن موظفي الإدارات الحكومية كالضرائب و التسجيل العقاري والبلديات وغيرها.¹

2. الفساد الكبير:

وهو الفساد الذي يقوم به المسئولين كرؤساء الدول والحكومات والوزراء ومن في حكمهم، إما هدفه فيتمثل في المصالح المادية أو الاجتماعية الكبيرة وليس مجرد رشوة صغيرة، ويعتبر هذا النوع من أخطر أنواع الفساد الإداري لأنه أعم وأشمل ويكلف الدولة مبالغ ضخمة، حيث يرتبط بالصفقات الكبرى في المقاولات وتجارة الأسلحة، ويمكن أن يحدث الفساد الكبير على المستويين السياسي والبيروقراطي، مع الملاحظة أن الأول يمكن أن يكون مستقلا عن الثاني وأن يكون هناك تشابك وتداخل بين الاثنين، إذ يرتبط الفساد السياسي بتفاصيل وتمويل الحملات الانتخابية.²

ثانياً: الفساد من حيث الانتشار

¹: منصور رحماني، القانون الجنائي للمال والأعمال، الجزء الأول، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع،

الجزائر، 2011، ص54.

²: المرجع نفسه، ص55.

أ - الفساد الدولي:

وهذا النوع يأخذ مدى واسعا عالميا يعبر عن حدود الدول وحتى القارات ضمن ما يطلق عليها (العولمة) بفتح الحدود والمعايير بين البلدان وتحت مظلة ونظام الاقتصاد الحر، وقد يأخذ أشكالا مختلفة فقد يكون في صورة رشاوى ومدفوعات غير مشروعة في إطار التجارة والمساعدات الأجنبية وتدفقات الاستثمار بين الدول، أو في صورة مزايا تفضيلية في فرص التجارة أو التحيز لصالح اقتراحات استثمارية معينة أو ابتعاد بعض العملات من نطاق المعاملات الدولية.¹

ب - الفساد المحلي:

وهو الذي ينتشر داخل الدولة، ولا ينأى عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد ذوي المناصب الصغيرة في المجتمع من لا يرتبطون في مخالقاتهم بشركات أجنبية تابعة لدول أخرى.²

الفرع الثاني: الفساد من حيث نوع القطاع

ويقسمه الباحثون إلى:

أ - فساد القطاع العام:

لقد وجد قطاع الدولة لكي يبقى، وإن بقاءه مرهون بأدائه وفعالته، وتحقيق الأهداف التي وجد من أجلها أصلا لخدمة لمجتمع وأفراده، ولكن الشكوى كانت ومازالت من فساد والهذر الغالب على مؤسسات الدولة، حتى وأن من هم في السلطة يعانون من هذه الظاهرة، وهذا ما يظهر واضحا في خطبهم وتصريحاتهم الداعية لإصلاح ومحاربة الفساد إذ يبدو أن القطاع العام يعد خصبا للانحرافات الإدارية والسرقات التالية، لأن الحافز الفردي غائب

¹ : نبيل صقر، الوسيط في شرح الجرائم المتعلقة بالثقة العامة، الفساد، التزوير، الحريق بدون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص71.

² : عميور خديجة، جرائم الفساد في ظل التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012، ص36.

والمصلحة الشخصية للقائمين على النشاط الاقتصادي غير متوفرة، فيكون التعويض دائماً هو ذلك النمط من توظيف العام لصالح الخاص وتحويل مناصبهم الوظيفية إلى مصادر من أجل بلوغ أهداف لا علاقة لها بالمصلحة العامة للمنشأة أو الشركة.¹

ب- فساد القطاع الخاص:

أشار تقرير الشفافية العالمية إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمالاً غير مشروعة، تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية، إنما يشير التقرير إلى أن جيشاً كبيراً من كبار الموظفين في أكثر من (136) دولة يتقاضون مرتبات منظمة مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات، وقد يأتي كبار الضباط والجيش والشرطة وكبار المسؤولين والسياسيين في مقدمة هذا الحشد الهائل من الناس، وقد تم اكتشاف قرابة (30) دولار أمريكي قدمتها الشركات الأمريكية لتسهيل إبرام أكثر من (60) عقد للشركات الأمريكية في الخارج، في الوقت الذي يشير فيه تقرير خاص لصندوق النقد الدولي أن هناك نسبة كبيرة من الأموال التي أقرضتها البنوك الأمريكية للدول النامية تعود مرة أخرى إلى الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وتودع في بنوكها بحسابات شخصية لمسؤولين من تلك الدول، بالإضافة إلى الانصراف الكبير في استخدام هذه الأموال واستغلالها.²

كما أن بعض الخبراء قدموا تصنيفاً آخر من زاوية أخرى، حيث يصنفون الفساد

الإداري كالآتي:

أ - الفساد التواطئي:

وهو الذي يتضمن الفساد المخطط والمقصود من أجل الأخذ والعطاء، كما في قيام الموظف الفاسد بالتواطؤ مع الآخرين من داخل المؤسسة أو خارجها، وذلك تسهيل ارتكابهم للممارسات غير مشروعة.

¹ : عميور خديجة، جرائم الفساد في ظل التشريع الجنائي الجزائري، المرجع السابق، ص37.

² : وليد ونيسي، دور وفعالية الصفقات العمومية في حماية الأموال العامة، دراسة حالة الخزينة العمومية بالوادي، رسالة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، الوادي، 2005، ص49.

ب- الفساد الابتزازي:

ويقوم على الانتزاع الإجباري للرشاوى أو المزايا الأخرى من الآخرين الذي يتوقعون ضررا معين عند عدم الاستجابة.

ج- الفساد التوقعي:

وتتضمن المزايا أو الهدايا المقدمة لتوقع أعمال أو قرارات محابية من قبل الموظف للأطراف التي تقدم تلك المزايا.¹

المبحث الثاني: أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري والآثار الناجمة عنها

إن معالجة ظاهرة بالغة التعقيد والتشابك، ومتعددة المستويات كظاهرة الفساد، تستوجب البدء بمحاولة التعرف على ماهيتها، وتشخيص كافة جوانبها، قبل الشروع في البحث عن سبل مكافحتها.

إن كل مواجهة فعالة وناجحة تتوقف بالضرورة على تشخيص دقيق وصارم، واختلف الفقه حول تعريف الفساد نظرا لاختلاف منابعم ومشاربهم وتوجهاتهم الفكرية.

المطلب الأول: أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري

لا شك أن كل مواجهة فعالة وناجحة لظاهرة إجرامية تتوقف بالضرورة على تشخيص دقيق وصارم لهذه الظاهرة والوقوف على العوامل والأسباب المؤدية لها والمساعدة على انتشارها، ذلك لتحديد محاور المواجهة التي ينبغي إتباعها سواء على الصعيد الوطني أو غيره.

الفرع الأول: الأسباب الداخلية للفساد الإداري

¹ : نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائية للمال والأعمال ، دراسة مقارنة . الطبعة الثانية، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص63.

تنقسم العوامل الداخلية للفساد الإداري إلى عنصرين أساسيين: عوامل وأسباب ترتبط بالموظف العام، وأخرى ترتبط بالوظيفة العامة التي يعمل بها الموظف العام.¹

أولاً: الأسباب المتعلقة بالموظف العام

هناك عدة أسباب تؤدي بالموظف للوقوع في الفساد الإداري وفي مقدمتها العوامل الشخصية والنفسية.

1- الأسباب الشخصية (العوامل الشخصية):

تتعدد العوامل والأسباب الشخصية التي تساعد الفرد وتدفعه إلى ارتكاب بعض صور الفساد وهذه الأسباب قد تكون موروثة أو مكتسبة.

أ- الأسباب الوراثية:

يقصد بالعوامل الموروثة "مجموع الدوافع المتعلقة بالحاجات الأساسية للإنسان والقدرات العامة، والقدرات العقلية الخاصة"، وتتمثل الدوافع المتعلقة بالحاجات الأساسية للإنسان والتي لا غنى للفرد عن إشباعها، حتى يبقى على قيد الحياة في: الحاجة إلى الأكل والشرب، والمسكن... وقد يؤدي النقص في إشباع الحاجات الفسيولوجية إلى إصابته بالقلق والتوتر والتفكير الدائم في كيفية إيجاد مصادر أخرى لإشباع النقص الأمر الذي يوقع الموظف في الفساد الإداري.²

أما القدرات العقلية العامة كالذكاء والغباء فلها تأثير على الأعمال الإدارية للموظف، فإذا انخفض ذكاء الفرد إلى الغباء والقصور العقلي فإن ذلك سيدفع الموظف إلى عدم التمييز بين السلوك السوي والسلوك المنحرف، الأمر الذي قد يوقعه في الفساد الإداري، وهذا الأخير غير مرتبط بالنقص العقلي فقط ولكن نجده وفي كثير من الحالات يرتبط بالذكاء والقدرات العقلية الخارقة، وذلك عندما يتعلق الأمر بجرائم التزوير والاحتيال والرشوة والاختلاس.

¹ : نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائية للمال والأعمال ، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص64.

²: المرجع نفسه، ص65.

أما القدرات الخاصة كالقدرات اللفظية والقدرة على الحساب والكتابة والقدرة اليدوية والتي يحتاجها الموظف للنجاح في عمله، وكلها تؤثر على سلوكه في العمل، قد يكون لها تأثير كبير على ارتكاب الموظف العام لبعض صور الفساد الإداري.¹

2- تراجع العامل الديني والأخلاقي:

يمثل الدين عاملاً مهماً في دفع لفساد والحد من انتشاره بما يمثله الدين من رقيب داخلي ذاتي، فإذا ضعف الوازع الديني انحسر الضمير الخلقى وسيطرت وساوس الشيطان على العبد، فاتبع شهواته وتتبع تحقيق رغباته من غير ضابط ولا معيار.

ثانياً: الأسباب المتعلقة بالوظيفة العامة أو المرفق العام

تتصب الوظيفة العامة على إدارة المرافق العامة، والمرفق العام هو: " كل مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على إدارته ويعمل بصفة دائمة ومنتظمة تحت إشراف رجال الإدارة العامة.

وهناك العديد من العوامل والأسباب التي تتداخل في خلق بيئة عمل تساعد على انتشار الفساد الإداري داخل المرافق العامة نذكر منها ما يلي:²

1- الأسباب الإدارية للفساد الإداري:

إن للفساد الإداري ارتباط وثيق بالبيئة الداخلية للمنظمة، فله ظروف مشجعة ومحفزة وأخرى مقاومة أو رافضة، والمنظمات المتطورة في نظمها وأساليب عملها والتي تدار من قبل قيادة ذات كفاءة ومخلصة، أقدر على حماية ذاتها من التلوث بالفساد من المنظمة المتخلفة في إدارتها ونظمها.

¹: أمال يعيش تمام، " صور التجريم الجديدة المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 25، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص 107.

²: المرجع نفسه، ص 108.

ولقد تناولت العديد من الدراسات أثر العوامل الإدارية على انتشار الفساد الإداري داخل المنظمات والمرافق العامة، وانتهت إلى حصر الأسباب والمنافذ التي تعد مناخا مناسباً للفساد الإداري أو تبعت عليه أو تمهد له وذلك كما يلي:¹

أ- تضخم الجهاز الإداري:

عرفت معظم الدول العربية منذ منتصف التسعينات من القرن الماضي توسعا ملحوظا في القطاع الحكومي استجابة للزيادة المفرطة في حجم الطلب على الخدمات العامة، غير أن عملية التوسع هذه تجاوزت حدود المعقول، الأمر الذي أدى إلى تضخم الجهاز الإداري من خلال الزيادة الكبيرة في عدد الموظفين العموميين مع الثبات النسبي لحجم النشاط الذي تقوم به مما أدى إلى آثار سلبية منها تداخل الاختصاصات.

ويرجع سبب التضخم لكون الحكومات العربية عامة والجزائر خاصة اتبعت سياسة التوظيف الاجتماعي الارتجالي، هذا بالإضافة إلى إسراف بعض القيادات الإدارية والسياسية العليا في تعيين بعض الأنصار والأتباع بصرف النظر عن كفاءتهم وحاجة المنظمة إليهم.²

ب- سوء التنظيم الإداري:

عندما تسوء الإدارة، ويفتقد التنظيم وتتضارب الاختصاصات، يصعب إنجاز المهام والمعاملات الإدارية، مما يجعل الطريق مفتوحا أمام ظهور بعض الموظفين الفاسدين، ويعتبر عامل عدم تحديد الاختصاصات وتوزيعها بدقة بين الموظفين السبب الأهم للانحراف الإداري.

¹ : أمال يعيش تمام، " صور التجريم الجديدة المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، المرجع السابق، ص109.

² : بوخدنة لزهري، بركاني شوقي، الصفقات العمومية والجرائم المتعلقة بها في ظل قانون الفساد، مذكرة التخرج لنيل شهادة إجازة المدرسة العليا للقضاة، الدفعة 11، المدرسة العليا للقضاة، الجزائر، 2008، ص22.

ج- الميل نحو المركزية وعدم التفويض في صنع القرارات:

يعتبر تركيز السلطات والصلاحيات في قمة الهرم الإداري وقصور التفويض للمستويات الإدارية الدنيا، أحد أهم الأسباب المباشرة للفساد الإداري في الدول النامية (بما فيها العربية) عامة والجزائر بصورة خاصة.¹

فرغم أن الدول العربية أخذت بالنظام اللامركزي ونصت عليه الكثير من القوانين إلا أن الممارسة العملية أثبتت تركيز السلطة الإدارية بالمستويات العليا المتمثلة في الوزارة وما على المستويات الإدارية الأخرى إلا تنفيذ هذه القرارات، والتي قد تكون غير سليمة أو غير واقعية بحكم بعد الموظف المتخذ للقرار عن موقع التنفيذ، فانشغال كبار المسؤولين الإداريين بالأمور الصغيرة نظرا للمركزية الشديدة التي يحرصون عليها، بحيث لا يبقى لديهم الوقت الكافي للالتفات إلى الأمور الإستراتيجية المهمة وإبعاد الكفاءات العلمية ذات الخبرة النظيفه ومنعها من الوصول إلى سلطة القرار جعل الجهاز الإداري معرض ومهيأ إلى انتشار الفساد فيه.²

د- تعقد الإجراءات الإدارية وغلبة الطابع البيروقراطي في الإدارة:

إن تبسيط الإجراءات الإدارية وسيلة فعالة لتحقيق أهداف المنظمات الإدارية والأفراد العاملين على السواء، فالاعتماد على القواعد والإجراءات المحددة ليس له خطورة في حد

¹: بوخدنة لزهري، بركاني شوقي، الصفقات العمومية والجرائم المتعلقة بها في ظل قانون الفساد، المرجع السابق، ص23.

²: حاج داود خديجة، خصوصية التجريم في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2016، ص57.

ذاته ولكن الخطورة لأساسية تكمن في تعقيد هذه الإجراءات والاعتماد عليها اعتمادا مطلقا بلا أي تصرف والتذرع بها لعرقلة سير العمل الإداري.

هـ- ضعف الرقابة والمساءلة الإدارية:

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

حيث تعتمد الكثير من الإدارات على المتابعة المكتتبية دون الميدانية، أو على معلومات غير كاملة مستقاة من مصادر مشبوهة، مما يجعل العملية الرقابية غير ذات جدوى، الأمر الذي يساعد على فتح ثغرات ينفذ من خلالها الفساد.¹

و- عدم تناسب السلطة والمسؤولية في الجهاز الإداري:

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

فالكثير من القادة الإداريين يكونوا محملين بمسؤوليات كبيرة في حين السلطة الممنوحة لهم ضئيلة وغير كافية لتجسيد تلك المسؤوليات وتنفيذها على أرض الواقع. ز- عدم موضوعية طرق التوظيف والترقية في الإدارة العامة:²

من بين مظاهر انتشار الفساد الإداري هو وضع الإنسان المناسب في المكان غير المناسب، لهذا فإن نجاح الإدارة في تنفيذ مهامها يتوقف إلى حد كبير على مدى حسن اختيارها الموظف الكفاء وتعيينه في الوظيفة التي تتلاءم ومؤهلاته وقدراته واستعداداته.

ط- عدم مواكبة سياسة الأجور للظروف الاقتصادية ومتطلبات المعيشة :

¹: حاج داود خديجة ، خصوصية التجريم في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص58.

² : المرجع نفسه، ص59.

إن جمود أو ضعف سياسات الأجور والمرتبات والحوافز والمكافآت وعدم مواكبتها للظروف الاقتصادية والتغيرات الجذرية في المجتمع، يجعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من مستلزمات العيش الكريم لشرائح الموظفين، فيضطرون إلى سد حاجياتهم بوسائل وطرق غير مشروعة، كقبول الرشاوى والهدايا وتحرير المعاملات غير القانونية.¹

ظ- تخلف القيادات الإدارية وفسادها:

يرى الدكتور السيد علي شتا أن من بين الأسباب الكامنة وراء الفساد الإداري هو نقص المعرفة الوثيقة بالعمل الإداري لدى المديرين وتخلف القيادات الإدارية، حيث يكون العمل يتطلب معرفة ومهارة تفوق معرفتهم ومهارتهم، الأمر الذي ينعكس سلبا على أداء العمل، مما يؤدي إلى تفشي أنواع مختلفة من الفساد.²

2- الأسباب القانونية والقضائية للفساد الإداري:

قد يتفاجئ المرء لأول وهلة بأن هناك مدخل ومنفذ قانوني وقضائي للفساد الإداري، فمعلوم أن القوانين لا تشرع إلا لتحقيق المصلحة العامة وأن المصلحة الأساسية للقضاء هي إرساء العدالة ورفع الغبن والظلم على المظلوم وإعادة الحقوق لأصحابها استنادا لمبدأ سيادة القانون، فكيف تعتبر هذه القوانين منفذا للفساد الإداري ويتحول القضاء إلى مروج ومتساهل مع الأفعال الفاسدة؟

إنه للأسف هناك أسباب قانونية وقضائية ينفذ من خلالها الفساد الإداري في الدول العربية وعلى رأسها الجزائر.³

الفرع الثاني: الأسباب الخارجية للفساد الإداري

¹ : مصطفى العوجي، النظرية العامة للجريمة، الطبعة 1، مؤسسة نوفل، لبنان، 198، ص105.

² : المرجع نفسه، ص106.

³ : محمد زكي أبو عامر، سليمان عبد المنعم، قانون العقوبات الخاص، منشورات الحلبي، لبنان، 2003، ص88.

أن وجود علاقات دولية أمر حتمي لا مناص منه، فالدول ليست بمعزل عن بعضها البعض، والتاريخ الإنساني يشهد على مختلف العلاقات الدولية، فالدول على مر التاريخ كانت بحاجة إلى بعضها البعض والتعامل الإنساني والاقتصادي بين البشر ضروري.¹

أولاً: العولمة

انتشر استعمال كلمة "عولمة" في الخطاب السياسي والإعلامي بشكل واسع، غير أن العولمة مازالت محل جدال حتى بين الاختصاصيين أنفسهم، وكلمة عولمة مشتقة من لفظ عالم، وتعني جعل أي شيء ينظر إليه في مجال كوني ونقله من المحدود المراقب إلى اللامحدود، الذي يبتعد عن كل مراقبة.

أصبح العالم اليوم كقرية كونية صغيرة تعيش نتيجة لثورة الاتصالات والمعلومات في تبادل وتكامل حي، وما عاد بإمكان أي دولة أن تعيش كجزيرة منعزلة بمعزل عن تأثير لتحولات والتغيرات العالمية، فلقد تعولم كل جانب من جوانب الحياة، وأصبح الترابط والتأثير الاقتصادي ملحوظا بدرجة أكبر مما عليه في عقود ماضية، ويتضح ذلك كما يشير باتريك جلين وآخرون، في مقالتهم الموسومة تعولم الفساد في ثلاثة متغيرات متصلة ببعضها اتصالا عضويا، ولها الأثر الكبير في تنامي ظاهرة الفساد وهي:

1. يزيد توسيع التكامل الاقتصادي العالمي، وتعميقه من احتمال شيوع آثار الفساد في الاقتصاد العالمي بأكمله، وتردد أصدائها خلاله....وتحد امكانية النفاذ المتزايدة من الحدود الوطنية في مجال تطبيق الولاية القضائية الوطنية، وتجعل عزل عن الاقتصاديات أو السياسات الوطنية عما حولها، أي فصل المحلي عما هو دولي مستحيلا.
2. يعمل بزوغ نظام مالي دولي متشابك إلكترونيا على زيادة فرص الفساد بشكل ملحوظ وعلى صعوبة السيطرة عليه، وعلى الأضرار التي يحتمل أن يلحقها.

¹:المرجع نفسه، ص 89.

3. حدثت زيادة لافتة للنظر في عدد التحالفات التعاونية الاستراتيجية، داخل البلدان وعبر الحدود على حد سواء، وفي كثير من القطاعات الاستراتيجية، يمثل الاقتصاد العالمي الناشئ شبكة عالمية معقدة من الاتفاقيات المبرمة فيما بين الشركات.

ويزيد هذه التحالفات من صعوبة ممارسة كل المديرين وصناع السياسات العامة للسيطرة إلى حد كبير...، ويؤثر التعولم على كل المشكلة وحلها.¹

ثانياً: مساهمة التقدم التكنولوجي في انتشار الفساد

ميز عالم اليوم الحركة والتطور السريعين والتحولت الكبرى في مختلف قطاعات الحياة الاقتصادية المسايرة لهذا التطور، ومنها بالخصوص في قطاع الاتصالات وفي السنوات الأخيرة لعبت تكنولوجيا الإعلام والاتصال دوراً أساسياً في عالم الاقتصاد والمال بالخصوص، ومن أثارها عن حياة الاقتصادية، السرعة، المجال المتسع، اختصار الوقت بالإضافة إلى تسهيل وتحسين محتوى الخدمات والأعمال والعمل بواسطة الشبكات عن بعد والمجموعات الافتراضية، وقد خلق التقاء نشاط الشبكات الإلكترونية مع تطور المجتمعات تحولات سياسية في العمق على الساحة العالمية نتجت عنها اختلالات في التوازنات الاجتماعية، والحقيقة ليست التكنولوجيا هي من أوجد لاختلال وإنما الطريقة التي استعملت بها.²

فظاهرة التجارة الإلكترونية حولت النظام المالي الدولي يتكون من مئات الآلاف من شاشات الكمبيوتر ببعضها بواسطة الأقمار الصناعية في شبكة اتصال فوري مع بعضها البعض، وهو اتصال أقرب مما هو قائم بين منصات سوق قروية صغيرة، والحجم الذي يتدفق عبر هذه الشبكة لا يمكن أن تدركه لعقول ما يزيد إلى حد كبير عن تريليون دولار يوميا في معاملات الصرف الأجنبي وحدها، وفي الأغلبية الكبرى من الحالات يتمثل العمل

¹ : خالف عقيلة، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، مجلس الأمة، العدد 13، جوان 2006، ص 66.

²: المرجع نفسه، ص 67.

الجسماني الوحيد لتحويل هذه الأموال إلى مجرد نقرة أو دقة على لوحة المفاتيح أو الفأرة، حيث تدور هذه الأموال بسرعة الضوء، إضافة إلى رقمنة النظام المالي يؤدي إلى سهولة التخلص من ثمار الفساد، وبات من الصعب وضع خط فاصل بين الأموال القانونية وغير القانونية.¹

ثالثاً: انتشار الجريمة المنظمة

إن المتتبع لأنشطة الجريمة المنظمة التي ترتكب في البلدان التي تنتشر فيها، يجد العلاقة بين الجريمة المنظمة والفساد الإداري يتمثل في انحراف الموظف عن تحقيق الأهداف التي رسمتها له القوانين والأنظمة التي بدورها تتلخص في الوصول إلى هدف سامي يتمثل في تقديم الخدمة للجمهور، وعدم استغلال نشاطه الوظيفي لمصلحته الشخصية أو لمصلحة أشخاص محددين، الهدف الذي يسعى مرتكبو الجريمة المنظمة إلى تحقيقه، فمن الثابت عملياً أن ناشطي الإجرام المنظم يسعون لاختراق الأجهزة الإدارية من خلال إفساد الموظفين ويجعلوهم أعضاء في مؤسساتهم الإجرامية.

الفساد كان ومزال واحداً من أدوات الجريمة المنظمة وجزءاً من استراتيجيتها ومخططاتها، وتعتبر جماعات الجريمة المنظمة الأموال التي تدفعها كرشوة من قبيل الاستثمار الذي يزيد من فرص نجاحها، ويقلل مخاطر كشفها من جانب السلطات القائمة على تنفيذ القانون.²

المطلب الثاني: آثار الفساد الإداري

للفساد آثار وانعكاسات وخيمة على مختلف النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع أفراداً ومؤسسات، وعلى حد قول باكي مون الأمين العام للأمم المتحدة

¹: حاجي رشيدة، راشدي أمال، الآليات القانونية الدولية والوطنية لمكافحة الفساد، (مذكرة ليسانس في العلوم القانونية والإدارية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2012، ص19.

²: بوخذنة لزهري، بركاني شوقي، الصفقات العمومية والجرائم المتعلقة بها في ظل قانون الفساد، المرجع السابق، ص44.

عند إطلاق مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2007 "يفوض الفساد الديمقراطي وحكم القانون، ويؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان، ويزعزع ثقة الشعب بالحكومة، بل إن الفساد قد يقتل، عندما يسمح الموظفون الفاسدون بالتلاعب في الأدوية يقبلون رشى تؤدي إلى وقوع أعمال إرهابية.

الفرع الأول: الآثار السياسية والاقتصادية والاجتماعية

أولاً: الآثار السياسية

إن الفساد يعزز بيئة غير ديمقراطية تتسم بعدم الثقة وضعف القيم الأخلاقية، وعدم احترام المؤسسات والسلطات الدستورية، ويؤثر على شرعية الدولة عن طريق إضعاف مؤسساتها والثقة الناس بها عند تزوير الانتخابات وتجاهل إرادتهم. يقول بيتر ايهن رئيس منظمة الشفافية العالمية في 2004، "إن سوء استغلال السلطة السياسية بهدف الحصول على مكاسب شخصية يحرم أولئك الذين يحتاجون للخدمات الأساسية، مما يؤدي إلى فقدان الأمل والذي بدوره يغذي لنزاع والعنف. وفي غياب النظام السياسي القائم على الشرعية قد يشعل الفساد الحرب عندما يتم تفضيل فئات اجتماعية معينة في عملية توزيع الموارد، وبالتالي يشعل العداوة بينها وبين الفئات المهمشة، فعلى سبيل المثال النزاعات المتأججة في سيراليون وليبيريا، دليل على الروابط بين أفعال السياسة والتراكم الاقتصادي.

وفي البلدان الخارجة من النزاع، رغم أن الفساد لا يؤدي إلى عودة العنف، فإنه غالباً ما يكون سبباً في العداوات وهو من بين العوامل التي قد تثير عدم الاستقرار السياسية أو تؤدي إلى تصعيد النزاع مجدداً، ويؤكد البعض أن وضع أجندة متشددة لمكافحة الفساد يعوق عملية بناء السلام، إذ أن المصالحة الوطنية بعد النزاع غالباً ما تعتمد على الواقعية والتهديئة وهذا لا ينتج بالضرورة نظاماً عادلاً لتوزيع السلطات، لأنه توزيع لأصول الدولة بتحفيز من القوى السياسية.

ثانياً: الآثار الاقتصادية

يؤثر الفساد على الأداء الاقتصادي من خلال عدة أوجه:¹

1. أثر الفساد على النمو:

النمو الاقتصادي يشكل البوابة الأمامية للتنمية وتعد نسبة 8 إلى 9 بالمائة كمعدل نمو سنوي مستهدفة من جميع الدول، إلا أن هذه النسبة تضل مرهونة بمدى استجابة كل دولة إلى معايير الحكم الراشد وإلى موقعها من درجة الفساد الاقتصادي. عند نمو البلدان مع وجود الفساد، ذلك يعني ضمنا أن الفساد لم يصل إلى حد تفويض الثوابت الاقتصادية وأن تأثيره لا يزال ضعيفا بيد أن النمو قد يكون سببا للفساد من حيث خلقه لمكاسب يمكن تقاسمها، حيث يعمل النمو على زيادة فعالية نشاط القطاع الخاص وزيادة حاجاته إلى خدمات الحكومة ودعمها في مجال الحصول على إجازات استيراد المواد الأولية أو شمولهم بالحماية من المنافسة الأجنبية أو الدعم المالي بشروط مسيرة وغيرها من متطلبات تعزيز النشاط.

وفي المقابل يحاول المسؤولين في الحكومة الاستثمار في صلاحيتهم في الحصول على مكاسب التي خلقتها حاجة القطاع الخاص لخدمات الحكومة، مما يجعلهم في وضع يفاضلون بين المشاريع تبعا لمقدار المكاسب التي يحصلون عليها عن طريق الرشوة.²

2. أثر الفساد على الاستثمار:

يؤثر الفساد على كل من الاستثمار الحكومي والاستثمار الخاص، ففي حالة الاستثمار الحكومي يبرز الانعكاس على المبلغ وعلى نوعية الاستثمار، وفيما يخص المبلغ النهائي للاستثمار فإن الحصول على الصفقات العامة من عروض الحكومة عن طريق العمولات يزيد من تكاليف الاستثمار في قطاعات مثل البناء والأشغال العامة إذا ما احتسبت مبالغ العمولات في محاسبات الشركة بصورة أو بأخرى وفيما يخص نوعية الاستثمار فإن منح الصفقات لشركات ليست بالضرورة متحكمة في إدارة الإنتاج أو في أخلاقيات الاستثمار

¹ : مختار الشبيلي، مكافحة الإجرام المالي والاقتصادي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2004، ص45.

² : مختار الشبيلي، مكافحة الإجرام المالي والاقتصادي، المرجع السابق، ص46.

بل قدرة فقط على شراء ذمم المسؤولين غالبا ما يؤدي إلى الغش في المنتج، كما يؤثر الفساد في تحويل الاستثمار عن مجالات معينة إلى مجالات أخرى لها القدرة على إنتاج الربح مما يؤثر سلبا في عملية تخصيص الموارد ويعيق عملية التنمية.

3. أثر الفساد على الاتفاق الحكومي:

يترتب على الفساد الممتد وانتشاره في القطاع الحكومي أثارا على تخصيص النفقات العامة، مما يؤدي إلى تحقيق أدنى نفع ممكن من هذا الاتفاق وليس أقصى نفع ممكن منه.¹

4. أثر الفساد على قيمة العملة الوطنية:

من نتائج الفساد أنه يؤدي على انهيار العملة الوطنية مقابل العملات الدولية، مما يؤدي إلى زيادة أعباء الواردات مقومة بالعملة الوطنية وانخفاض معدل زيادة الصادرات بعد ارتفاع تكلفتها نتيجة لما سبق خاصة في ظل ضعف مرونة الصادرات في الدول النامية وضعف قدرتها التنافسية، ويترتب على انخفاض قيمة العملة ضعف القدرة الشرائية ومن ثم زيادة معدل التضخم وغلاء الأسعار وانخفاض الدخل الحقيقية للمواطنين بصفة عامة والدخول المحدودة بصفة خاصة.

5. أثر الفساد على سوق الصرف الأجنبي:

تقوم الدول عادة بتحديد سعر عملاتها الوطنية مقابل العملات الأجنبية الأخرى، وتحاول هذه الدول أن يتسم هذا السعر بالثبات على الأقل لفترة معينة، حتى تتمكن من إجراء الإصلاحات الاقتصادية المعينة التي ترغب في تحقيقها، ولكن الممارسات الفاسدة في سوق الصرف الأجنبي يترتب عليها انقسام هذا السوق إلى سوقين: سوق رسمي يسوده

¹: حالي الضاوية، بروان تونس، الإدارة العامة الجزائرية، مذكرة ليسانس، قسم علوم سياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2009، ص35.

السعر الرسمي للسعر الأجنبي، وسوق غير رسمي يسوده سعر غير رسمي للصرف أعلى من السعر الرسمي.¹

6. أثر الفساد على القطاع الضريبي:

عندما يخترق الفساد القطاع الضريبي فإن من شأنه أن يدفع بعض الممولين إلى تقديم إقرارات ضريبية تظهر وعاءا ضريبيا يخالف الحقيقة، ومن ثم يتمكن هؤلاء الممولين وبطريقة زائفة من إظهار مقدرة منخفضة مقارنة بمقدرتهم الحقيقية، وفي الوقت الذي يتقدم فيه الممولين الأمانة بإقرارات صحيحة تطابق الحقيقة، ولا تخفض من مقدرتهم الحقيقية، فإذا عومل الممولين الذي يقدمون إقرارات ضريبية صحيحة تعكس مقدرتهم الحقيقية على الدفع معاملة ضريبية متماثلة للأفراد ذوي المقدرة متساوية الدفع، ومن ناحية أخرى فإن هذا يعد إخلالاً بمبدأ العدالة الرأسية التي تقتضي معامل ضريبية مختلفة للأفراد ذوي المقدرة المختلفة على الدفع، الأمر الذي يترتب عليه في النهاية إخلال الفساد الاقتصادي بمبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع الأعباء العامة.²

ثالثا: الآثار الاجتماعية

الفساد يزيد من عدم المساواة والعدالة الاجتماعية، وظهور طبقة تعمل على نشر الفساد، وهذا بغرض تحقيق مصالحها الخاصة، حيث يفقد الجهاز الإداري كيانه لصالح المنظومات الفاسدة بداخله عند انتشار الفساد، ويتم تحويله لتحقيق مصالحها الخاصة بدلا من المصلحة العامة.

¹: حالي الضاوية، بروان تونس، الإدارة العامة الجزائرية، المرجع السابق، ص66.

²: المرجع نفسه، ص67.

فالمفسدون من الفساد يعملون على نشر الفساد أكبر عدد ممكن من لمؤسسات الحكومية، يدعمهم في ذلك عدم المحاسبة والمساءلة القانونية، يؤدي إلى خلخلة القيم الأخلاقية وإلى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، وبروز التعصب والتطرف في الأراء وانتشار الجريمة، كرد فعل الانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص، كما يؤدي الفساد إلى عدم المهنية وفقدان قيمة العمل والتقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الاهتمام بالحقوق العام، والشعور بالظلم لدى غالبية مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع، وانتشار الفقر وزيادة حجم المجموعات المهمشة والمتضررة وبشكل خاص النساء والأطفال والشباب.¹

الفساد يؤدي إلى القنوع الذاتي والرضا بالحد الأدنى في الأداء وشيوع عقلية القطيع ورفض ومقاومة الابتكار والتغيير، ويهدد الفساد القيم الأخلاقية والمجتمعية، إذ يسمح بانتشار السلوكات المنحرفة ويشجع على بروز ثقافة الفساد في المجتمع ككل، حيث تجعل هذه الثقافة المسؤولين الحكوميين يحرصون على عدم تغيير اللوائح التي اغتموا بسببها، ويدفع إلى التشكيك في فعالية وسيادة دولة القانون، وفي فقدان الثقة والأمان إلى جانب ترسيخ طبائع الفساد.²

الفرع الثاني: الآثار الإدارية

الفساد يشبه المحاباة والمحسوبية والتحيز في الوظيفة العامة، وتدني مستوى الأنشطة الخدمية والانتاجية هذا نتيجة من نتائج الفساد الإداري، ففي دراسة لأحد المدن العربية لأوضاع المستشفيات أظهرت النتائج أن الأجور تكاد تكون دون المستوى لممارسي مهنة

¹: عبد القادر الشخلي، "دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي"، النزاهة والشفافية والإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006، ص 394.

² : المرجع نفسه، ص350.

الطب، فيعتبر من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تدني مستوى تقديم الخدمات الطبية في المستشفيات بوجه عام.

يؤدي الفساد الإداري إلى تخلف الإدارة، مما ينعكس على العمليات السياسية خصوصا لما يصبح الجهاز البيروقراطي غير محايد في تعامله مع الجمهور.¹

المبحث الثالث: ماهية الرقابة الإدارية

الرقابة الإدارية هي ممارسة السلطة لتوجيه العاملين، وتتضمن تنظيم القوى العاملة، ومراقبة الموارد والمعدات، وإدارة شؤون الموظفين، وعمليات التزويد، وتدريب الأفراد، والاستعداد والجاهزية، والتوظيف والفصل، والانضباط.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية

يقصد بسلطة الرقابة حق الإدارة في مراقبة تنفيذ المتعاقد لالتزاماته التعاقدية وان التنفيذ يكون طبقا لشروط العقد ، فالإدارة المتعاقدة تستطيع في كل لحظة التحقق من أن المتعاقد ينفذ التزامات العقد وفقا لشروطه ولها طلب تزويدها بكل المعلومات التي تسمح لها بمهمة التحقق ورقابتها في هذا المجال هي رقابة خارجية فنية للتأكد من تنفيذ العقد طبقا لشروطه الفنية.

الفرع الأول: التعريف الضيق

معنى الرقابة الضيق هو الرقابة على تنفيذ كراسة الشروط أثناء تنفيذ الأشغال العامة مثلا فالمقاول يخضع لاستدعاءات المهندس ويتم معاينة مواقع العمل والمواد

¹ : عبد القادر الشخيلي، "دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي"، النزاهة والشفافية والإدارة، المرجع السابق، ص351.

المستعملة فيه والعمال القائمين بالانجاز وتحقق الإدارة من العدد الكافي للعمال وتراقب وتشرف على الأعمال المنجزة بعد إتمام الأشغال.¹

الفرع الثاني: المفهوم الواسع :

يقصد بسلطة الرقابة بالمعنى الواسع سلطة التوجيه ونكون هنا أمام رقابة إدارية داخلية تتمثل في توجيه وإرشاد المتعاقد إلى تنفيذ التزاماته التعاقدية فان للإدارة حق توجيه أعماله على النحو الذي تفضله، وتظهر سلطة التوجيه بتدخل الإدارة لفرض اختيارات حول أعمال التنفيذ والتي لم تحدد في العقد كتحديد تاريخ بدء الأشغال وآجال التنفيذ او تأجيله.

وتمارس الإدارة هذه السلطة عن طريق أعمال قانونية تسمى الأوامر المصلحية les ordres de service وقد اخذ المشرع الفرنسي بالمفهوم الواسع لسلطة الرقابة أي سلطة التوجيه من خلال الأوامر المصلحية التي تصدرها الإدارة المتعاقدة والتي تكون مكتوبة ومدونة بسجل خاص وهذا هو مسلك المشرع التونسي والمصري .

أما المشرع الجزائري فقد اخذ كذلك بالمفهوم الواسع وهو ما يتضح من خلال المادة 12 من دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال لوزارة إعادة البناء والأشغال العمومية والنقل بإصدار الإدارة لأوامر مصلحية للمتعاقد معها ويبدأ المقاول الأشغال في الآجال المحددة فيها والتي يقدمها مهندس الدائرة والمهندس المعماري وتعتبر ذات قوة تنفيذية يجب على المقاول تنفيذها.²

المطلب الثاني: وسائل الرقابة الإدارية

هناك وسيلتان لممارسة الإدارة لسلطة الرقابة وهي الأعمال المادية والأعمال القانونية

أولاً: الأعمال المادية:

¹ : www.despace.dz تم زيارة الموقع بتاريخ 2022/05/24 على الساعة 09:45.

² : نفس الموقع الإلكتروني.

وهي الأعمال التي تجريها الهيئات الإدارية دون ترتيبها لأثر قانوني كزيارة مواقع العمل من طرف ممثليها أو من المهندسين خاصة في عقود الأشغال العامة .

ثانيا: الأعمال القانونية:

عن طريق الأوامر المصلحية كقرارات إدارية ذات قوة تنفيذية تصدرها الإدارة وعلى المتعاقد الالتزام والامتثال لها وتنفيذها والتي تصدرها كتابية وتحتوي على عدة بيانات: تاريخ بدء الأشغال، تاريخ التوقف عن الأشغال، تاريخ توقيع المتعاقدين ، رقم قرار التسجيل ورقم العمليات المتعلقة بالصفقة .¹

خلاصة الفصل:

ومنه يشهد الواقع المعيش في العقود الأخيرة، وعلى مختلف الأصعدة لوطنية والإقليمية والدولية، تفاقم ظاهرة الفساد، فقد اتسع مجاله، واعت صورته حتى أصبح سلوكا

¹ : الموقع الإلكتروني السابق.

متسما بطابع كلي الوجود، شمولي النطاق، محيطا بالنظم السياسية كافة ديمقراطية أو ديكتاتورية، وبالنظم الاقتصادية على توعها، متغلغلا في جميع مستويات التنمية.

الفصل الثاني

تمهيد:

يعتبر الفساد الإداري آفة عالمية تعاني منها غالبية دول العالم وذلك نتيجة لتضافر عوامل وأسباب عديدة ساهمت في نشوء هذه الظاهرة واستفحالها، والجزائر على غرار بمنأى عن هذه الظاهرة الخطيرة، وذلك من خلال ما تشهده من فضائح اقتصادية تورط فيها المسؤولية بسبب هذه التصرفات الخطيرة التي تتم عن ضعف في الوازع الأخلاقي، حيث تغيرت المفاهيم والقيم، لذلك عمد المشرع الجزائري إلى مكافحة الفساد بمختلف صورته والتصدي له بسن عقوبات وجزاءات للشخص المعنوي والطبيعي.

باعتبار الجزائر واحدة من الدول المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فقد كان لزاما عليها احترام بنود هذه الاتفاقية، وبالأخص في مجال إنشاء أجهزة تكلف بالوقاية من هذه الظاهرة الخطيرة أكدت، فقد الاتفاقية المذكورة على أن كفل كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد.

المبحث الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تنص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مادتها السادسة¹ على أن: "تكفل كل دولة طرف وجود هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد"، وتضيف أن الدول الأعضاء تعهد بمنح الاستقلالية الكافية للهيئة من أجل تمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبعيدا عن أي تأثير لا مسوغ له".

المطلب الأول: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تنص اتفاقية "مابتو" على التزام الدول الأعضاء بإنشاء وتشغيل وتعزيز هيئات أو وكالات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد، وتجسيدا للالتزامات الدولية كانت الجزائر سباقة في إنشاء هيئة للوقاية من الفساد ومكافحته، فقد ورد في المادة 17² من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته: "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

الفرع الأول: مفهوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويفهم من هذه المادة أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتميز بمجموعة من الخصائص تتبلور في تحديد الطبيعة القانونية للهيئة، ويمكن تحديد هذه المميزات كما يلي:³

¹ : رحايمية عماد الدين ، " المتابعة الجزائية لجرائم الفساد والعقوبات المقررة لها في ظل قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الحقوق والحريات، العدد 22، جامعة البليدة، الجزائر، مارس 2016، ص352.

² : المادة 17 من القانون رقم 06 / 01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 . فيفري 2006.

³: رحايمية عماد الدين ، " المتابعة الجزائية لجرائم الفساد والعقوبات المقررة لها في ظل قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، مرجع سبق ذكره، ص353.

أ - الهيئة سلطة إدارية مستقلة: وهذا ما يستخلص من نص المادة 1/18¹ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وكذلك المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 413²/06 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فالسلطات الإدارية المستقلة تعتبر أسلوباً جديداً من أساليب ممارسة السلطة العامة كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار، وجدت أساساً لضبط النشاط الاقتصادي والمالي بما يحقق التوازن، وهي تجمع ما بين وظيفتي التسيير والرقابة.

ب - تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي:

منح المشرع الجزائري للهيئة بموجب المادة 1/ 18 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الشخصية المعنوية وهذا للقيام بمهامها على أكمل وجه، وعلى الرغم من أن الاستقلال المالي هو أحد الآثار المترتبة على الشخصية المعنوية بالإضافة إلى حق النقاضي وباقي الآثار الأخرى، إلا أنه نص على الاستقلال المالي إلى جانب الشخصية المعنوية وإن دل فإنما يدل على رغبة المشرع في التأكيد على الاستقلالية المالية لهذه الهيئة وضمان ذلك.³

ج- تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية: وهي الخاصية الثالثة والتي تستفاد أيضاً من المادة 1/18 المذكورة سابقاً، وهذا يتنافى واعتبارها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية فتبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يعني أنها ليست مستقلة بل خاضعة للرئيس الأمر الذي على أن المشرع قد وقع في التناقض عندما أضفى الاستقلالية على الهيئة من جهة وجعلها تابعة لرئيس الجمهورية من جهة أخرى.

¹: المادة 01/18 من القانون رقم 06 / 01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 . فيفري 2006.

²: المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم.

³ : ميموني فايزة ، " السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد" ، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 25، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص224.

الفرع الثاني: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لم يحدد المشرع تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وإنما أحال ذلك على التنظيم وهذا ما أكدته المادة 18 من القانون المذكور سابقاً، غير أن نظام الإحالة هذا مسعى غير ملائم في هذا المجال ذلك لأنه كان من المتصور ترك المسائل التنظيمية المتعلقة بالهيئة إلى السلطة التنفيذية لتنظيمها بموجب مالها من صلاحيات في ذلك فإنه من غير المقبول تركها تتولى مسألة تحديد تشكيلة الهيئة الخاصة برئيس الهيئة، وأعضائها في القانون نفسه يعد من الضمانات الأساسية التي تضمن استقلالية الهيئة وأعضائها وتمكينهم من أداء مهامهم في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته دون الخضوع لأي قيود أو ضغوط أو تأثير من السلطة المعينة.

ولقد صدر المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22¹ المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 والذي نص في مادته 05 على: "تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها".

إن تعديل نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413²/06 والذي كان ينص على أن الهيئة تتشكل من رئيس وستة أعضاء هم في نفس الوقت حسب المادة 10³ أعضاء مجلس اليقظة والتقييم أصبح يطرح إشكالا في ظل الصياغة الجديدة والتي لم تشر إلى

¹ : المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم.

² : المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم.

³ : المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم.

رئيس الهيئة وأعضائها ذلك لأن المادة 05 السابقة نصت على رئيس مجلس اليقظة وأعضائه الستة.

وتتمثل تشكيلة الهيئة فيما يلي:

1. رئيس الهيئة:

إن تعديل نص المادة 05 من المرسوم رقم 413/06¹ المعدل والمتمم أصبح يثير التساؤل حول المركز القانوني لرئيس الهيئة خاصة وأن المشرع لم يشر إليه في الصياغة الجديدة، لكن بالعودة إلى المادة 10¹ من نفس المرسوم، نجد أن رئيس الهيئة وفقاً للمادة 05 من ذات المرسوم بموجب مرسوم رئاسي أي أن رئيس الجمهورية هو الذي يستأثر بسلطة تعيين الرئيس.

أما مهام رئيس الهيئة فهي متعددة حددتها المادة 09² من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم كما يلي:

- إعداد برنامج الهيئة
- تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
- إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم
- إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته
- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي
- تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية
- كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة

¹ : المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم.

² : المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم.

- تحويل ملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء
- تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية
- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين
- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية

كما يمكن لرئيس الهيئة أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة والتقييم مهمة تنشيط فرق عمل في إطار تنفيذ برامج عمل الهيئة وكذا المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد ومكافحته والمساهمة في أعمالها.

زيادة على المهام الإدارية السابقة يتولى أيضا رئيس الهيئة وفقا للمادة 21¹ من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم، مهام مالية حيث يعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي رئيس مجلس اليقظة والتقييم وهو الأمر بالصرف.

2. مجلس اليقظة والتقييم:

تضم الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم مجلس اليقظة والتقييم يتكون من رئيس وستة أعضاء يتم تعيينهم بموجب رئاسي أسوة بالرئيس من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها، هذا ويمكن تحديد عهدة الأعضاء والرئيس لمرّة واحدة، كما يمكن إنهاء مهامهم بنفس الطريقة.²

¹: للمادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم.

²: خالف عقيلة ، "الحماية الجنائية للوظيفة العامة من مخاطر الفساد"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، 2016، ص89.

أما عن مهام مجلس اليقظة والتقييم فتتمثل طبقاً للمادة 11¹ من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم في إبداء الرأي في المسائل التالية: برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه، مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد، تقارير وأراء وتوصيات الهيئة، المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة، ميزانية الهيئة، التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة، تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام، الحصيلة السنوية.

المطلب الثاني: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

أنيطت بالهيئة العديد من المهام والصلاحيات والتي جاءت بها المادة 29² من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لقد تم تفصيلها وتحديدها بدقة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم والذي قام بتوزيعها على مختلف الأقسام، وهي عموماً طبقاً للمادة 17³ من نفس القانون تتمثل في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، غير أن تعليمة الرئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد أعادت تنظيم صلاحيات هذه الهيئة وقصورها على الجانب الوقائي على المستوى الوطني والتعاون الدولي في هذا المجال، أما مكافحة والمواجهة فقد استحدث لها جهاز ثاني هو الديوان المركزي لقمع الفساد، وتتمثل مهام الهيئة فيما يلي:

¹: المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم.

²: المادة 29 من القانون رقم 06 / 01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 . فيفري 2006.

³: المادة 17 المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم.

الفرع الأول: صلاحيات الهيئة في طلب المعلومات والوثائق

حدد المشرع صلاحيات الهيئة في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 20¹ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ثم نص بموجب المادة 12² من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم والتي أحالت جزء من هذه الصلاحيات إلى قسم الوثائق والتحليل والتحسين والذي يتولى على الخصوص القيام بالمهام التالية:³

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية والاجتماعية وذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد، وطرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته
- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها
- تصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها
- تصميم اقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها
- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها
- اقتراح وتنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة
- ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة بالتشاور مع المؤسسات المعنية

¹ : المادة 20 من القانون رقم 06 / 01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 . فيفري 2006.

² : المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم.

³ : خالف عقيلة ، "الحماية الجنائية للوظيفة العامة من مخاطر الفساد، مرجع سبق ذكره، ص90.

- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمان حفظه واستعماله

- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.¹

كما أن للهيئة حق الاطلاع على المعلومات ذات الطابع لسري، وهذا ما تؤكدته المادة 1/19² من القانون المذكور سابقا، وكذلك المادة 1/20 من نفس القانون.³

الفرع الثاني: معالجة التصريح بالامتلاكات و مهام التنسيق والتعاون الدولي

أولا: معالجة التصريح بالامتلاكات

حددت المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06⁴ المعدل والمتمم صلاحيات هذا القسم كما يلي:

- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين ويلاحظ في هذا المجال أن الهيئة تختص بتلقي التصريحات بالامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة بصورة مباشرة دون باقي الموظفين العموميين السمين، أو القياديين أو رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس مجلس المحاسبة والقضاة...والذين يصرحون بامتلاكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، أما باقي الموظفين العادين الذي تحدد قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العمومية الذين يشغلون وظائف عليا ومناصب عليا في الدولة فإن التصريح بامتلاكاتهم يتم أمام السلطة الوصية أو السلطة السلمية المباشرة بحسب الصفة.

¹ : خالف عقيلة ، "الحماية الجنائية للوظيفة العامة من مخاطر الفساد، المرجع السابق، ص91.

² : المادة 1/19 من القانون رقم 01 / 06 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 . فيفري 2006.

³ : المادة 1/20 من القانون رقم 01 / 06 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 . فيفري 2006.

⁴ : المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم.

- اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع مركزة وتحويل التصريحات بالامتلاكات طبقاً لأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بهما بالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.
- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها
- استغلال التصريحات بالامتلاكات المتضمنة تغييراً في الذمة المالية للهيئة سلطة دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات لأعضاء المجالس المنتخبة وباقي الموظفين التي تختص بتلقي تصريحاتهم.
- جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.¹

ثانياً: مهام قسم التنسيق والتعاون الدولي:

- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى، طبقاً للمادة 21² من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لاسيما بغرض جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد القيام أو العمل على القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة للممارسات الفساد، تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارسته.

¹ : ربوحي فيصل ، منصور ماسينيسا ، الآليات القانونية المستحدثة بموجب القانون رقم 02/06 بين التطبيق والتضييق، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون الخاص، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 63.

² : المادة 21 من القانون رقم 01 / 06 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 . فيفري 2006.

- استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بها.
- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل المعلومات منظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان.
- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بيئة المخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرارا بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائكة بشأنها.
- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك.
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.¹

المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

أنشأ الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب المادة 24² مكرر من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

المطلب الأول: مفهوم الديوان المركزي لقمع الفساد

الديوان هو عبارة عن مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية يتمتع بالاستقلالية في عمله وتسييره ويخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالي، ومقره بالجزائر العاصمة.

الفرع الأول: تعريف الديوان المركزي لقمع الفساد وطبيعته القانونية

¹: ريوحي فيصل ، منصوري ماسينيسا ، الآليات القانونية المستحدثة بموجب القانون رقم 02/06 بين التطبيق والتضييق، مرجع سبق ذكره، ص64.

²: المادة 24 من القانون رقم 06 / 01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 . فيفري 2006.

أولاً: تعريف الديوان المركزي لقمع الفساد

استحدث الديوان تنفيذا لتعليمه رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 و التي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد و دعمها وهذا على الصعيدين المؤسساتي و العملياتي و أهم ما نص عليه في المجال المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة عملياتية تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية وردعها، وهذا ما تأكد بصدور الأمر رقم 10/05 المؤرخ في 26 أوت 2010¹ المتمم للقانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته والذي أضاف الباب الثالث مكرر والذي بموجبه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد غير أنه أحال إلى التنظيم فيما يخص تحديد تشكيلة الديوان و تنظيمه و كفاءات سيره.

ثانياً: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد

لم يحدد الأمر رقم 10-05 المتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 الطبيعة القانونية للديوان، وإنما أحال ذلك على التنظيم، وبصدور لمرسوم الرئاسي رقم 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي، يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد كيف هذا الجهاز على أنه مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، وهذا ما جاء في نص المادة 02 من المرسوم السالف الذكر.

وبهذا فإن الديوان ليس بسلطة إدارية، وبالتالي لا يصدر آراء أو قرارات إدارية في مجال مكافحة الفساد، وإنما هو جهاز يمارس صلاحيته تحت إشراف ومراقبة القضاء مهمته الأساسية البحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها إلى العدالة، وقد أحسن المشرع عندما ألحق الجهاز بالقضاء لأنه الضامن الوحيد لاستقلالته عن السلطة التنفيذية.²

¹ : الأمر رقم 10/05 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

² : ميموني فايزة ، " السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 25، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص224.

الفرع الثاني: تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد

طبقا للمادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 يتشكل الديوان المركزي لقمع

الفساد من:¹

أولاً: ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني

يقصد بضباط الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني ضباط الدرك الوطني، وذو الرتب في الدرك الوطني، ورجال الدرك اللذين أمضوا في سلك الدرك 03 سنوات على الأقل، واللذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل بعد موافقة لجنة خاصة، ضباط وضباط الصنف التابعين للمصالح العسكرية للأمن اللذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع الوطني ووزير العدل.

ثانياً: ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية

يتمثل ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية

في:²

- محافظو الشرطة
- ضباط الشرطة
- مفتشو الأمن الوطني اللذين قضوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل وعينوا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الداخلية بعد موافقة لجنة خاصة.³

¹ : المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 يتشكل الديوان المركزي لقمع الفساد.

² : ربوحي فيصل ، منصور ماسينيسا ، الآليات القانونية المستحدثة بموجب القانون رقم 06/02 بين التطبيق والتضييق، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون الخاص، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص63.

³ : المادة 19 من الأمر رقم 11/21 المؤرخ في 25 أوت 2021.

أما أعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية هو موظفو مصالح الشرطة الذين ليس لهم صفة الشرطة القضائية طبقاً للمادة 19 من قانون الإجراءات الجزائية.

ثالثاً: الأعوان العموميين

يتكون الديوان المركزي لقمع الفساد من أعوان عموميين ذوي كفاءات في مجال مكافحة الفساد ولم يحدد شرط ومواصفات أخرى لتعيينهم من جهة أو الوزارة التي ينتمون إليها.

ويبقى ضباط الشرطة القضائية والموظفون التابعون للوزارات المعنية المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان المركزي خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم، بحيث يحدد عددهم بموجب قرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام والوزير المعني، ويمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءة أكيدة في مجال مكافحة الفساد.¹

المطلب الثاني: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفية سيره

¹: روجي فيصل ، منصور ماسينيسا ، الآليات القانونية المستحدثة بموجب القانون رقم 02/06 بين التطبيق والتضيق، مرجع سبق ذكره، ص64.

أنيطت بالهيئة العديد من المهام والصلاحيات والتي جاءت بها المادة 29¹ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لقد تم تفصيلها وتحديدها بدقة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم والذي قام بتوزيعها على مختلف الأقسام.

الفرع الأول: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد

أنشأ الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب المادة 24² مكرر من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

أولاً: الاختصاص الموسع بجرائم الفساد "الأقطاب المتخصصة"

نشير بداية أن فكرة إنشاء الأقطاب المتخصصة تعود إلى سنة 2004، حيث في ظل تطور الظاهرة الإجرامية وتنوع أشكالها ورغبة المشرع في مكافحة ما استجد من جرائم التي تتميز بخطورة كبيرة خاصة على الاقتصاد والأمن الوطنيين تم تعديل قانون الإجراءات الجزائية بموجب الأمر رقم 21/11 المؤرخ في 25 أوت 2021³ والذي استحدث ما يعرف بالأقطاب المتخصصة أو المحاكم ذات الاختصاص الموسع، وهي مجموعة من المحاكم التي مدد اختصاصها المحلي فبعض الأنواع من الجرائم المحددة على سبيل الحصر وذلك بموجب المواد 37⁴ و 40⁵ و 329⁶ من قانون الإجراءات الجزائية، كما توسع في آخر

¹: المادة 29 من القانون رقم 06 / 01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 . فيفري 2006.

²: المادة 24 من القانون رقم 06 / 01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 . فيفري 2006.

³: الأمر رقم 21/11 المؤرخ في 25 أوت 2021.

⁴: المادة 37 من الأمر رقم 02/15 المؤرخ في 2015/07/23، المعدل والمتمم بالأمر رقم 155/66، المؤرخ في 2015/07/23 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية عدد 40، المؤرخة في 2015/07/23.

⁵: المادة 40 من الأمر رقم 02/15 المؤرخ في 2015/07/23، المعدل والمتمم بالأمر رقم 155/66، المؤرخ في 2015/07/23 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية عدد 40، المؤرخة في 2015/07/23.

⁶: المادة 329 من الأمر رقم 02/15 المؤرخ في 2015/07/23، المعدل والمتمم بالأمر رقم 155/66، المؤرخ في 2015/07/23 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية عدد 40، المؤرخة في 2015/07/23.

تعديل له في اختصاصات الأقطاب المتخصصة إقليمياً ونوعياً من خلال الأمر رقم 21/11 المؤرخ في 25 أوت 2021.¹

ثانياً: امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان إلى كامل الإقليم الوطني

لم يكتفي المشرع بتمديد الاختصاص المحلي للمحاكم وقضاة التحقيق وكلاء الجمهورية بموجب القانون رقم 22/11² المعدل لقانون الإجراءات الجزائية وإنما استتبع ذلك بتوسيع دائرة اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني، وذلك من أجل تفعيل دورهم في مكافحة الجريمة بمختلف صورها وأشكالها، حيث سمح المشرع الجزائري بتمديد اختصاصهم المحلي إلى كامل الإقليم الوطني.

غير أن تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية لا يكون في كل الجرائم وإنما تلك المحددة حصرياً في المادة 07/16 من قانون الإجراءات الجزائية والتي تنص: "غير أنه فيما يتعلق ببحث ومعاينة جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود والجرائم المسماة بجرائم الأنظمة المعلوماتية هذه الأخيرة التي أضاف لها المشرع الجزائري من خلال آخر تعديل في الأمر رقم 21/11 المؤرخ في 25 أوت 2021 مصطلح "الأكثر تعقيداً" كنوع جديد مستحدث من الجرائم المعلوماتية، وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف يمتد اختصاص الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني."³

¹: الأمر رقم 21/11 المؤرخ في 25 أوت 2021.

²: الأمر رقم 21/11 المؤرخ في 25 أوت 2021.

³: زوزو زوليخة ، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص57.

ونصت المادة 16 فقرتها الثامنة من قانون الإجراءات الجزائية¹: "على أنه يعمل هؤلاء "ضباط الشرطة القضائية تحت إشراف النائب العام لدى المجلس القضائي المختص إقليميا ويعلم وكيل الجمهورية لمختص إقليميا بذلك في جميع الحالات.

الفرع الثاني: كيفية سير الديوان الوطني لقمع الفساد

طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 11-426 في الفصل الرابع منه وبالتحديد في المواد من 19 إلى 22 فإنه:²

يتوجب على ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان أن يتقيدوا أثناء ممارسة مهامهم بأحكام قانون الإجراءات الجزائية، وأحكام القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم وكل الإجراءات التي يفرضها. ولهم حق اللجوء الى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول.

المبحث الثالث: الأجهزة المختصة بالرقابة المالية في مكافحة الفساد

تتمثل هذه الأجهزة في مؤسسات خاصة استحدثت خصيصا لمكافحة الفساد، إضافة إلى مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد، وقد عملت الجزائر على مكافحة الفساد من خلال استحداث أجهزة خاصة لهذا الغرض.

المطلب الأول: المراقب المالي

يتولى المراقب المالي عملية الرقابة السابقة على الصفقات التي يلتزم بها و هي إحدى صور الرقابة المالية القبلية تتم قبل تنفيذ العمليات المالية و ذلك بهدف منع الخطأ

¹ : الفقرة 8 من المادة 16 من الأمر رقم 02/15 المؤرخ في 2015/07/23، المعدل والمتمم بالأمر رقم 155/66، المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية عدد 40، المؤرخة في 2015/07/23.

² : زوزو زوليخة ، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، مرجع سبق ذكره، ص58.

قبل وقوعه أو التجاوز في الإنفاق و التأكد من أن العمل المالي يتم بشكل صحيح أي التحقق من الشرعية المالية للالتزام بالنفقات العامة.

الفرع الأول: مهام المراقب المالي

على الرغم من أنها (الرقابة المالية) تعتبر عامل من العوامل المسببة للبيروقراطية الإدارية وهذا لكثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعمليات الإنفاق، الأمر الذي يترتب عليه بطئ سير العمل الإداري في المؤسسات والإدارات العامة، إلا أنها تعتبر من أهم الآليات الرقابية فعالية لمكافحة الفساد في الأجهزة الحكومية ، وهذا ما دفع رئيس الجمهورية في تعليمته رقم 03 لسنة 2009 إلى التأكيد على دور المراقب المالي في محاربة الفساد بمختلف صورته، إلا أنه شدد أكثر على مسألة بأداء الفساد في الصفقات العمومية، وذلك من خلال تطبيق إجراءات جديدة تسمح للمراقبين الماليين دور الملاحظ الفاعل والمبادر بتحويله ما يسوغ له فحص جميع إجراءات القيام بالنفقات ذات الصلة بالصفقات العمومية.¹

نشير بداية أن اختصاصات المراقب المالي الأساسية تتمثل في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، وتجد مصدرها القانوني في القانون رقم 90/21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم وخاصة المادة 58 منه، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 92/414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.²

¹ : تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009.

² : المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.

ويدير مراقب مالي مصلحة المراقبة المالية بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين تحت سلطة المدير العام للميزانية (المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11/381) ويتم تعيينه من قبل وزير المالية.

ويقوم المراقب المالي بدورين أساسيين في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري هما:

- الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها،
- رقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق.

هذا ويختلف مجال تدخل كل رقابة كما يلي:¹

1- الرقابة السابقة للنفقات: تطبق هذه الرقابة التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولايات وميزانيات البلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.

ويتم تنفيذ إجراء توسيع الرقابة السابقة على البلديات تدريجيا وفقا لبرنامج تحدده من طرف وزير المالية والداخلية.

والجدير بالإشارة إلى أن إخضاع البلديات لرقابة السابقة من قبل المراقب المالي تم بموجب التعديل الأخير الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09/374 وحسنا فعل المشرع عندما أخضع البلدية لمثل هذه الرقابة وذلك حتى يتم تجفيف منابع الفساد الإداري والتي تعتبر الهيئات المحلية إحدى بؤرها.

¹ : نبيل صقر، الوسيط في شرح الجرائم المتعلقة بالثقة العامة، الفساد، التزوير، الحريق، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص77.

2- رقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق: فتطبق وفقا للمادة 02 مكرر المضافة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09/374¹ على ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وعلى ميزانيات مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف بانجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة.

ويجب الإشارة في هذا المجال انه وفقا للمادة 03 من المرسوم 11/381 فان المراقب المالي يمارس مهامه الرقابية لدى ثلاثة هيئات هي: الإدارة المركزية والولاية والبلدية، أما باقي الهيئات والمؤسسات المعنية برقابة المراقب المالي فإنه يتم إلحاقها بإحدى مصالح المراقبة المالية الثلاث المذكورة أعلاه.

أما مهام المراقب المالي الأساسية فهي الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والتأكد من مدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات، وتتوج رقابته بمنح التأشيرة أو رفضها.

ولقد بينت المادة 58 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90/21² المعدل والمتمم على أن الغاية من ممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة تتمثل فيما يلي:

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
- التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات.
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليق رفض التأشيرة عند الاقتضاء وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي طبيعة الوثيقة
- تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.
- إعلام وزير المالية شهريا بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.

¹ : نبيل صقر، الوسيط في شرح الجرائم المتعلقة بالثقة العامة، الفساد، التزوير، الحريق، المرجع السابق، ص78.

² : المادة 58 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90/21 المعدل والمتمم.

هذا وقد أحالت المادة 59 من نفس القانون أعلاه¹ إلى التنظيم لتحديد مهام أخرى للرقابة المالية على النفقات وبالفعل صدر المرسوم رقم 92/414 المعدل والمتمم والذي حددت المادة 05 منه قائمة مشاريع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليه وهي:

- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.
- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية .
- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

كما تخضع كذلك لتأشيرة المراقب المالي الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار، كما توسع أيضا المشرع في قائمة العمليات المالية التي تتطلب تدخل ورقابة المراقب المالي والتي تتطلب منح التأشيرة كما يلي: ²

- كل التزام مدعم بسندات الطلب و الفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ، المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية .
- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل للاعتمادات المالية بكل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقه وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية.

وحسنا فعل المشرع الجزائري عندما وسع مجال الرقابة المالية إلى العقود والطلبات (الاتفاقية وسندات الطلب) التي لا يقتضي إبرامها وفقا لشكليات الصفقة العمومية، لأنها

¹ : المادة 59 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90/21 المعدل والمتمم.

² : عبد الخالق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية مقارنة، العربي للنشر، القاهرة، 2006 ، ص 10.

عادة ما تكون مدخلا كبيرا للفساد الإداري والمالي، خاصة وأنها لا تخضع لشكليات وإجراءات المنافسة والإشهار، الأمر الذي يفتح الباب أمام جميع صور الفساد.¹

يقوم المراقب المالي بمهام تتمثل في تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها، مهمة أخرى بأية به، القيام بمراقبة النفقات الملتزم فيما يتعلق والتنظيمية الأحكام القانونية تنفيذ مترتبة عن عمليات الميزانية، و تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات الأخرى، وكذا إعداد التقارير السنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية، تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية، و ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأييرهم و المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية، وكذا المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من لمديرية العامة للميزانية، والتي لها أثر على ميزانية الدولة أو على ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية، وإعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية، مساعدة أية مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية، وكذا تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها، و المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمن متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية.²

الفرع الثاني كيفية سير الرقابة المالية وآثارها

يجب على الأمر بالصرف قبل إحالة النفقة للتأشير عليها من طرف المراقب المالي

¹ : المرجع نفسه، ص11.

² : عبد الخالق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية مقارنة، المرجع السابق، ص12.

إعداد استمارة الالتزام الملائمة والتي يحدد نوعها الوزير المالية، ويجب أن ترفق هذه الاستمارة بجميع الأوراق الثبوتية والنفقات.

هذا ويجب أن تدرس وتفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف والخاضعة للرقابة السابقة في أجل أقصاه عشرة أيام وتسري هذه الآجال ابتداء من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية لاستمارة الالتزام وحسنا فعل المشرع عندما ألغى الفقرة الثانية من المادة 14 بموجب التعديل الجديد (المرسوم 09-374) والمتعلقة بإمكانية تمديد آجال فحص ودراسة ملفات الالتزام إلى عشرين يوما في حالة تعقيدها، الأمر الذي كان يتسبب في ببطء الإجراءات وتعطيل العمليات الإدارية بسبب تأخر المراقب المالي في فحص الالتزام. ويحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانونا تمديد هذا التاريخ بمقرر من وزير المالية¹.

غير أنه تبقى تواريخ اختتام الالتزام بالنفقات التي تقوم بها الولاية والبلدية خاضعة للأحكام التنظيمية التي تسيروها، هذا وتختتم وفقا للمادة 10 من المرسوم رقم: 09/374 رقابة النفقات الملتزم بها بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية، عندما يستوفي الالتزام الشروط التنظيمية الواردة في المادة 09 المذكورة أعلاه.

وتكون الالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم المعمول به حسب كل حالة موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي، ويترتب على الرفض المؤقت الصريح والمعلل إيقاف سريان الآجال المنصوص عليها في المادة 14 أعلاه (آجال دراسة وفحص الالتزام). هذا وتعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية، إلزامية على المراقب المالي، و تختتم الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها في هذا إطار، وبغض النظر عن تقييم ملائمة النفقة التي هي

¹ : خالد شعرواي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد، دراسة مقارنة لبعض الدول، مركز العقد الاجتماعي، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء، مصر، 2011، ص 29.

من مسؤولية المصلحة المتعاقدة بتأشيرة تضمن: ¹

1- توفر ترخيص البرنامج أو الاعتمادات المالية

2- تخصيص النفقة.

3- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة.

4- صفة الأمر بالصرف.

غير انه وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد تأشيرته على مشروع الصفقة، يقوم بتبليغ كل من وزير المالية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار.

ويبلغ الرفض المؤقت وفقا للمادة 11 من المرسوم 92/414 في الحالات التالية:

1- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح

2- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة

3- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة

أما الرفض النهائي فيعمل بما يلي:

1- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

2- عدم توافر الاعتمادات أو المناصب المالية

3- عدم اقتراح الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

هذا ويجب أن يطلع الأمر بالصرف في حالات الرفض المؤقت أو النهائي في مرة واحدة على كل الأسباب التي تعارض تأشيرة الملف.

¹ : المرجع نفسه، ص30.

ويجب أن تحتوي مذكرة الرفض المؤقت التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف على كل الملاحظات التي عاينها وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس والتي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشير.¹

كما لا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف مكررا، ويجب على المراقب المالي في حالة الرفض النهائي أن يرسل نسخة من الملف مرفق بتقرير مفصل إلى وزير المالية ويمكن لهذا الأخير إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي، عندما يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض مؤسسة.

والجدير بالإشارة في هذا المجال أنه وفقا للمادة 18 من المرسوم رقم: 09/374 يمكن للأمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، أن يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته بمقرر معل يعلم به وزير المالية، ويرسل الملف الذي يكون موضوع التغاضي مباشرة حسب كل حالة إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.

لما كان التغاضي فيه إضعاف للرقابة المالية فإن المشرع لم يسمح بإعماله في حالة الرفض النهائي المبني على الأسباب التالية:²

- 1- صفة الأمر بالصرف
- 2- عدم توافر الاعتمادات المالية أو انعدامها.
- 3- انعدام التأشير أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- 4- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.

¹ : جباري عبد المجيد، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، دار هومة، الجزائر، 2012، ص71.

² : جباري عبد المجيد، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، المرجع السابق، ص72.

5-التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية.

وفي حالة التغاضي يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي و تاريخه، ويجب على المراقب المالي بعد تأشيرة الأخذ بالحسبان إرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التغاضي مرفقا بتقرير مفصل إلى وزير المالية والذي يرسل نسخة من الملف الذي كان موضوع التغاضي إلى المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية.

المطلب الثاني: مجلس المحاسبة ودوره في مكافحة الفساد

الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية بعدية على الأموال العامة، سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات لعمومية إدارية كانت أو اقتصادية، وقد أنشأ سنة 1980، بموجب المادة 190 من دستور عام 1986 وشهد منذ إنشائه الكثير من التغيرات والإصلاحات التي شملت وظائفه وصلاحيته، وقد أصبح هذا الأخير هيئة إدارية تقوم برقابة إدارية أي تأثير قانوني، كما فقد أصحابه صفة القاضي، وبعدها شهد مرحلة أخرى، والتي أعادت مكانة مجلس المحاسبة ورفع دوره وجعل منه هيئة قضائية إدارية، فهو يمارس رقابة ذو طابعين إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وضعها القانوني.¹

¹ : جباري عبد المجيد، دراسات قانونية في المادة الجزائرية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، المرجع السابق، ص73.

الفرع الثاني: صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية

يمكن حصر هذه الاختصاصات فيما يلي: ¹

أولاً: الرقابة المالية المحاسبية:

وتستهدف المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات وهي تنقسم إلى قسمين:

- الرقابة على الإيرادات
- الرقابة على النفقات .

ثانياً: الرقابة المالية القانونية

تتمثل في جميع المعاملات التصرفات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة على عملية الإيرادات العامة بجميع مراحلها، والرقابة على عمليات الإنفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة وتصفيتها والأمر بالصرف والدفع الفعلي، الرقابة على عمليات الإقراض، وكذا كشف وتحديد المخالفات المالية والقرارات الصادرة بشأنها ومدى اتفاقها مع نصوص القانون. ²

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

- التحقق من عدم مخالفة الأجهزة الإدارية لقواعد والإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقوانين والمراسيم

¹ : حميل صالح، تحديد مفهوم جرائم الفساد في القانون الجزائري ومقارنتها بالاتفاقيات الدولية، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008 ، ص154 .

² : المرجع نفسه، ص155.

- التحقق من كل تصرف خاطئ صادر عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف أو تبديد أموال الدولة أو ضياعها
- الكشف عن جرائم الاختلاس وتبديد الأموال والإهمال والمخالفات المالية والتحقيق فيها، وبحث بواعثها ودراسة نواحي القصور في التشريع ونظام الرقابة الداخلية التي أدت لوقوعها واقتراح وسائل لعلاجها.¹

ثالثاً: الرقابة المالية على الأداء

تعتبر الرقابة على الأداء شكلاً من أشكال الرقابة على مجلس المحاسبة، وبهدف هذه هذا النوع من الرقابة إلى المساهمة في تطوير الأداء وزيادة فعالية حساب الهيئات الخاضعة للرقابة.

ويراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية، وبهذه الصفة يقيم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح الموارد والوسائل المادية و الأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.

كما يشارك مجلس المحاسبة في تقييم الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.

¹ : منصو رحماني، القانون الجنائي للمال والأعمال، الجزء الأول، دار العلوم، عنابة، 2012 ، ص67.

خلاصة الفصل:

سعى المشرع الجزائري لاستحداث قانون خاص لمكافحة ظاهرة الفساد، المتمثلة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، استجابة لمصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والذي حمل في طياته مجموعة من الحكام تتعلق بالوقاية من الفساد في القطاع العام والقطاع الخاص، وكذا تجريم مختلف الأفعال والسلوكات وتقرير العقوبات الخاصة بها .

لقد كان وما يزال الفساد من أكبر المشكلات والعقبات الرئيسية أمام الإصلاح والتنمية والاستثمار، وذلك بتأثيره السلبي على الاقتصاد الوطني .

إلا أن ذلك لا يجب أن يكون بحال من الأحوال مدعاة إلى الإحباط والتسليم بالعجز ذلك أن إصرار الفاسدين يجب أن يقابله إصرار مضاعف من المقاومين للفساد، ألن الصراع مع الفساد هو في الحقيقة صراع مع الفقر والتخلف والاستبداد.

الختمة

الخاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع حولنا قدر المستطاع الإمام بالموضوع رغم شاعته وتعقيده، وذلك بالتعرض بشيء من التفصيل إلى كل جريمة من جرائم الفساد، كل واحدة على حدة بالإضافة إلى التطرق إلى خصوصيات جرائم الفساد، والتي جاء بها هذا القانون و إن كان البعض منها كان معروف سابقا، لكن لم يكن منصوص عليه في قانون واحد ، مثلما عليه الحال في القانون رقم 60-60 .

النتائج :

توصلت الدراسة إلى أن للفساد الإداري عدة تعريفات تختلف باختلاف منابع و مشارب كل اتجاه فقهي، وبالتالي فهو مسألة تستعصي عن الضبط الدقيق، هذا و توصل الباحث إلى وجود علاقة مباشرة بين الفساد والجريمة المنظمة وانعدام الشفافية والحوكمة، كما أن للفساد الإداري عدة أسباب تتداخل في نشؤه كالأسباب السياسية والإدارية والقانونية والتنظيمية وليس سبب واحد، الأمر الذي يعقد من مهمة مكافحته، هذا و توصل أيضا أن للفساد آثار سلبية مدمرة على الوطن والمواطنين الأمر الذي يقتضي تضافر عدة جهود و الاعتماد على عدة آليات وأساليب التي يمكن الاعتماد عليها لمكافحة الفساد الإداري سواء في إطار المنظمات والهيئات الدولية أو المنظمات الأهلية غير الحكومية.

التوصيات:

- رفع كفاءة الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد سواء كانت إدارية أو مالية أو قضائية أو أمنية وذلك بتدعيمها بعناصر بشرية ذات كفاءة وكذا بالوسائل المادية المناسبة واستفادتها من الأساليب التكنولوجية في هذا المجال.
- دعم وتشجيع جهود المنظمات والمؤسسات غير الحكومية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

- إعادة الاعتبار لجهاز الوسيط الإداري الملغى من جديد، ليلعب دوره في مكافحة الفساد الإداري، وذلك باستقبال شكاوى وتظلمات المواطنين الذين غالبا ما يعزفون عن تبليغ السلطات العامة خوفا من المتابعة.
- التأكيد على ضرورة نشر هيئات الرقابة لتقاريرها وخاصة الهيئة والديوان .
- توفير فرص العمل والحد من ظاهرة البطالة و الفقر.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

1. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجرائم ضد الأشخاص والجرائم ضد الأموال، الجزء الأول، بدون طبعة، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
2. جباري عبد المجيد، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، دار هومة، الجزائر، 2012.
3. جمال الدين بن منظور، لسان العرب، ج15.
4. خالد شعرواي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد، دراسة مقارنة لبعض الدول، مركز العقد الاجتماعي، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء، مصر، 2011.
5. عبد الخالق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية مقارنة، العربي للنشر، القاهرة، 2006.
6. عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الطبعة الخامسة، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
7. محمد زكي أبو عامر، سليمان عبد المنعم، قانون العقوبات الخاص، منشورات الحلبي، لبنان، 2003.
8. مصطفى العوجي، النظرية العامة للجريمة، الطبعة 1، مؤسسة نوفل، لبنان، 1998.

9. منصو رحماني، القانون الجنائي للمال والأعمال، الجزء الأول، دار العلوم، عنابة، 2012.

10. نبيل صقر، الوسيط في شرح الجرائم المتعلقة بالثقة العامة، الفساد، التزوير، الحريق، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

11. نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائية للمال والأعمال ، دراسة مقارنة . الطبعة الثانية، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

ثانيا: الرسائل الجامعية

1. بوخدنة زهر ، بركاني شوقي، الصفقات العمومية والجرائم المتعلقة بها في ظل قانون الفساد، مذكرة التخرج لنيل شهادة إجازة المدرسة العليا للقضاة، الدفعة 11، المدرسة العليا للقضاة، الجزائر، 2008.

2. حاج داود خديجة ، خصوصية التجريم في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2016.

3. حاجي رشيدة، راشدي أمال، الآليات القانونية الدولية والوطنية لمكافحة الفساد،(مذكرة ليسانس في العلوم القانونية والإدارية، جامعة مولاي الطاهر , سعيدة , 2012.

4. حالي الضاوية، بروان تونس، الإدارة العامة الجزائرية، مذكرة ليسانس , قسم علوم سياسية , جامعة مولاي الطاهر , سعيدة، 2009.

5. ربوحي فيصل ، منصوري ماسينيسا ، الآليات القانونية المستحدثة بموجب القانون رقم 02/06 بين التطبيق والتضييق، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون الخاص، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
6. زوزو زوليخة ، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
7. عميور خديجة، جرائم الفساد في ظل التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012.
8. مختار الشبيلي، مكافحة الإجرام المالي والاقتصادي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2004.
9. وليد ونيسي، دور وفعالية الصفقات العمومية في حماية الأموال العامة، دراسة حالة الخزينة العمومية بالوادي، رسالة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، الوادي، 2005.

ثالثا: المجالات والملتقيات

1. أمال يعيش تمام، " صور التجريم الجديدة المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 25، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.
2. حمليل صالح، تحيد مفهوم جرائم الفساد في القانون الجزائري ومقارنتها بالاتفاقيات الدولية، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008 .
3. خالف عقيلة، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، مجلس الأمة، العدد 13، جوان 2006.
4. رحايمية عماد الدين ، " المتابعة الجزائية لجرائم الفساد والعقوبات المقررة لها في ظل"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 25، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.
5. عبد القادر الشيلخي، "دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي"، النزاهة والشفافية والإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006.
6. ميموني فايزة ، " السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 25، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.

رابعا: القوانين والمراسيم والأوامر

1. الأمر رقم 02/15 المؤرخ في 2015/07/23، المعدل والمتمم بالأمر رقم 155/66، المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية عدد 40، المؤرخة في 2015/07/23.
2. تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009.
3. المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.
4. قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الحقوق والحريات، العدد 22، جامعة البليدة، الجزائر، مارس 2016.
5. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.
6. اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد مكافحتها المعتمدة بما بوتو 11 جوان 2003.
7. المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم.
8. المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم.
9. الأمر رقم 10/05 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

10. القانون رقم 06 / 01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 . فيفري 2006.

11. الأمر رقم 02/15 المؤرخ في 2015/07/23، المعدل والمتمم بالأمر رقم 155/66، المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية عدد 40، المؤرخة في 2015/07/23.

12. الأمر رقم 21/11 المؤرخ في 25 أوت 2021.

13. قانون المحاسبة العمومية رقم 90/21 المعدل والمتمم.

14. المرسوم الرئاسي رقم 11-426 يتشكل الديوان المركزي لقمع الفساد.

خامسا: المواقع الإلكترونية

www.despace.dz

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الوجهة.....	6
شكر وعرفان.....	7
إهداء.....	7
مقدمة.....أ.	8

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للفساد الإداري والرقابة الإدارية

تمهيد.....	6
المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري وأنواعه.....	7
المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري.....	7
الفرع الأول: التعريف اللغوي للفساد الإداري.....	7
الفرع الثاني: التعريف التشريعي للفساد الإداري.....	8
المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري.....	11
الفرع الأول: الفساد من حيث الحجم والانتشار.....	11
الفرع الثاني: الفساد من حيث نوع القطاع.....	12
المبحث الثاني: أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري والآثار الناجمة عنها.....	14
المطلب الأول: أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري.....	15
الفرع الأول: الأسباب الداخلية للفساد الإداري.....	15

21.....	الفرع الثاني: الأسباب الخارجية للفساد الإداري
.24.....	المطلب الثاني: آثار الفساد الإداري
.24.....	الفرع الأول: الآثار السياسية والاقتصادية والاجتماعية
29.....	الفرع الثاني: الآثار الإدارية
29.....	المبحث الثالث: ماهية الرقابة الإدارية
29.....	المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية
30.....	الفرع الأول: التعريف الضيق
30.....	الفرع الثاني: المفهوم الواسع
.31.....	المطلب الثاني: وسائل الرقابة الإدارية
.32.....	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني: تحديد الآليات الإدارية المتخصصة في مكافحة الفساد
34.....	تمهيد
35.....	المبحث الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
35.....	المطلب الأول: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
37.....	الفرع الأول: مفهوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
40.....	الفرع الثاني: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
.41.....	المطلب الثاني: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

- الفرع الأول: صلاحيات الهيئة في طلب المعلومات والوثائق 42
- الفرع الثاني: معالجة التصريح بالامتلاكات و مهام التنسيق والتعاون الدولي.....44
- المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد 44
- المطلب الأول: مفهوم الديوان المركزي لقمع الفساد..... 45
- الفرع الأول: تعريف الديوان المركزي لقمع الفساد وطبيعته القانونية 46
- الفرع الثاني: تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد..... 48
- المطلب الثاني: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفية سيره..... 48
- الفرع الأول: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد..... 50
- الفرع الثاني: كيفية سير الديوان الوطني لقمع الفساد 50
- المبحث الثالث: الأجهزة المختصة بالرقابة المالية في مكافحة الفساد 51
- المطلب الأول: المراقب المالي 56
- الفرع الأول: مهام المراقب المالي 59
- الفرع الثاني كيفية سير الرقابة المالية وآثارها..... 59
- المطلب الثاني: مجلس المحاسبة ودوره في مكافحة الفساد 60
- الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة 62
- الفرع الثاني: صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية 62
- 64..... خلاصة الفصل:

.....الخاتمة

.....قائمة المصادر والمراجع

.....فهرس المحتويات

.....ملخص البحث

ملخص مذكرة الماستر

الفساد ظاهرة خطيرة عرفتها جل دول العالم ومنها الجزائر، وهو أفة اجتماعية اجتاحت كل المجتمعات منها العربية والغربية، وأصبحت جزءا لا يتجزأ من حياة الأفراد وممارستهم اليومية ويتمثل الفساد بالدرجة الأولى في استغلال السلطة العامة من أجل تحقيق مكاسب أو أرباح على حساب المصلحة العامة، دون مراعاة للقوانين والتشريعات أو حتى المعايير الأخلاقية داخل المجتمعات فهو من السلوكيات المنحرفة.

الكلمات المفتاحية:

1/ الفساد الإداري 2/ الوقاية 3/ ظاهرة اجتماعية 4 الرقابة الإدارية.

Abstract of The master thesis

Corruption is a dangerous phenomenon known to most countries of the world, including Algeria, and it is a social scourge that has swept all societies, including Arab and Western, and has become an integral part of individuals' lives and daily practices. For laws, legislation or even moral standards within societies, it is a deviant behavior. key words:

1/ Administrative corruption 2/ Prevention 3/ Social phenomenon 4 Administrative oversight.