

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

إصلاح الدولة ومكافحة الفساد في التشريع الجزائري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذة:

- حميش يمينة

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالب :

- بلوفة محمد

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

بنور سعاد

الأستاذة(ة)

مشرفا مقرر

حميش يمينة

الأستاذة(ة)

مناقشا

بوزيد خالد

الأستاذة(ة)

السنة الجامعية: 2023/2022

نوقشت في يوم: 2023/06/15

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى :

نور البيت و ضيائة و خيط الأمل الذي ينير المستقبل وأعظم الأمهات

أمي

إلى بذرة الحياة وسرها

أبي.

إلى أهلي وأحبتي وكل من شاركوني درب الحياة

أخواتي

شكر و عرفان

الحمد لله حمدا يليق بجلاله وبوجهه العظيم والصلاة والسلام على نبيه الكريم والسراج

المنير

أما بعد نتقدم بشكرنا الخالص والعرفان التام إلى الأستاذة المشرفة

الدكتورة حميش يمينة

على قبولها الأشرف على تأطيري و إرشادتها ونصائحها ومرافقتها لنا طيلة هذه الفترة

من أجل إتمام هذا العمل المتواضع

وجزيل الشكر والتقدير لكل الأساتذة الذين يشرفون على تقييم هذا العمل كل باسمه

مقدمة

مرت الدولة الجزائرية كنسق اجتماعي ونظام سياسي بتحولات عدة في العصر الحديث حيث تعد مرحلة التواجد الفرنسي محطة هامة في تاريخها، أين عدت الدولة المقاومة للوجود الفرنسي بالجزائر التي أسسها الأمير عبد القادر تأسيسا حداثي وإن لم تعمر طويلا نتيجة لتداخل ظروف عدة قبلية والمتعلقة بالصراعات السيادية بين القبائل السائدة ذلك الوقت من جهة، ومن جهة أخرى المحاولات الفرنسية الحثيثة لتدمير أي كيان سياسي جزائر

إلا أنها تعتبر التجربة الأولى في تاريخ الجزائر الحديث الذي عرفت فيه تأسيس دولة سيادية خارجة عن نطاق الاستيطان العثماني من جهة، ومستقلة عن السيطرة الفرنسية من جهة ثانية.

حيث ولأول مرة تسك عملة جزائرية مستقلة، وتعتمد نظام ضرائب قائم بذاته مع تكوين جيش نظامي ثقيل مصنف هدفه الدفاع عن السيادة واستردادها، مع وجود إقليم واضح للدولة وشعب ذي سيادة رافض للتبعية الإدارية والسياسية لأي كيان خارجي، وهي المحكمة التي يحتكم إليها المفهوم الحديث للدولة، والواضح أن هذه التجربة جاءت متأثرة بالشكل التنظيمي للدولة العثمانية ومتفقة مع المبادئ الدينية المتعلقة بالمبايعة والشورى للدولة الإسلامية، حيث كانت دالة دلالة واضحة للأصول الاجتماعية والسياسية للمجتمع والدولة الجزائريين المختلفين عن الدولة الفرنسية ككيان محتل غير ذي علاقة بهذه الصلة على الإطلاق.

لقد اتسم النصف الثاني من مرحلة الثمانينات وسيما العام 1986م منعرجا أزمونيا في تاريخ الاقتصاد الجزائري أين شهدت أسعار البترول انخفاضا ملحوظا بعد أن شهد أقصى ارتفاع له العشرية السابقة، وقد أدى ذلك إلى بروز عديد المشكلات الاقتصادية والاجتماعية في النسق الاجتماعي من ارتفاع ملحوظ للبطالة بعد ظاهرة تسريح العمال نتيجة لإفلاس وفشل الكثير من المؤسسات الاقتصادية العمومية التي كانت الحاضنة الاجتماعية لشرائح

عديدة من المجتمع، وانخفاض القدرة الشرائية نتيجة لإعادة الهيكلة الاقتصادية، مما خلق نوع من الاحتقان الشعبي الساخط على النسق السياسي للدولة من جهة والسياسة التنموية التي اتبعها النسق الاقتصادي من جهة ثانية، الأمر الذي فسح المجال أمام التعدد والاختلاف السياسي ليطفو من جديد ليصبح مطلباً جماهيرياً حاداً وشكل تاريخ 5 أكتوبر 1988م المحطة الحاسمة في هذا المجال.

لقد جاء دستور 1989م كتابية للمطالبة الشعبية حيث شهدت الجزائر بموجبه انفتاحاً على السوق الحرة والتعددية السياسية استراتيجية تنموية تضمن التحول من الدولة الشمولية إلى الدولة الديمقراطية الليبرالية، إلا أن هذا التحول قد صاحبه عديد المشكلات التي مست استقرار الدولة وأمن المجتمع خاصة بعد التعثر الانتخابي سنة 1991م، شهد فيها النسق السياسي الجزائري تسييراً انتقالياً إلى غاية سنة 1995م أين عاود الرجوع إلى المسار الانتخابي العادي وعلى الصعيد السياسي لقد شهدت الدولة الجزائرية استحداث عديد الإصلاحات بداية من تلك المتعلقة باسترداد الأمن كالتوائم والمصالحة الوطنية وغيرها، وأما على الصعيد الاجتماعي فإن المجتمع الجزائري لم يتحقق له درجة الرضا عن أوضاعه الاجتماعية والاقتصادية.

و على الرغم من كون هذا المجتمع مشعباً بالتعدد والتباين السياسي تاريخي إلا أنه على مستوى نسقه الاجتماعي قد ظل يتعامل مع الدولة كنظام سياسي بنوع من الهيبة والاحتشام معاً كموروث عثماني فرنسي وشمولي، بحيث اصبح مفهومه لذاته بمفهوم الفرد أكثر منه بمفهوم المواطن على الرغم من أن روحه السيادية موجودة بامتياز إذ تشكل مفهوم المواطنة في كل تلك المراحل بعلاقة محصورة إما في دفع الضرائب كما في النموذج العثماني، وفي حالة قطيعة المقاومة كما في نموذج العلاقة مع الإدارة الفرنسية المحتلة، أو في سلوك تصويتي كما في نظام الأحادية الحزبية في الدولة الجزائرية المستقلة، أو كفعل عدواني كما تجلى في بداية التجربة التعددية الجزائرية، ولكن ماذا عن تصوره لمفهوم

المواطنة كشريك تنموي، حيث تخطت الاستراتيجيات التنموية في العالم مراحل عدة من تنمية اقتصادية إلى تنمية سياسية إلى تنمية متكاملة فتنمية مستدامة تركز كلها على مفهوم المواطن كفاعل اجتماعي شريك فعلي في الاستراتيجيات التنموية لأي دولة في حاضرها ومستقبلها.

موضوع الفساد من أهم المواضيع المطروحة على الصعيدين الدولي، والوطني وهذا راجع لإرتباطه الوثيق باستقرار النظام السياسي و الاقتصادي والاجتماعي الدولي والوطني والحفاظ على موارد وممتلكات الشعوب من سوء التسيير واستغلال الوظيفة العامة والتجارة بها ، مما جعل جل الحكومات والشعوب تتجه نحو عقد المعاهدات والمؤتمرات و حلقات العمل المتخصصة لبحث معظم الإشكالات المتعلقة بالفساد وكيفيات مكافحته وذلك بإنشاء آليات وأجهزة رقابية جديدة تتماشى مع أساليب الفساد ،وتخصصها في مكافحته وتعزيز دور الأجهزة الرقابية التقليدية ، بما أن الجزائر وشعبها هي أحد تلك المجتمعات التي ينخرها الفساد بحيث أصبحنا نعيش في عصر فيه الفساد مسيطر على المحيط الطبيعي والإداري الوظيفي، أين كشف تقرير منظمة الشفافية الدولية أن الجزائر لا تزال تتذيل في مؤخرة ترتيب الدول التي تعرف انتشارا كبيرا للفساد، وبعد هذا التقرير عادت الأسئلة تحوم حول النصوص القانونية الموضوعة لرقابة المال العام ، وكذا الهيئات القائمة والتي يفترض أن تلعب دورا حاسما في مكافحة الفساد.

وعلى هذا الأساس، إن الإصلاح هو فكرة أصيلة وسبيلها حكيم، ولكن تعقيدات نمط العلاقات بين الأنظمة السياسية والشعوب في أمتنا وكذلك تأثير الظروف الدولية في أمورنا وشؤوننا، جعلت لنهج الإصلاح منعطفات حادة وكذلك فشل بعض الدول في العملية الإصلاحية جاءت سياسة إصلاح الدولة في الجزائر في ظرف أهم ما ميزه تغلغل الفساد في جميع مؤسسات الدولة.

أهمية دراسة الموضوع :

تكمن أهمية هذه الدراسة في :

* محاولة الكشف عن المتلبسات التي تحيط بموضوع إصلاح الدولة عامة ، وتميزه عن المفاهيم المتشابهة.

* تسليط الضوء على سياسة إصلاح الدولة في الجزائر وعلاقتها بمكافحة الفساد ، على هيئة مهمة في الدولة ألا وهي البلدية

أهداف دراسة الموضوع :

تهدف هذه الدراسة إلى :

• تحديد واقع مؤسسات الدولة وعلاقتها بالمجتمع وبتالي الكشف عن التأثيرات المتبادلة في ما بينها وهذا ما سيمكننا من تحديد مكانم الضعف والقوة في السياسات المنتهجة والمتبعة من قبل الدولة الجزائرية.

• الكشف عن النموذج الذي قدم من طرف اللجنة الوطنية، لإصلاح مهام وهيكل الدولة للدولة.

• الوقوف على واقع الفساد بصفة عامة وخاصة في الجزائر

الكشف عن الميكانيزمات التي من شأنها النهوض بالجزائر وقيادة التنمية تعتبر المواطنة مقوما أساسيا في بناء الدولة، وهي في الأنظمة الغربية قد ارتبطت بالنظم الليبرالية التي أعلنت من شأن الحرية الفردية ببعديها الاقتصادي والسياسي، إلا أنه وفي ظل عالم متغير أصبحت وتيرة التحول متسارعة ، فهو قد تحول إلى قرية كونية تجاوزت فيه كل الحدود الجغرافية والاقتصادية، وكل الفواصل الاجتماعية وثقافية، بحيث أصبحت الهوية العالمية خطرا يهدد الهويات الوطنية والمحلية، ولم يكن الأمر ليكون كذلك لو ارتبط مفهوم الهوية العالمية ببعده الوعي بالذات والخصوصية التاريخية، ورهانات التنمية الوطنية؛ حيث

أن الأخيرة قد تضررت كثيرا من المعادلة اللامتكافئة للفرص التنموية، ليس فقط بعدم الإفادة من الاستثمارات المتعددة الجنسيات، ولكن بعدم تحكمها أيضا في رؤوس أموالها المادية والبشرية سواء في الداخل أو الخارج من هنا فقد أصبح تكريس مبدأ المواطنة بين أوساط الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين أمرا أكثر من ضروري للإفادة من عوائد الموارد البشرية والمادية.

أسباب اختيار الموضوع :

تعتبر المواطنة مقوما أساسيا في بناء الدولة ،وهي في الأنظمة الغربية قد ارتبطت بالنظم الليبرالية التي أعلنت من شأن الحرية الفردية ببعدها الاقتصادي والسياسي إلا أنه وفي ضل عالم متغير أصبحت وتيرة التحول متسارعة ،فهو قد تحول إلى قرية كونية تجاوزت فيه كل الحدود الجغرافية والاقتصادية ،وكل الفواصل الاجتماعية والثقافية ، بحيث أصبحت الهوية العالمية خطرا يهدد الهويات الوطنية والمحلية ،ولم يكن الأمر ليكون كذلك لو ارتبط مفهوم الهوية العالمية ببعده الوعي بالذات والخصوصية التاريخية ،ورهانات التنمية الوطنية حيث أن الأخيرة قد تضررت كثيرا من المعادلة اللامتكافئة للفرص التنموية ،ليس فقط بعدم الإفادة من الاستثمارات المتعددة الجنسيات ،ولكن بعدم تحكمها أيضا في رؤوس أموالها المادية والبشرية سواء في الداخل أو الخارج من هنا فقد أصبح تكريس مبدأ المواطنة بين أوساط الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين أمرا أكثر من ضروري للإفادة من عوائد الموارد البشرية والمادية، إن إصلاح الدولة يعتبر بحد ذاته سياسة عامة قد تشمل كل الأصعدة فهي تستوقف دارس لحقل السياسات العامة ،في حين تعتبر مكافحة الفساد سياسة فرعية أجزئية من السياسة الكلية المتمثلة في إصلاح الدولة ،مما يستوجب التوقف عند أسبابه وأليات مكافحته بغية ترقية وتطوير الدولة ،سياسة إصلاح الدولة و مكافحة الفساد من السياسات المتجددة في كل المراحل العمرية للدولة فلا يمكن استئصال المشكل من جذوره ،كما لا يمكن للدولة العيش بمعزل عن بيئتها الخارجية

الإشكالية :

وعليه سنطرح الإشكالية التالية :

فيما تتمثل السياسات التي تبنتها الجزائر للحد من الفساد لتجسيد إصلاح الدولة؟

الأسئلة الفرعية:

- ماذا نقصد بإصلاح الدولة ؟

- هل أصبح إصلاح الدولة موضوع الساعة في كل الدول

ما موقع مكافحة الفساد في سياسة إصلاح الدولة ؟

ولأجل الإجابة عن هذه الإشكالية قمنا بتقسيم بحثنا إلى فصلين تطرقنا في الأول إلى

الفصل الأول بعنوان : الإطار المفاهيمي لإصلاح الدولة والفساد حيث قسمنا هذا الفصل

إلى مبحثين المبحث الأول : مفهوم إصلاح الدولة ، وفي المبحث الثاني إلى: ماهية الفساد

أما الفصل الثاني تطرقنا إلى: الآليات القانونية للإصلاح الدولة من الفساد وطرق

مكافحته في مؤسسات الدولة أما في المبحث الأول: تطرقنا إلى الاطار الموضوعي

للهيئات الرقابية ، وفي المبحث الثاني إلى: الاطار الجزائري للهيئات الرقابية في مكافحة

الفساد وفي الأخير أنهينا هذا البحث بخاتمة .

المنهج المتبع:

في بحثنا هذا قمنا بإتباع المنهج التاريخي ،بحيث يعتبر هذا المنهج أداة لتجميع

الأدلة الماضية والعمل على ترتيبها وتصنيفها ونقدها ،ثم عرضها في صورة حقائق موثقة

والخروج بمدلولات وقرائن تساعد على فهم موضوع علمي معين و مشكلة اجتماعية، من

أجل ذلك وضمننا هذا المنهج للبحث عن جذور ومدى أقدمية موضوع الإصلاح على ممر

تطور أنظمة الحكم في دول العالم عامة وفي الجزائر خاصة .

ومكافحة الفساد من خلال مختلف الوثائق والمصادر التي عالجت هذا الموضوع .

واعتمدنا كذلك على المنهج المقارن في توضيح بعض المفاهيم المتعلقة بالموضوع ،
والمقارنة بين القوانين في مختلف الدول و أنظمة الحكم على ممر الأزمنة الماضية
والحاضرة ،والمنهج التحليلي رفقة المنهج الوصفي لتحليل بعض النصوص القانونية ووصف
الحالة التي ينطبق عليها القانون .

الفصل الأول

إصلاح الدولة ومكافحة الفساد

إن إصلاح الدولة مفهوم واسع يختلف بحسب أوضاع الدولة المطلوب إصلاحها وبنقائصها واختلالاتها، ولذلك نرى هذا المفهوم مختلفا في معناه وفي نطاقه من بلد إلى آخر ، فهو قد يعني إصلاح الإدارة بكاملها أو في بعض قطاعاتها فقط، وقد تشمل المطالبة بإصلاح الدولة فضلا عن الإدارة إصلاح المؤسسات السياسية أيضا ونظام الحكم عامة.

إذ أنه يتناول احد الأساسيات الهامة في مسيرة التطور والترقية في المجتمعات البشرية ولم يقتصر معناه ودلالاته على مجالات الاقتصادية والاجتماعية بل تعدى ذلك إلى مجالات الثقافة والفكر والمعتقدات ، لقوله عز وجل {وَمَا أُرِيدُ أَنْ أَمْلِكُمْ إِلَىٰ مَا أَنهَأَكُم عَنْهُ إِنَّ أُرِيدُ إِلَّا الْإِصْلَاحَ مَا اسْتَطَعْتُ وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ} ¹

وعلى هذا الأساس إن الإصلاح هو فكرة أصيلة وسبيلها حكيم، ولكن تعقيدات نمط العلاقات بين الأنظمة السياسية والشعوب في أمتنا وكذلك تأثير الظروف الدولية في أمورنا وشؤوننا، جعلت لنهج الإصلاح منعطفات حادة وكذلك فشل بعض الدول في العملية الإصلاحية، حيث تواجه المنطقة العربية اليوم تحديا لا يمكن تجاهله أو تجاوزه ألا وهو تحدي الإصلاح الشامل والتغيير العميق في جميع نواحي الدولة والمجتمعات، حيث لم تعد قضية الإصلاح في وقتنا الحالي خيار من مجموعة خيارات يمكن أخذه أو تركه بل أصبح ضرورة هامة داخليا وخارجيا لتعزيز الأنظمة السياسية وتحقيق شرعيتها.

وعليه، يتعين دراسة هذا الفصل في مبحثين، حيث نتطرق لمفهوم إصلاح الدولة في

المبحث الأول.

¹ - سورة هود الآية 88

المبحث الأول : مفهوم إصلاح الدولة:

يمكن اعتبار عملية الإصلاح الدولة بمثابة عملية تعديل في النظام السياسي بما يضمن الارتقاء بهذا النظام إلى مرحلة متقدمة من الممارسة الديمقراطية الحقيقية ومعالجة الاختلالات الهيكلية في هذا النظام التي تحول دون بناء المجتمع الديمقراطي والعمل على تطوير بنية المؤسسات السياسية في الدولة، مع التأكيد على عدم المساس بالنظام السياسي القائم ، نعقد من خلال مصطلح الدولة ، الإصلاح السياسي والذي يعني تحسين وضع أو تعديل ما هو خطأ، أو الفاسد، أو غير المرضي، وما إلى ذلك. لقد تم استخدام المصطلح مختلف وعليه، يتعين دراسة هذا المبحث في مطلبين ، حيث نتطرق تعريف إصلاح الدولة في المطلب الأول، و إصلاح الدولة في الجزائر للقضاء على الفساد في المطلب الثاني.

المطلب الأول : تعريف إصلاح الدولة.

إن الإصلاح عادة ما يتم في ظروف الأزمة فنقطة الانطلاق هي الأزمة التي تمثل خطراً أو تحدياً للنظام القائم، وبالتالي لابد من التصدي لهذه الأزمة باتخاذ قرارات حاسمة وإجراء إصلاحات جذرية، وقد تكون الأزمة خارجية تهدد امن واستقرار أو كيان الدول، في وجه التهديدات والأطماع الخارجية للدولة ، وقد تكون الأزمة ناتجة عن عوامل داخلية مثل تردي الأوضاع الاقتصادية أو عدم الاستقرار السياسي أو فقدان الشرعية في نظام الحكم، أو هذه العوامل مجتمعة، وعليه؛ فإنه يتعين تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، حيث نتطرق المدلول اللغوي للإصلاح في الفرع الأول، و مدلول الإصلاح اصطلاحاً في الفرع الثاني.

الفرع الأول : المدلول اللغوي للإصلاح

تختصر الكثير من المعاجم اللغوية العربية لفظ الإصلاح في كونه مقابل للإفساد ولا تقدر الكثير من المساحات لشرح هذه المفردة¹، حيث ذهب المفكر عابد الجابري إلى القول بأن "المعاجم العربية القديمة لا تسعفا بأي تعريف ل"الإصلاح" غير قولها الإصلاح ضد الإفساد ، وإذا بحثنا فيها عن معنى "الإفساد" ردتنا إلى "الإصلاح" بقولها الإفساد ضد الإصلاح".

¹ - محمد عابد الجابري، في نقد الحاجة إلى الإصلاح، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص 17.

أولاً : المعاني اللغوية للإصلاح

ففي معظم المعاجم اللغوية نجد جذر إصلاح مشتق من الفعل أصلح وصلح تدل على تغيير حالة الفساد أي إزالة الفساد عن الشيء، ويقال أيضاً هذا شيء يصلح لك أي يوافقك ويحسن بك، ويقال صالح لكذا أي فيه أهلية للقيام به، وبصفة عامة الصلاح ضد الفساد¹، الإصلاح من الفعل صلح يصلح الشيء أي جعله ذا فائدة، إذ لم تكن فيه فائدة قبل ذلك بسبب ما حاق به إعطاب أو إفساد، الإصلاح هو إزالة التلف أو الضرر عن الشيء وجلب المنفعة والسلامة إليه وإذا كان الفساد هو التلف والعطب في الأمور والخلل والضرر والانحلال في المجتمع، فإن الصلاح هو الاستقامة والسلامة من العيوب وزوال العداوة والخصومة والشقاق والتخفيف من حدة الصراع فيه².

ويشير الباحث عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود إلى أن الصلاح والفساد في اللغة متلازمان فالإصلاح هو ضد الإفساد وهذا التلازم يمكن تفسيره تاريخياً بكون الإصلاح ظهر مع ظهور أولى حالات الفساد في الأرض، حيث برزت إلى حيز المعرفة الإنسانية ظاهرة الإصلاح كعكس لفعل الإفساد حين حاول قابيل إصلاح ما أفسده بفعل قتله لأخيه³.

1 - تعريف الإصلاح في الإسلام

نجد في سورة النساء ذكر لمعنى من معاني الإصلاح، في قوله عز وجل: {لَا خَيْرَ فِي كَثِيرٍ مِنْ نَجْوَاهُمْ إِلَّا مَنْ أَمَرَ بِصَدَقَةٍ أَوْ مَعْرُوفٍ أَوْ إِصْلَاحٍ بَيْنَ النَّاسِ وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ ابْتِغَاءَ مَرْضَاتِ اللَّهِ فَسَوْفَ نُؤْتِيهِ أَجْرًا عَظِيمًا}⁴، والمقصود هنا هو إصلاح ذات البين وهو وجه من وجوه الإصلاح الاجتماعي الذي يحرص عليه الدين الإسلامي وفي موضع آخر يقول الله عز وجل على لسان النبي شعيب عليه السلام: {قَالَ يَا قَوْمِ أَرَأَيْتُمْ إِنْ كُنْتُ عَلَى بَيْنَةٍ مِّن رَّبِّي وَرَزَقَنِي مِنْهُ رِزْقًا حَسَنًا وَمَا أُرِيدُ أَنْ أُخَالِفَكُمْ إِلَىٰ مَا أَنْهَاكُمْ عَنْهُ إِنْ أُرِيدُ إِلَّا

¹ - محمد طهاري ، مفهوم الإصلاح بين جمال الدين الأفغاني ومحمد عبده ، ط3 ، دار الأمة، الجزائر ، 1999 ، ص11.

² - لبنى سمير بابوق ، وضع المرأة في المبادرات الدولية للإصلاح في الشرق الأوسط ، أطروحة دكتوراه ، العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، سنة 2009، ص19.

³ - عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داو، الفساد والإصلاح، منشورات إتحاد الكتاب العرب، دمشق ، 2003 ، ص 33.

⁴ - سورة النساء ، الآية 114.

الإصلاح مَا اسْتَطَعْتُ وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ¹ ، والمعنى المقصود هنا يدل على إرادة الإصلاح كمبتغى لما أمر به الله تعالى، وفي ما نهى عنه ، في الآية التالية يرد معنى آخر للإصلاح بأبعاد متعددة، يقول عز وجل: {وَالَّذِينَ آمَنُوا وَلَمْ يَلْبِسُوا إِيمَانَهُمْ بِشَيْءٍ مِّن دُونِهِ فَضَلْنَا مَا كُنْتُمْ تَكْفُرُونَ} ، في الآية التالية أَسْأَلُ اللَّهَ بِمَا كُنْتُمْ تَكْفُرُونَ مِن دُونِهِ قَدْ جَاءَكُمْ بَيِّنَةٌ . رَبِّكُمْ فَأَوْفُوا الْكَيْلَ وَالْمِيزَانَ وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا ذَلِكُمْ خَيْرٌ لَّكُمْ إِن كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ² ، توضح الآية الكريمة على لسان النبي شعيب عليه السلام للناس سبل الإصلاح، حيث كان شعيب عليه السلام يأمر قومه بتوحيد الله والالتزام بذلك، وهذا إصلاحا لما فسد من عقيدة الإيمان بالإشراك والكفر ، ثم يربط الإصلاح التوحيدي بإصلاح المجتمع من فساد المعاملات بين الناس، وهنا نجد بوادر الإصلاح الاقتصادي في الحث على عدم بخس الناس أشياءهم وعدم التطفيف في الكيل والميزان وكذلك عدم الإفساد في الأرض بالجور والظلم والحياد عن نهج العدالة القويم في الأمور كلها، بعد أن أصلحها الله بقدرته. ففي الآية الكريمة إشارة إلى نواحي من الإصلاح الديني والاجتماعي والاقتصادي التي يحث الله تعالى الناس عليها لإصلاح أمرهم وتيسير حالهم³.

لكن الغريب رغم هذا الثراء والتعدد في توظيف لفظ الإصلاح في الخطاب القرآني أن المفسرين " يكتفون بشرح مادة صلح ومشتقاتها الواردة في القرآن الكريم بكثرة بهذا النوع من التعريف بالسلب (صلاح ضد فساد) وإذا خرجوا عن هذا جاؤوا بالمعنى الذي يقتضيه السياق"⁴، وفي ما يشبه التناقض غير المبرر، يشير الجابري إلى أن تردد لفظ الإصلاح والصلاح في الخطاب القرآني والحديث النبوي ومختلف نصوصنا التراثية الدال على انشغال مستمر وتاريخي للمجتمع الإسلامي عبر مختلف المراحل بهذه القضية انطلاقا من كون الدعوة المحمدية كانت دعوة إصلاحية عميقة جعلت على رأس مهامها إخراج الناس من الظلمات إلى النور، يقول الله عز وجل: {أَلَمْ يَكُنْ لَهُ الْبُيُوتُ الْمُبَنَّىٰ ۖ وَاللَّهُ عَلِيمٌ خَبِيرٌ} ، في الآية الكريمة إشارة إلى نواحي من الإصلاح الديني والاجتماعي والاقتصادي التي يحث الله تعالى الناس عليها لإصلاح أمرهم وتيسير حالهم³.

¹ - سورة هود، الآية 88.

² - سورة الأعراف ، الآية 85.

³ - عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص 37.

⁴ - محمد عابد الجابري، مرجع سابق، ص 17

إِلَى النُّورِ بِإِذْنِ رَبِّهِمْ إِلَى صِرَاطِ الْعَزِيزِ الْحَمِيدِ¹. كل هذا الانشغال بقضية الإصلاح في أبعاده المختلفة لم يشفع للوصول إلى تعريف إيجابي محدد لمعد الإصلاح في مرجعيتنا التراثية².

2 - تعريف الإصلاح في الدول الغربية

وإذا انتقلنا إلى محاولة شرح ما يرادف لفظ الإصلاح في اللغة الفرنسية أو الإنجليزية ، حيث تجمع معظم القواميس والمعاجم على أن ما يقابل الإصلاح في اللغة الفرنسية هو "réforme" وفي الإنجليزية "reform" سنجد أن هناك نوع من التباين الواضح في مدلولات كل لفظ بين اللغتين واللغة العربية.

في اللغة الانجليزية تشير كلمة "reform" إلى العمل الذي يحسن الظروف، أو التغيير الذي يطرأ على الشيء في اتجاه الأحسن، وبصيغة الفعل هي تغيير شيء لجعله أحسن³. كما تحمل الكلمة أيضا معنى إعادة البناء أي form again و جاءت منها كلمة reformation وهي تعني التغيير للأحسن دائما، سواء كان ذلك في مجال الأخلاق أو العادات أو الطرق والسياسات⁴، ذات الكلمة تحمل أيضا معنى إعادة التشكيل أو تشكيل الشيء وتجميعه من جديد و معنى تحسين الحالة أو تصليحها أو التحسين بتصحيح الأخطاء⁵.

في اللغة الفرنسية نجد أن كلمة réformé تتكون من لازمة ré والتي تفيد معنى إعادة ولفظ forme التي تعني الشكل أو الصيغة، أي أن المعنى الكامل هو إعادة تشكيل أو إعطاء صورة أخرى للشيء.

إذا بالمقارنة بين اللغة العربية واللغات الأوربية نجد أن الإصلاح في المرجعية العربية متعلق بحصول فساد في الشيء، مادة وصورة، ومن ثم توول قضية الإصلاح فيه إلى

¹ - سورة إبراهيم الآية 01.

² - محمد عابد الجابري، مرجع سابق، ص.18.

³ - P.H.Collin, DICTIONARY of Politics and Government. London: Bloomsbury, 2004, p 207.

⁴ - لبنى سمير بايوق، مرجع سابق ، ص.19.

⁵ - عماد صلاح عبد الرزاق شيخ داود، مرجع سابق، ص 42.

الرجوع به إلى الحال التي كان عليها قبل حصول الفساد فيه. أما في اللغات الأوربية فاللفظ المستعمل في هذا المعنى ليس *réforme*، *reform* بل *réparer* *repair* وهو بالضبط معنى الإصلاح في لغتنا أي إعادتها إلى وضعها السابق، إما إذا استخدمنا لفظ *réforme* فإن المعنى سيصبح إعطاء الشيء صورة جديدة وشكلا آخر غير الشكل الذي هو عليه ويكون ذلك في اتجاه الأحسن غالبا¹.

ثانيا : في الدلالات المعرفية للإصلاح السياسي

بداية يمكن القول أن مصطلح الإصلاح الدولة طرح بشكل جلي في الأوساط الأكاديمية الغربية عقب نهاية الحرب الباردة، بالتزامن مع انهيار الاتحاد السوفياتي وثورات أوروبا الشرقية، في سياق حركة الانتقال من نظم سياسية تسلطية إلى نظم سياسية تأخذ بالأشكال المؤسسية للديمقراطية الليبرالية ، تعرف موسوعة السياسة الإصلاح (*reform*, *reform* بأنه" تعديل أو تطوير غير جذري في شكل الحكم أو العلاقات الاجتماعية، دون المساس بها والإصلاح - خلافا للثورة - ليس سوى تحسين في النظام السياسي والاجتماعي القائم دون المساس بأسس هذا النظام.

إنه أشبه ما يكون بإقامة دعائم الخشب التي تحاول منع انهيار المباني المتداعية ويستعمل عادة للحيلولة دون الثورة أو لتأخيرها²، فالإصلاح من هذا المنطلق عملية تتم داخل النظام القائم، وفق آلياته ودون المساس بأسسه، تقاديا لانفجار الوضع. فهي أشبه ما تكون بالخطوة الاستباقية التي تباشرها النظم التسلطية تجنباً لحدوث ثورة قد تفرز تغييرات جذرية في بنية نظام الحكم. لكن بداية من تسعينيات القرن العشرين سنلاحظ شيء من التغيير في مضامين مصطلح الإصلاح السياسي، حيث ذهب "Gerado L.Munck" إلى أن الإصلاح يمكن النظر إليه على أنه التغيير أنماط وسلوكيات قائمة بشكل جذري أو تدريجي، خلال فترة زمنية محددة، على جماعة بشرية³ فالإصلاح قد يكون تدريجيا كما قد

¹ - محمد عابد الجابري، مرجع سابق، ص 19

² - عبد الوهاب كيالي ، موسوعة السياسة، ط 2، الجزء الأول ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر . بيروت، 1985 ص.206.

³ - رضوان محمود المجالي، إصلاح الدولة في المنطقة العربية، شؤون عربية، عدد 135 خريف 2008، ص 160

يأخذ طابعا جذريا ، زيادة على أنه ليس مقصورا فقط على البند والمؤسسات بل يشمل أيضا الأنماط والسلوكيات.

ويبدو الإصلاح هنا ذو أبعاد عديدة تشمل المنظومة القيمية للمجتمع وبنية مؤسسات الحكم، زيادة على أنماط السلوك وعلاقات السلطة، وهو ما يعطي انطبعا واضحا على كون عملية الإصلاح المقصودة في الواقع، هي تلك التي تم من خلالها تحول جزء من دول أوروبا الشرقية إلى نظم سياسية على شاكلة النظم ديمقراطية الغربية، وما رافق ذلك من تغيير متعدد الجوانب أفضى إلى قيام تجارب ونماذج تحاكي الأنماط الغربية الليبرالية.

يذهب الأستاذ علي الدين هلال إلى أن الإصلاح الدولة كمفهوم نظري في علم السياسة يمكن تعريفه بالمعنى التاريخي على أنه أي تدبير يكون من شأنه دعم الشرعية السياسية، تطویر الإطار المؤسسي ودعم الاستقرار السياسي في مجتمع ما، ومن ثم يمكن وصف ما دعا إليه "خير الدين التونسي" في النصف الثاني من القرن التاسع عشر بأنه إصلاح سياسي¹، لكن يضيف أن الإصلاح الدولة الآن مطروح في سياق آخر، سياق ما بعد الحرب الباردة، حيث أصبح المفهوم يشير إلى نوع من الانتقال من نظم سياسية إلى نظم أخرى تقوم على مرتكزات أساسية تتمثل في: سيادة الدستور والقانون، المواطنة القائمة على المساواة، انتخابات دورية حرة ونزيهة التعددية الحزبية والحرية السياسية، حماية الحريات العامة واستقلال القضاء.

"فمفهوم الإصلاح الدولة بالمعنى المثار حاليا هو مجموعة من الإجراءات والخطوات تهدف لانتقال من نظم حكم تتسم بالتسلطية إلى نظم حكم تقوم على قاعدتي المشاركة والتمثيل، " يمكن تعريف الإصلاح الدولة أيضا بأنه "عملية تعديل وتطوير جذرية في شكل الحكم والعلاقات الاجتماعية داخل دولة ما في إطار النظام القائم وبالوسائل التي يتيحها واستنادا لمفهوم التدرج².

¹ - كمال المنوفي ويوسف الصواني ، الديمقراطية والإصلاح الدولة في الوطن العربي، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، ليبيا ، 2006، ص 48.

² - مصطفى كمال السيد ، الإصلاح السياسي في الوطن العربي مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2006، ص113.

بمعنى آخر هو تطوير كفاءة وفعالية النظام السياسي في بيئته المحيطة داخليا، إقليميا ودوليا فالإصلاح حركية تنبع من داخل النظام تتسم بالشمول والواقعية، وتسلك منحى الشفافية والتدرج وتركز على المضمون لا الأشكال، ويشير الأستاذ مصطفى كمال السيد إلى الإجماع غير المسبوق الحاصل بين القوى السياسية الدولية وحكومات الدول العربية وأيضا بين الأكاديميين حول استخدام المفهوم الإصلاح الدولة لوصف التغييرات الحاصلة أو المأمول حصولها في المنطقة العربية، وهو ما يؤكد نسبية المفهوم ومرونته.

فأي تحسين في الأوضاع السياسية التي يعرفها الوطن العربي من قبيل إتاحة حريات التعبير أو التنظيم للمواطنين يعتبر إصلاحا، فليس المطلوب من وجهة نظر هؤلاء القادة أن يكون هناك تطور ديمقراطي في الدول العربية، وإنما يكفي أن يكون فيها إصلاح سياسي¹.

وفي ذات الاتجاه" تؤكد وثيقة "الإسكندرية على الطابع المرن لمفهوم الإصلاح الدولة الذي يمكن فهمه في أطر فكرية ومجتمعية مختلفة، فالوثيقة تقر أن المفهوم "يقصد به جميع الخطوات المباشرة وغير المباشرة التي يقع عبئ القيام بها على عاتق كل من الحكومات والمجتمع المدني مؤسسات القطاع الخاص وذلك للسير بالمجتمعات والدول العربية قدما وفي غير إبطاء وتردد، وبشكل ملموس في طريق بناء النظم الديمقراطية"².

الإصلاح الدولة يعني مرور النظام السياسي بعمليات تغيير واسعة النطاق تتناول بنية النظام التسلسلي، بحيث يبدو "التحول الديمقراطي أحد أوجه الإصلاح الشامل"³، وإذا سلمنا بأنه ليست هناك وصفة واحدة جاهزة للإصلاح السياسي، إذ تأخذ كل حالة "طابعا أيديولوجيا" يرتبط بطبيعة كل مجتمع وتركيبته الاجتماعية، السياسية والثقافية، فإن هناك ملامح عامة للمؤسسات والأدوار والأبنية والسلوكيات والتفاعلات والقيم التي يمكن أن تنتج "حالة ديمقراطية".

¹ - مصطفى كمال السيد ، الإصلاح الدولة في الوطن العربي، مرجع سابق، ص 7.

² - وثيقة الإسكندرية، مؤتمر قضايا الإصلاح العربي، الإسكندرية بين 12 و14 مارس 2004، ص1

³ - مسلم بابا عربي، محاولة في تأصيل مفهوم الإصلاح الدولة ، أستاذ مساعد بكلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، دفا تر السياسة والقانون ، العدد التاسع ، جوان 2013 ، الجزائر ، ص239.

وأهم تلك السمات الإصلاحية التي يجب توفرها في أي مشروع للإصلاح هي أن يمتلك النظام السياسي آليات التطور الذاتي المستمر، بما يمكنه من رفع مستوى الكفاءة واستيعاب القوى السياسية، وتحقيق الاستقرار المنشود، مع ملاحظة التوازن بين مطلب التغيير المستمر لملاحقة التغييرات الحاصلة وهدف الاستقرار. أما السمة الثانية فهي ارتباط الإصلاح بشكل وثيق بنشر ثقافة سياسية ديمقراطية تحقق المعادلة الصعبة المتمثلة في دعم الثقة بين المواطن والنظام من جهة، وحق المواطن في نقد السلطة والمشاركة في تصحيح توجهاتها من جهة أخرى، السمة الأخرى تتمثل في وجود مرحلة وسطى بين النظامين، حيث يعني ولوج مرحلة التحول المرور بعملية تفكيك متدرج للنظام السلطوي وصولاً إلى ترسيخ دعائم الحكم الديمقراطي وذلك عبر آليات ديمقراطية. على أن الوصول إلى صورة الحكم الديمقراطي أو مرحلة تدعيم الديمقراطية تتطلب وقت أطول نسبياً، لأنها تشمل إجراء تغييرات عميقة في بنية النظام السياسي تعديلات دستورية، مأسسة النظام، انتخابات نزيهة، تثبيت قيم الديمقراطية)¹.

إن ضبط المضامين المتعلقة بمفهوم الإصلاح الدولة بشكل يكون محل إجماع على الأقل في الوسط الأكاديمي، قد يحول دون توجيه هذا المسار في الاتجاه الخاطئ، فالاهتمام بالمراحل العملية والمسارات يجب أن يوازيه اهتمام كافي بالنهايات، فالإصلاح الدولة ليس مسار مفتوح النهاية، بل يهدف إلى تحقيق غايات ومرامي محددة، يجب التأكيد عليها منعا لأي توجيد غير وجهته الصحيحة²، والإصلاح الدولة يعني القيام بعملية تغيير في الأبنية المؤسسية السياسية ووظائفها وأساليب عملها وأهدافها وفكرها، وذلك من خلال الأدوات القانونية التي يوفرها النظام السياسي، وذلك بهدف زيادة فعالية وقدرة النظام السياسي على التعامل مع المتغيرات والإشكاليات الجديدة والمتجددة باستمرار.

إن التأكيد على كون الإصلاح الدولة هو عملية تغيير من داخل النظام و بالآليات التي يتيحها تطرح بالنسبة للنظم العربية إشكالية أساسية تتعلق بعمق الجمود والركود التي

¹ - عدنان محمد الهياجنة، هل للديمقراطية مستقبل في دول الخليج العربي، المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد 15، صيف 2007، ص 41.

² - محمد سعيد أبو عامود، محددات مستقبل الإصلاح السياسي في الدول العربية، في مجموعة من المؤلفين، الإصلاح السياسي في الوطن العربي، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، 2006، ص 535.

تعانیه هذه الأنظمة ما يجعل من الصعوبة بمكان مباشرة الإصلاح من داخل النظام، فالخوف من فقدان بعض المكتسبات المادية والرمزية، قد يدفع المنتفعين وذوي المصالح إلى المقاومة الشديدة لمسار الإصلاح، زيادة على أن معظم تلك النظم لا تملك الآليات والوسائل التي يمكن الاعتماد عليها، ناهيك عن كون بعض الدول تفتقر أصلاً لوجود مؤسسات حكم بالشكل المتعارف عليه.

وفي إطار السعي لتخفيف حجم المعارضة أو المقاومة لمطالب الإصلاح التي قد تصدر عن النخب الحاكمة، يتجه البعض إلى محاولة تبسيط مفهوم الإصلاح والنظر إليه على أنه "التطوير اللازم والضروري لأي نظام سياسي لكي تزداد قدرته وفعالته وكفاءته في التعامل مع المتغيرات والمستجدات التي تواجهه باستمرار، وفي هذا تتساوى معظم الأنظمة السياسية من حيث المبدأ وإن كانت تختلف حول مدى احتياجاتها إلى عملية التطوير، فبعضها يحتاج إلى تطوير شامل وكلي، والبعض يحتاج إلى تطوير في الوسائل والآليات، وثالث في أساليب العمل، والنظم العربية من الذي يحتاج إلى تطوير كلي وشامل بمعنى أنه يشمل المؤسسات والوظائف وأساليب العمل والأطر القانونية"¹.

يمكن أن نعرف الإصلاح الدولة على أنه مجموع العمليات التي تتم على مستوى النظام السياسي بهدف التعديل التدريجي في القوانين والتشريعات المؤسسات والأبنية الأطر والآليات، الأداء والسلوكيات، والثقافة السياسية السائدة، بهدف مواكبة التغييرات الحاصلة في البيئة الداخلية والخارجية، والاستجابة للتحديات التي يواجهها النظام، في اتجاه يضمن تحقيق المزيد من المشاركة السياسية لمواطنين، والفعالية والكفاءة لمؤسسات الدولة، مع التأكيد على حماية الحريات والحقوق الأساسية. إن الإصلاح الدولة مسار متعدد الأبعاد يتسم بطابعه الدوري لا المناسباتي، يعني كل الأنظمة السياسية دون استثناء، غير أن الحاجة إليه قد تكون أكثر إلحاح في بعض الدول دون غيرها، كما أنه في الأنظمة التي تقيم تشريعاتها على مبدأ المرونة يكون أقل إثارة للجدل ويحدث بصورة دورية. أما في الدول ذات النظم المغلقة فيصعب حدوث الإصلاح وتزداد حدة مقاومته، كما أن تأخر النظر الاستجابة لحاجات الإصلاح يكون السبب المباشر في تفاقم الوضع السياسي باتجاه الأزمة. إن

¹ - مصطفى كمال السيد ، الإصلاح السياسي في الوطن العربي، مرجع سابق، ص 334.

الإصلاح الدولة في تصورنا هو عملية محددة الأهداف والنهايات لكنها ليست عملية خاضعة لنفس الأنماط والأشكال ولا ينبغي أن يكون مطية لفرض نماذج وأنماط سياسية جاهزة، بل هو لتمكين كل نظام سياسي من آليات ووسائل تتيح له استيعاب قدر أوسع من المشاركة، مسار يرمي وتمنحه قدرة أكبر على الاستجابة للمطالب والالتزامات المتعددة¹.

ثالثاً: في تمييز الإصلاح الدولة عن بعض المفاهيم المشابهة

كثيراً ما ينظر إلى الإصلاح الدولة على أنه حلقة جديدة في مسار تتراحم فيه المفاهيم وتتداخل بحيث يشغل كل منها حيز زمني معين، يكون فيه محل احتفاء واهتمام من قبل الباحثين ثم يفسح المجال لمفهوم جديد يحتل صدارة الاهتمام، دون أن يضيف الشيء الكثير على صعيد التحليل السياسي والقدرة على فهم وتفسير الظاهرة السياسية. من هذا المنطلق تبدو مفاهيم الإصلاح السياسي، التحديث السياسي، التنمية السياسية، والتحول الديمقراطي على قدر كبير من التباين لغوياً، لكن من حيث المضمون تشير إلى نفس المعاني والقضايا المرتبطة بالأنظمة السياسية في طور التحول.

ففي العقد الأول من القرن الحالي طغى مصطلح الإصلاح على ما سواه من المفاهيم السياسية ذات دلالات التحول والتغيير والتطور للأنظمة السياسية، فمن الاحتفاء بمفهوم التنمية والتحديث السياسي في الستينيات والسبعينيات، ثم التنظير لمفهوم التحول الديمقراطي في الثمانينات والتسعينات إلى التبشير بمفهوم الإصلاح الدولة مع مطلع الألفية الثالثة².

ما من شك أن التقارب أو التداخل بين هذه المفاهيم هو الذي سبب حالة اللبس التي قد تحيل الأمر إلى مجرد خداع لغوي، فالتحديث أو التنمية السياسية أو التحول الديمقراطي أو الإصلاح كلها تشير لظاهرة تحول النظم السياسية، ورغم نقاط التلاقي الكثيرة بين المفاهيم التي هي جميعاً وصف لعملية سياسية متصلة بطبيعة تحولات النظم السياسية، وتدل على أن هناك تغيرات بنيوية أو عملية في آلية عمل النظام السياسي، فإن هناك اختلافات دلالية ومعرفية بين هذه المفاهيم، على الأقل من حيث السياق الذي طرحت فيه.

¹ - مصطفى كمال السيد ، الإصلاح الدولة في الوطن العربي، مرجع سابق، ص170.

² - علي غربي وآخرون، تنمية المجتمع من التحديث إلى العولمة ، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2003، ص40.

ترتبط مفاهيم التحديث والتنمية السياسية بالأدبيات التنموية، التي عبرت عقب الحرب العالمية الثانية وبداية حركات التحرر في العالم، عن امتداد حقل العلوم السياسية ليشمل الدول الصاعدة أو الدول حديثة الاستقلال. حيث أولى العديد من كتب أمريكا الشمالية العناية بدراسة تلك التحولات التي واكبت بناء الدولة الحديثة ومحاولات توطين المؤسسات السياسية الحديثة في مجتمعات تقليدية البنية والثقافة. إن ما عرف بالنظريات التنموية في ستينيات وسبعينيات القرن الماضي كانت نتاج لذلك الجهد الأكاديمي الذي سعى لوضع مقترحات ونماذج لتحليل الصيرورة التنموية في دول ما عرف بالعالم الثالث، حيث كان الافتراض الرئيسي الذي قامت عليه تلك المحاولات، أن الدول حديثة الاستقلال في مسار تطورها نحو بلوغ درجة التقدم التي وصلتها المجتمعات الغربية، من الضروري أن تمر بمراحل وخطوات محددة.

1- الإصلاح السياسي، التحديث والتنمية السياسية

التحديث مفهوم مرتبط أساساً بما حدث في أوروبا في مرحلة عصر النهضة، ثم أصبحت نظريات وأدبيات التحديث تعبر عن محاولات لتعميم عصر النهضة بكل آلياته وعملياته على كافة المجتمعات الساعية نحو الرقي. حيث يركز التحديث على ثلاثة أبعاد: أولها التطور التكنولوجي أي التصنيع وازدهار سيطرة الإنسان على بيئته الطبيعية، من خلال تراكم المعرفة العلمية بقواعدها. ثانيها البعد المؤسسي التنظيمي المتمثل في مقدار التمايز البنائي الوظيفي، وتقسيم العمل، ودرجة تعقيد المجتمع. وثالثها البعد الموقفي المتمثل في مستوى الرشادة العلمنة والابتعاد عن التفكير الديني. وينظر إلى التحديث كحزمة مترابطة الأبعاد من خلال مجموعة مؤشرات كزيادة درجة التحضر، نمو المعرفة، انتشار وسائل الاتصال، والمشاركة السياسية، وهو ما يكشف كون التحديث خبرة أوربية بالأساس¹.

تقوم التنمية السياسية على تحقيق عملية التنوع والانتشار والتداخل على الصعيد السكاني بحيث تزداد المساهمة الشعبية ويرتفع مدى الإحساس بمبادئ المساواة وتقبل القوانين على الصعيد الحكومي: بزيادة قدرة النسق السياسي على إدارة الشؤون العامة والسيطرة على الخلافات ومعالجة المطالب الخاصة بأفراد المجتمع، وعلى الصعيد البنوي بحيث تحقق

¹ - بيرتراند بادي، التنمية السياسية (ترجمة محمد نوري)، المهودي تالة للطباعة والنشر، ليبيا، 2001، ص 41.

الدولة تنوعاً بنويًا أكبر وتخصصًا وظيفيًا أعلى ودرجة أشد من التلاحم أو الاندماج يفوق ما لدى المنظمات والمؤسسات الأخرى¹. وهناك من يضيف على التنمية بعدا قيمي فيربطها بتحقيق الديمقراطية 'فوق' هذا الاتجاه التنمية السياسية صفة . مرادفة لإقامة المؤسسات والممارسات الديمقراطية والتي يرمي من خلالها إلى إجراء تعبئة جماهيرية أوسع وأشمل ومشاركة في الشأن السياسي أكبر.

ووفقا لهذا المعنى فإن العديد من المجتمعات العربية قطعت شوطا مهما في التحديث والتنمية وبناء اقتصاد حديث والجيش والتعليم، ولكن ثمة ندرة في النظم السياسية التي شهدت درجات حقيقية من الإصلاح السياسي، و الإصلاح الدولة يهدف إلى بناء القدرات وتوظيفها، على المستوى الفردي أو الجزئي (micro) أي قيام الأفراد والجماعات المكونة للدولة بتطوير قدراتهم الذاتية، والذي هو المستوى الكلي (macro) حيث تقوم الدولة بتطوير قدراتها أيضا².

كما يشير الباحث "عبد الكريم محمود الدخيل" إلى أن مفهوم الإصلاح الدولة يكتسي خصوصية في البعدية، الأول هو أن الإصلاح يتم في ظل استمرارية النظام الحاكم، بل وأحياننا في ظل القيادة نفسها، أما الثاني فيتمثل في أن عملية الإصلاح تعزز من آليات المشاركة والرقابة الشعبية وحماية الحريات العامة .

مفهوم الإصلاح الدولة في إطاره الواسع يدل على وصف حدوث تحسينات وتحولات إيجابية مقارنة بواقع الحال، ففي بعدها السياسي تركز على تحسين جودة الحكم وصلاحيته وبالتالي يمكن النظر إلى الإصلاح الدولة في إطار اهتمامه بتحسين كفاءة النظام على أنه عملية محايدة قيميا بمعنى أنه ليس بالضرورة أن يكون على النمط الغربي. ولكن عملية الإصلاح الدولة في بعدها التحديثي المؤسسي، لابد أن تزيد من فعالية النظام من خلال مؤسسات تزيد من مشاركة الأفراد وحقوقهم، ومن هنا فإن التحسين في مضمون

¹ - محمد زاهي بشير المغربي، الديمقراطية والإصلاح السياسي مراجعة عامة للأدبيات، ندوة الديمقراطية والإصلاح السياسي في الوطن العربي، ط1، المركز العالمي لدراسات وابحاث الكتاب الاخضر ، القاهرة ، 2006، ص64.

² - نبيل كريبش، دوافع ومعوقات التحول الديمقراطي في العراق وأبعاده الداخلية والخارجية، أطروحة دكتوراه، تنضيمات سياسية وإدارية ، العلوم السياسية، كلية الحقوق ، جامعة باتنة، 2007-2008، ص 33

ممارسة العملية السياسية لا يمكن أن يتم في ظل غياب أطر وأبنية ومؤسسات تستوعب وتعبّر عن تغيير مضمون ممارسة العملية السياسية بشكل يسهم في تفعيل المشاركة في اتخاذ القرارات¹، إذا فمفهوم الإصلاح الدولة مغاير لمفهوم التحديث والتنمية، لكنه قد يكون أقرب لمفهوم التحول الديمقراطي. ففي كثير من الكتابات المتخصصة نجد نوع من التداخل وعدم التمييز بين المفهومين، وكثيرا ما تم توظيفهما بشكل مترادف، دون الإشارة إلى جملة من الفروق الدلالية التي تميزهما عن البعض .

2- الإصلاح الدولة والتحول الديمقراطي:

خلال ما يقارب العقدين من الزمن أفردت العديد من الكتابات والأبحاث العلمية حول مفهوم التحول الديمقراطي الذي شكل لفترة طويلة موضوعا أساسيا لحقل الدراسات المقارنة والعلوم السياسية بوجه عام، فالأدبيات المتوفرة في هذا الباب أكثر من أن تعد أو تذكر .

ارتبط مفهوم التحول الديمقراطي بظاهرة سياسية اعتبرت الأهم خلال العقود الأخيرة من القرن العشرين، قبل ذلك كان هناك عدد قليل من النظم الديمقراطية في أمريكا اللاتينية، آسيا، وأفريقيا مقابل عدد كبير من أنظمة الحكم غير الديمقراطية (نظم) عسكرية، نظم الحزب الواحد،(نظم دكتاتورية).

في منتصف سبعينات القرن العشرين شهد العالم ما أصبح يعرف الموجة الثالثة من التحول الديمقراطي على حد وصف "S.Huntington" ، التي بدأت في البرتغال واسبانيا واليونان منذ 1974، ثم انتشرت إلى أمريكا اللاتينية وبعض أجزاء آسيا خلال الثمانينات، وامتدت إلى أوروبا الشرقية والاتحاد السوفييتي وبعض أجزاء إفريقيا في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات.

هناك شبه أجماع على تعريف التحول الديمقراطي بكونه عملية الانتقال من نظم تسلطية نحو نظم ديمقراطية وفق التصور أو النمط الغربي، بحيث يطلق مفهوم التحول على

¹ - ثناء فؤاد عبد الله ، مرجع سابق، ص 15

جملة العمليات التي يمر بها النظام السياسي عبر مراحل مختلفة للانتقال من الحالة التسلطية إلى الحالة الديمقراطية¹.

يقوم مفهوم التحول الديمقراطي على جملة من الافتراضات :

- أن الانتقال من نظام تسلطي إلى آخر ديمقراطي يمر عبر مراحل محددة، تبدأ بانتهاء النظام القائم وتنتهي مرحلة تعزيز وترسيخ الممارسة الديمقراطية.

- أن هناك أنماط مختلفة للتحول، فهناك التحول السلمي ، وهناك العنيف، وهناك التحول التدريجي الإصلاح، مقابل التحول الثوري الجذري. التحول الديمقراطي له نهايات محددة تتمثل في إقامة وترسيخ النظام الديمقراطي الغربي وفق أشكال وأنماط معينة.

وإذا نظرنا إلى الإصلاح الدولة على أنه يوازي فكرة التقدم وينطوي بصفة جوهرية على فكرة التغيير المستمر نحو الأفضل، سواء في شكل استراتيجية تراكمية تدرجية أو بوصفه عملية تطوير مجتمعي مستمر لتحسين أداء الأنظمة والمؤسسات والأفراد ، فيمكننا أن نبين مسافة الاختلاف بين المفهومين على اعتبار التحول الديمقراطي مسار محدد المراحل والخطوات والنهايات، على عكس الإصلاح الدولة الذي يعبر عن آلية دائمة لتطوير وتحسين أداء النظام السياسي بشكل مستمر. يتسم مفهوم التحول الديمقراطي ببعده القيمي، حيث أن التحول يتم وفق مقاربة محددة ويتبع الوصول إلى نظام ديمقراطي وفق نموذج معين، بشكل يجعل من نجاح مسار التحول مقترن باستتساخ مقومات ومرتكزات الديمقراطية الغربية من مؤسسات وممارسات وقيم وثقافة سياسية².

الإصلاح الدولة مفهوم لا يخلو أيضا من البعد القيمي، غير أنه ينطوي على مضامين أكثر تعددية، بحيث لا يستبعد مسار الإصلاح المقومات الذاتية والمكونات الثقافية المحلية، كما لا يشكل نمطي نهايات العملية الإصلاحية.

تشير كل الأدبيات التي تناولت مفهوم التحول الديمقراطي إلى مداخل متعددة لمسار التحول الديمقراطي من بينها ما يعرف بالمدخل الإصلاح، حيث يبدأ مسار التحول من

¹ - بيرتراند بادي، مرجع سابق، ص 97.

² - عبد الكريم بن حمود الدخيل، مرجع سابق، ص 171.

إصلاحات سياسية جريئة تباشرها السلطة الحاكمة تحت طائلة ضغوط قوى المعارضة أو القوى الخارجية لكن سرعان ما تقود تلك الإصلاحات إلى وصول قوى ديمقراطية إلى سدة الحكم، لتباشر مرحلة أخرى من مراحل التحول.

وهذا ما يبرز مساحة التداخل بين المفهومين، حيث قد يكون الإصلاح الدولة مقدمة لعملية التحول الديمقراطي، أو مدخلا من داخله دون أن يحيل ذلك إلى التلازم بينهما، فمن الناحية النظرية قد يحدث إصلاح دون تحول ديمقراطي، لكن غالبا ما ينطوي التحول في مرحلة من مراحل على مبادرات ومسااعي إصلاحية.

يظهر مفهوم الإصلاح الدولة أكثر تعددية من مفهوم التحول الديمقراطي الذي يشير إلى تحولات نمطية وفق أجندة محددة سلفا، كما قد يكون الإصلاح الدولة مفهوم نسبي إلى حد ما فأى تحسين في الأوضاع السياسية التي يعيشها النظام، من قبيل إتاحة حريات التعبير أو التنظيم للمواطنين يعتبر إصلاحا.

الفرع الثاني : المدلول الإصلاحي

أولا :الإصلاح اصطلاحا ويعرف الإصلاح اصطلاحا في قاموس "أكسفورد" بأنه تغير أو تبديل نحو الأفضل في حالة الأشياء ذات النقائص، وخاصة في المؤسسات والممارسات السياسية الفاسدة أو الجائرة، وإزالة بعض التعسف أو الخطأ". وهو يوازي فكرة التقدم، وينطوي جوهريا على فكرة التغيير نحو الأفضل، وخاصة التغير الأكثر ملائمة من أجل تحقيق الأهداف الموضوعية من قبل أصحاب القرار في حقل معين من حقول النشاط الإنساني¹. أما (قاموس "وبستر" للمصطلحات السياسية 1988) فإنه تحسين النظام السياسي من أجل إزالة الفساد والاستبداد"، كما عرفتة الموسوعة السياسية بأنه "تعديل أو تطوير غير جذري في شكل الحكم أو العلاقات الاجتماعية دون المساس بأسسها، وهو بخلاف الثورة ليس إلا تحسين في النظام السياسي والاجتماعي القائم دون المساس بأسس هذا النظام، إنه

¹ - سعاد عمير ، محددات الإصلاح الدولة ، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية ، أستاذ محاضر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة تبسة، المجلد السادس ، العدد الأول ، جوان 2019 ، ص 86.

أشبه ما يكون بإقامة الدعائم التي تساند المبنى لكي لا ينهار وعادة ما يستعمل الإصلاح لمنع الثورة من القيام أو من أجل تأخيرها "

وعليه، يعد الإصلاح الدولة ركناً أساسياً من الأركان المرسخة للحكم الصالح، ومن مظاهره سيادة القانون والشفافية والمشاركة الشعبية في اتخاذ القرار، وفعالية الإنجاز وكفاءة الإدارة و المحاسبة والمسائلة والرؤية الاستراتيجية، وهو تجديد للحياة السياسية وتصحيح لمساراتها وصيغها الدستورية والقانونية، بما يضمن توافقاً عاماً للدستور وسيادة للقانون، وفصلاً للسلطات وتحديدًا للعلاقات فيما بينها وهو التعريف الذي تبناه برنامج الأمم المتحدة لإدارة الحكم في الدول العربية.

ومن أهم مقاصد الإصلاح السياسي، إذا القيام بعملية تغيير في الأبنية المؤسساتية السياسية، وأساليب عملها وأهدافها وذلك من خلال الأدوات القانونية التي يوفرها النظام السياسي بهدف زيادة فاعليته وقدرته على التعامل المتغيرات والإشكاليات الجديدة¹، مع أي أنه يدل على جميع الخطوات المباشرة وغير المباشرة التي يقع عبء القيام بها على عاتق كل من الحكومات والمجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص وبهدف السير بالمجتمعات والدول العربية قدما وبشكل ملموس عن طريق بناء النظم الديمقراطية.

ثانياً : بعض المفاهيم المرتبطة بالإصلاح السياسي

1 - التحول الديمقراطي: ويقصد به التحول والانتقال من النظام السلطوي إلى النظام الديمقراطي، ويتضمن مجموعة من المراحل التي تبدأ بزوال النظام السلطوي وظهور ديمقراطية جديدة وترسيخها لذلك يمكن القول أن الإصلاح الدولة يمثل البيئة الملائمة لبدء عملية التحول الديمقراطي .

2 - النهضة : يقصد بها تلك الحركة المجتمعية التي تهدف إلى إكساب الحضارة القومية قدرتها على إنتاج المعارف، في تعامل متكافئ مع الحضارات الأخرى.

¹ - بني سلامة محمد تركي محمد، الإصلاح السياسي دراسة نظرية، المنارة للبحوث و الدراسات ، جامعة آل البيت عمادة البحث العلمي ، المجلد 13، العدد 5 (31 أغسطس/آب 2007)، الأردن ، ص 142.

3 - الثورة: هي الحدث الذي يهدف إلى التغيير الجذري للمجتمع، واستبدال النظام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والقانوني بنظام آخر، يكون أكثر ملائمة لتحقيق حياة عامة أفضل للمجتمع والدولة¹، ويحدث ذلك عندما تكون القيم الموجودة في المجتمع غير مقبولة، وهذا التغيير يكون بواسطة الشعب، ولهذا يمكن القول أن الثورة تمثل البيئة الملائمة لعملية الإصلاح الدولة .

4 - الانقلاب : يقصد بالانقلاب استعمال القوة من قبل فئة مدنية أو عسكرية ضد السلطة القائمة من أجل الاستيلاء على الحكم²، والوصول إلى السلطة، دون قصد إحداث تغيير في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية³.

غير أن قيام سلطة جديدة عقب الانقلاب قد يؤدي إلى تغيير الأوضاع القائمة، وأن البعد الإصلاحية لهذا التغيير قد يتحدد بناء على أهداف السلطة الجديدة المنشأة على إثر الانقلاب.

ثالثاً: الأصل التاريخي لفكرة الإصلاح الدولة

كانت فكرة الإصلاح على الرغم من قدمها⁴ وما تزال الهدف الأسمى للعديد من الفلاسفة والحركات السياسية والاجتماعية في مختلف أنحاء العالم، فضلاً عن كونها موضوعاً رئيساً في النظريات السياسية للعديد منهم ميكيافيلي في العصور الوسطى حتى كارل ماركس في القرن العشرين، فقد تحدث ميكيافيلي في كتابه الشهير «الأمير» عن أهمية الإصلاح وصعوبة خلق واقع جديد، ومع ذلك لم تتوقف حركة الإصلاح في العالم، حيث

¹ - حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر، عنابة، 2003، ص97.

² - حسني بوديار، المرجع السابق، ص 97.

³ - عمار عوابدي، قيم ثورة أول نوفمبر ونظام الحكم الوطني الراشد، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، ديسمبر 2004، ص19.

⁴ - كرة الإصلاح السياسي ليست بالفكرة الحديثة، حيث نجد في كتابات قدماء المفكرين اليونان كأفلاطون وأرسطو العديد من الأفكار الإصلاحية كالعدالة والقوانين وتنظيم المجتمع والدولة والاستقرار السياسي والتوزيع العادل للثروة وغيرها.

جاءت الثورة الفرنسية 1789 ، وغيرها من الحركات السياسية كلها بهدف تحقيق الإصلاح الدولة.

أما في الوطن العربي فإن فكرة الإصلاح قد بدأت في الدولة العثمانية وبالخصوص في المجال العسكري ثم امتدت لاحقاً إلى المجالات السياسية والإدارية والاجتماعية¹ ، وبعد الهزيمة التي تعرضت لها أمام روسيا القيصرية عام 1774 وتوقيعها معاهدة كجك قنطارية، وبذلك ظهر مفهوم المواطنة Citizenship لأول مرة في الدولة العثمانية، واستمرت حركة الإصلاح حتى نهايتها غير أن هذه الجهود الإصلاحية كانت بطيئة، وبالتالي لم تفلح في إنقاذ الرجل المريض الذي انتهى بانتهاك الحرب العالمية الأولى.

وفي المنطقة العربية من الدولة العثمانية بدأت الأفكار الإصلاحية في العديد من أقطارها على يد مجموع من المفكرين العرب ،مثل رفاعه الطهطاوي ومحمد عبده في مصر، ومحمد رشيد رضا وعبد الرحمن الكواكبي في سوريا، وخير الدين التونسي في تونس، وغيرهم، حيث رأى هؤلاء المفكرون أن الدولة العثمانية لم تعد دولة الإسلام التي تمثل طموحات العرب والمسلمين، وبالتالي لابد من إصلاحها، أو التخلي عنها لافتقادها الشرعية.

لقد مثلت أفكار هذا الجيل نواة الفكر القومي العربي، الذي بنى عليه الجيل الثاني من القوميين العرب أفكارهم مثل نجيب عازوري وساطع الحصري وقسطنطين زريق وميشيل عفلق وغيرهم من النخبة المستنيرة الذين لعبوا دوراً بارزاً في تطور الحركة القومية العربية التي أثمرت جهودها في انفصال العرب عن الدولة العثمانية بنهاية الحرب العالمية الأولى.

وبوقوع معظم الدول العربية تحت سيطرة الاستعمار الأوروبي، كانت الجهود منصبة نحو تحقيق الاستقلال، ومنذ الاستقلال "أي منذ نشأة هذه الدول" خضعت معظم الدول العربية لأنظمة تسلطية، جعلتها تعاني من سلسلة من الأزمات المختلفة، ولم يسجل لأنظمتها

¹ - في سنة 1839 أصدر السلطان عبد المجيد الأول مرسوماً عرف بالتنظيمات الخيرية، والتي أكدت على المساواة ما بين المسلمين وغير المسلمين في الدولة العثمانية ، ثم تبع ذلك تبني أول دستور في الدولة العثمانية سنة 1876 والذي تم بموجبه إنشاء برلمان مثل فيه المسلمين والمسيحيون واليهود.

أي مبادرات جدية في الإصلاح أو الانفتاح السياسي، حيث ركزت النخب الحاكمة فيها على الاستمرار في الحكم، وبالتالي استمرار هيمنتهم على السلطة والدولة في آن واحد¹.

و هو الأمر الذي أدى إلى انفجار الأوضاع "أوما يطلق عليه الربيع العربي" في العديد من الدول العربية للقضاء على الأنظمة التسلطية وهو ما يحدث في كل من تونس و ليبيا ومصر واليمن و سوريا التي تواصل كفاحها لتحقيق هذا الهدف.

رابعا :عوامل الإصلاح

1 - العوامل المتعلقة بمفهوم الإصلاح :

أ - أهداف الإصلاح :

تمثل أهداف الإصلاح عاملا محددًا لمستقبل الإصلاح السياسي، فإذا كان تمحور هذه الأهداف حول تطوير النظم السياسية وتفعيلها لمواجهة المشكلات الداخلية والخارجية، و إيجاد حلول ملائمة لها، فإن ذلك سيحدد حجم الإصلاح الذي يجب القيام به والوسائل التي يمكن إتباعها لتحقيقه، أما إذا كان الهدف هو محاسبة المسؤولين عن السياسة السابقة، وما نتج عنها من سلبيات، فإن ذلك سيرسم بعدا آخر لمضمون الإصلاح وأساليبه و وسائله².

ويعد الأسلوب الأول هو الأمثل للدول العربية، لأنه يهتم بالواقع و المستقبل، و تكون مراجعة السياسة السابقة من أجل تجنب الأخطاء التي وقعت و تقادي تكرارها ضمن السياسة الإصلاحية الجديدة، غير أن هناك من يرى أن القيام بهذه العملية يستلزم حتما مسائلة المسؤولين عن الأخطاء السابقة، لردع من سيحاول الإفساد في المستقبل.

¹ - ريم محمد موسى ، الثورات العربية و مستقبل التغيير السياسي ، مؤتمر فيلادلفيا الدولي السابع عشر ، ثقافة التغيير، الأبعاد الفكرية و العوامل و التمثلات 6-8 تشرين الثاني / نوفمبر 2012 ، كلية الأدب والفنون ، جامعة فيلادلفيا، كلية الأردن ، ص 09.

² - ريم محمد موسى، المرجع السابق ، ص 10.

ب - سياسات الإصلاح :

إن تحديد السياسة الملائمة للإصلاح و تحويلها إلى برنامج عمل سياسي تلتزم به المؤسسات السياسية في الدولة يعد أمر مهاما لتجسيد أهداف الإصلاح و تختلف هذه السياسات الإصلاح باختلاف مضامينها وأهدافها، وذلك كما يلي :

* **سياسة الإصلاح المدني:** وتقتضي هذه السياسية الإصلاحية تهيئة المجتمع سياسيا واقتصاديا وثقافيا واجتماعيا، من خلال تطوير العمليات ذات العلاقة بهذه المتغيرات في المجتمع، والتي من أهمها تطوير العملية التعليمية وتطوير الخطاب الديني والثقافي، وتحسين المستوى المعيشي للمواطن ونشر الوعي السياسي ، ومثل هذه الإصلاحات تأخذ في الواقع زمنا طويلا وهو الأمر الذي يفسح المجال واسعا للقوى المعارضة للإصلاح لإفراغه من محتواه، إلا أن ذلك لا يعني التخلي عن هذا البعد الإصلاحي، يستدعي تفعيله من خلال ابتكار أساليب سريعة وفعالة لتجسيده .

* **سياسة الإصلاح المركزي:** تقتضي هذه السياسة الإصلاحية ضرورة أن يبدأ الإصلاح من القمة وصولا إلى أدنى المستويات، ويكون ذلك من خلال إصدار إصلاحات دستورية جديدة وإقرار مجموعة من القوانين المنظمة للعمل السياسي غير أن هذه السياسة تهمل الظروف الاجتماعية والاقتصادية والثقافية القائمة ومثل هذا الأمر يجعل من الإصلاحات ظاهرة شكليا فقط، وغير قائمة على أسس موضوعية .

* **سياسة الإصلاح الاقتصادي:** تقوم سياسة الإصلاح الاقتصادي على فكرة مؤداها أن التطور السياسي الديمقراطي يستند إلى أوضاع اقتصادية، هيئت المجتمع لاستيعاب متطلباته، لأن هذا النوع من الإصلاح يساعد على تلبية احتياجات ضرورية و ملحة لفئة كبيرة من المواطنين ، لذلك فالبدء بتنفيذه يعد بمثابة المدخل الصحيح لتحقيق الإصلاح الدولة¹.

¹ - شادية فتحي إبراهيم، محددات الإصلاح السياسي في الدول العربية ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، القاهرة، 2006 ، ص 520.

ج - الهيئات السياسية الدافعة للإصلاح

تؤدي الهيئات السياسية الدافعة للإصلاح السياسي دورا كبيرا في تحديد مستقبله لأن توجهاته سوف تركز إلى حد كبير على أهداف الهيئات الدافعة للإصلاح، و لعل أهم إشكال يطرح في هذا المجال هو: من هي الهيئات التي تتولى عملية الإصلاح ؟ هل هي الهيئات الحاكمة أم قوى المجتمع المدني ؟ أم هي الهيئتين معا ؟

وتعد معرفة الهيئة التي تسعى إلى الإصلاح أمرا مهما لتحديد توجهات الإصلاح وأهدافه، لأن جدية هذه الهيئة وسعيها لتحقيق مصالح عامة - لا ذاتية - هو الذي يجسد الإصلاح المثالي والمنشود.

أن القوى التي تسعى لتحقيق هذا الإصلاح عادة ما تواجه تهميشا ومعارضة من السلطة الحاكمة، أو النخب السياسية الأخرى، ومثل هذا الأمر سيؤدي حتما إلى قلب موازين الإصلاح، ولتقادي مثل هذا الوضع يتعين وضع أرضية مشتركة لتحقيق الوفاق السياسي، بين مختلف هذه النخب السياسية التي تسعى للإصلاح، خاصة وأن هناك العديد من المبادئ التي تشترك فيها مختلف هذه القوى الساعية للإصلاح، كوحدة الإقليم، والأصل المشترك، والدين واللغة، والواقع والتطلع ... إلخ.

2 - العوامل المتعلقة بنطاق الإصلاح

أ - العوامل الداخلية

وتتمثل العوامل الداخلية في المحددات الخاصة بالبيئة السياسية الداخلية للدول، ويمكن إجمالها فيما يلي¹:

* تراجع سيطرة النظم الاستبدادية: يكاد يجمع المفكرون السياسيون على أن التحول الديمقراطي مرتبط بتراجع سيطرة النظم الاستبدادية، خاصة إدراك هذا النظام من أنه لم يعد

¹ - محمد تريكي بني سلامة، المرجع السابق، ص 145.

هناك سببا لوجوده، وقد كان للثورات مع الدور الفاعل في الإطاحة بهذه النظم واستئناف مسيرة الإصلاح السياسي.

* **بالإنفتاح السياسي:** يشكل الوعي السياسي والثقافة السياسية دورا فاعلا في عملية التحول السياسي والديمقراطي، ويبرز هذا الدور بوضوح عند إقامة مؤسسات ديمقراطية، من أجل تمكين مختلف القوى السياسية المتواجدة في المجتمع من التعبير والتنظيم والنشاط، وهنا يستطيع المواطن أن يشارك في إدارة وتسيير هذه المؤسسات، وهو ما يدفع إلى القول في هذا المجال على المرء أن يتعلم قيما ديمقراطية جديدة، كأن يصبح مشاركا وعقلانيا وعلمانيا ومتحمسا ومتسامحا¹.

* **النمو الاقتصادي:** اختلف الباحثون بخصوص طبيعة العلاقة بين الديمقراطية ودرجة النمو الاقتصادي، حيث يرى البعض أن هذا النمو يؤدي إلى الرقي الاجتماعي، وهذا الأخير يزيد من الوعي السياسي ويؤدي إلى التحول الديمقراطي، في حين يرى البعض الآخر أنه لا توجد علاقة بين التنمية الاقتصادية و الديمقراطية .

والجدير بالملاحظة أن التنمية المستدامة ما تزال تمثل المطلب الأول لإستتباب الأمن، الذي يعد بدوره قاعدة أساسية لبناء التوافق الاجتماعي والتعاون من أجل بناء المواطنة الحقيقية، التي تساهم في عملية الإصلاح التي تتسم بالاستمرارية.

ب - العوامل الخارجية

يأتي تأثير العامل الخارجي بصفة لاحقة في عملية الإصلاح الدولة ويتضح البعد الدولي في عملية التحول الديمقراطي في ما يلي :

¹ - محمد محمود السيد، مفهوم الإصلاح السياسي، الحوار المتمدن، العدد: 3555 - 2011/11/23 ، نقلا عن موقع:

<https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=284594> تاريخ الاطلاع: 20/03/2023 على

- اهتمام الدول الكبرى والمنظمات الدولية بالديمقراطية، كالولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، حيث تشجع على الديمقراطية، وذلك من خلال المبادرة بدعم الدول التي تريد إجراء انتخابات حرة، وذلك بتقديم مساعدات تقنية لإنشاء وتعزيز لجان انتخابية مستقلة لمراقبة الانتخابات، وتشجيع مبادئ الشفافية و مكافحة الفساد، وتعزيز دور المجتمع المدني عن طريق زيادة التمويل المباشر للمنظمات المهمة بالديمقراطية وحقوق الإنسان، والمواطن ووسائل الإعلام، كما قدمت مبادرات موازية من خلال دعوتها دول الشرق الأوسط إلى إقامة شراكة للقضاء على الإرهاب والعمل على نشر الديمقراطية، والتركيز على تحقيق الأمن في المنطقة، غير أن هذه المبادرات الخارجية وإن كانت تدعو إلى الإصلاح الشامل، إلا أنها تعطي الأولوية للإصلاح السياسي خدمة لمصالحها¹.

- والملاحظ أن نتائج هذه السياسة الإصلاحية تبدو مخيبة للأمل ولا أدل على ذلك مما حدث في العراق، ويحدث في أكثر من تجربة خضعت لمثل هذه السياسات التي أشرفت عليها هذه الدول والمنظمات، والتي لم يراع فيها الظروف الخاصة بالمناطق التي تعرضت لمثل هذه التجارب.

خامسا : آليات الإصلاح

1 - بناء مجتمع مدني قوي

ويكون ذلك من خلال إيجاد نظم ديمقراطية حقيقية تكون فيها الحرية المبدأ الأساسي وأن يحكم الشعب نفسه بنفسه من خلال التعددية السياسية، التي تؤدي إلى تداول السلطات، وتقوم على احترام جميع الحقوق والحريات الدستورية مع وجود مؤسسات سياسية فعالة، بدءا بإقامة سلطة تشريعية مستقلة ومؤسسة بواسطة انتخابات حرة و نزيهة وسلطة قضائية مستقلة، وحكومة خاضعة للرقابة الدستورية والشعبية، وتشكيل أحزاب سياسية بكل تنوعاتها

¹ - محمد تريكي بني سلامة ، المرجع السابق، ص 147.

الفكرية، مما يؤدي إلى إقامة أطر فعالة عامة ووطنية بهدف إعادة هيكلة بناء الفكر السياسي، التي تعد أساسا لبناء القوى السياسية والاجتماعية في الدولة.

2 - وجود إطارات قيادية سياسية لإدارة عملية الإصلاح

يعتبر وجود قيادات ميدانية فعالة ومناسبة مطلباً أساسياً (خاصة إذا أثبتنا حاجة الشعوب إلى قيادات سياسية قادرة على التعبئة والتأطير لتقديم اقتراحات وسبل إجرائية وجريئة وتكوين قيادات طلابية تكسب ثقة الجماهير وتسعى للحفاظ على الاستمرارية.

ومن أجل تجسيد سياسات الإصلاح لا بد من وجود قيادات سياسية وطنية تتبنى هذه التوجهات، وقادرة على إطلاق روح الوطنية والسعي إلى تثبيتها عن طريق توسيع قاعدة المشاركة السياسية، وخلق عناصر وفئات تستفيد من عملية الإصلاح فكلما اتسعت قاعدة المشاركة في عملية الإصلاح، لأنه كلما زادت شرعيتها وتبنيها والدفاع عنها¹

3 - إصلاح المؤسسات السياسية

لقد أدى ارتباط النظام الديمقراطي بوجود مؤسسات قوية، تتمثل في السلطات الثلاثة المعروفة من تنفيذية وتشريعية وقضائية، فضلا عن الصحافة والإعلام ومؤسسات المجتمع المدني، إلى ضرورة إصلاح هذه المؤسسات باستمرار، وذلك لضمان أدائها الديمقراطي السليم، وهو الأمر الذي يفرض الشفافية التامة واختيار القيادات الفاعلة، والتحديد الزمني لفترة قيامها بمسئوليتها والتطبيق الفعلي لمبدأ سيادة القانون بما لا يعرف الاستثناء، مهما كانت مبررات هذا الاستثناء ودواعيه.

سادسا : آثار ونتائج الإصلاح

تظهر آثار الإصلاحات ونتائجها تختلف في الواقع باختلاف الظروف التي تتم في ظلها، وكذلك باختلاف الأهداف والغايات التي تسعى الحركات والقيادات الإصلاحية إلى تحقيقها، كما أنه من الصعوبة الإحاطة التامة بآثارها ونتائجها، وبالأخص إذا كانت

¹ - سعاد عمير، المرجع السابق، ص 87.

عملية الإصلاح ما تزال مستمرة، وبالتالي من المبكر الحكم عليها، فقد يكون التاريخ هو صاحب السلطة في الحكم والتقييم على مثل هذه المسارات، وعلى فعاليات صنعه في الحاضر¹.

ومن المعلوم، فإن التغييرات الإصلاحية و الأفكار الجديدة مثلما ستلقى مقاومة في البداية من بعض الفئات، فإنها ستجد أيضا تأييدا من فئات أخرى، والإصلاح الناجح هو الإصلاح الذي يتمكن من إيجاد فئات متمسكة به، وتناضل من أجل استمرارته ويساهم في توسيع قاعدة المشاركة الشعبية، وتقوية مؤسسات المجتمع المدني. وبالمقابل قد يتم التراجع عن الإصلاح عندما يتم إبعاد المنادين به والذين تبنوه كبرنامج عمل في دولهم، سواء بالإطاحة بهم من القيادة أو بوقوع شعوبهم في حالة من عدم الاستقرار.

ومثال ذلك الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية التي قام بها السلفادور الليندي في تشيلي سنة 1970 والتي كانت محل تأييد وترحيب فئات واسعة من الشعب التشيلي، إلا أنه بعد فترة قصيرة تمت الإطاحة بسلفادور والتراجع عن الإصلاحات التي تبناها وحل نظام تسلطي محل النظام الديمقراطي .

المطلب الثاني : إصلاح الدولة في الجزائر للقضاء على الفساد

يعتبر إصلاح الدولة الحديثة في بناء مؤسسات دائمة مستقرة ، صاحبة الشرعية وذات الكفاءة والفعالية، تتميز بقدرتها على التكيف مع المتطلبات الداخلية والضغوطات الخارجية، والجزائر على غرار كل دول العالم تتأثر ببيئتها الداخلية ومحيطها الخارجي، فلا يمكن لها العيش والاستمرار في معزل عن بيئتها الخارجية التي تتميز بالتغيرات السريعة خاصة تلك التي شهدتها مرحلة التسعينات من القرن الماضي والتي شهدت انهيار المعسكر الشرقي وسيادة نظام عالمي جديد رغم الأوضاع الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية والأمنية المتردية التي عاشتها الجزائر في تسعينات القرن المنصرم التي كادت تقضي على وجود الدولة ، غير أن هذا لم يمنعها من تقديم مشاريع إصلاحية بين الفترة والأخرى وإن كانت

¹ - سعاد عمير ، المرجع السابق ، ص 81 .

معظمها تنتهي بالفشل لغلبة الأوضاع الصعبة لاسيما الأمنية والاقتصادية ناهيك عن عدم وجود الرغبة السياسية الحقيقية لتطبيق الإصلاحات

وتعد لجنة إصلاح مهام وهيكل الدولة هيئة استشارية لدى رئاسة الجمهورية أنشأت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2000-372 المؤرخ بتاريخ 22 نوفمبر 2000 ، قام المرسوم بتحديد مهام هذه اللجنة، طرق سيرها وعملها ، و كذا معايير اختيار أعضائها وكل النصوص القانونية المرجعية التي يتوجب على اللجنة العمل على أساسها¹.

الفرع الأول : أسباب إصلاح الدولة في الجزائر

إن إصلاح الدولة في الجزائر نهاية التسعينات ضرورة لا بد منها ، حيث واجهت الجزائر خلال سنوات مضت تراكمات سلبية أدت إلى نشوء أزمة متعددة الأبعاد فلم تسلم معظم السياسات الإصلاحية أمام التأثيرات السلبية لهذه الفترة ما أدى إلى تراجع قوة الدولة واختلال كبير في أداء مؤسساتها حتى أجمع جل المحللين السياسيين على سقوط الدولة وانهارها نتيجة تعدد الأزمات وعدم القدرة على حلها والقضاء عليها.

إن الأوضاع الداخلية التي تعيشها أية دولة تدفعها للقيام بإصلاحات شاملة لمختلف هيكلها وإعادة النظر في المهام الموكلة لكل هيئة من هيئاتها، كما لضغوطات الخارجية دور كبير في ذلك، وقد نخطأ إذا قلنا أن الأوضاع سواء الداخلية أو الخارجية هي وحدها من دفعت بالجزائر للقيام بالإصلاح دون توفر مجموعة من العوامل المساعدة على ذلك.

أولا : الأسباب التي دفعت الجزائر لتبني سياسة لإصلاح الدولة

1 - الأسباب الداخلية:

أ - أزمة العلاقة بين المواطن والدولة : إن لجنة إصلاح مهام وهيكل الدولة في الفصل الذي خصصته للتقييم المراحل المختلفة التي مرت بها الجزائر منذ الاستقلال، ركزت على دولة الحزب وما ترتب عنها من احتكار السلطة من طرف أقلية مسيطرة سواء كانوا من الحزب أو مؤسسات الدولة المختلفة، وما نتج عنه من تعسف في استعمال السلطة وتضييق هامش الحريات الفردية، ما أدى فيما بعد إلى تدهور العلاقة بين الدولة والمواطن وزعزعة

¹ - مرسوم رئاسي رقم 372/2000، المتضمن إحداهن لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 71 ، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000م.

ثقة هذا الأخير في الدولة ومؤسساتها¹، كما أدى أيضا إلى انسداد العلاقة بينهما رغم مختلف الإصلاحات التي قامت بها الدولة في منتصف الثمانينات من القرن الماضي من السماح للجمعيات بالنشاط، وتقليص دور الحزب والقيام ببعض الإصلاحات الاقتصادية التي أتت بها سياسية التكيف الهيكلي، لكنها لم تؤدي إلى تحسين الوضعية الاجتماعية للجزائريين الذين طالبوا بتغييرات جذرية.

كما كان لضعف أداء مؤسسات الدولة وعدم فعاليتها بسبب عدم الاستقرار وعدم استقلاليتها في قراراتها دور في تعميق الأزمة، إضافة إلى اعتمادها على مورد واحد "المحروقات" في اقتصادها عوض التفكير بجدية في تنويع الصادرات لدعم نمو الاقتصاد الوطني، كما كانت المشاريع المنفذة في خدمة المقربين إلى السلطة وليست في خدمة الصالح العام في ظل انفراد السلطة بالقرار وعدم إشراك القوى الأخرى في صناعته².

فحشية الاستقلال ظهرت نية الدولة في التكفل بالمسألة الاجتماعية، وقد استطاعت الدولة لم الشعب الجزائري حول المشروع التنموي وتحقيق انطلاقة اقتصادية قوية، ما سمح للدولة بالتدخل والسيطرة على الحياة السياسية والاقتصادية وتركيز جميع السلطات في يدها، لكن بمرور السنوات اقتنعت هذه الأخيرة بضرورة إحداث تغييرات سواء كان على المستوى الاجتماعي نظرا لتزايد المطالب الاجتماعي، أو على المستوى الاقتصادي لتراعي المستجدات في مجال التسيير الاقتصادي بعد أن قامت معظم دول العالم بالحد من سيطرة الدولة على الاقتصاد³.

إن عدم كفاءة مؤسسات الدولة يعود إلى حقبة الاستقلال، حيث عرفت خلل في هذه المؤسسات وفقدانها لروح المؤسسة الحقيقية نتيجة انتشار عقلية القائد الواحد القائمة على

¹ - , présidence de la république, Rapport général du comité de la réforme des structures et des missions de l'Etat. non publié, p45.

² - عبد الكريم سعداوي، التعددية في العالم الثالث الجزائر كنموذج، مجلة السياسة الدولية، عدد 138 ، 1991، ص 66.

³ - نورالدين زمام، السلطة الحاكمة والخيارات التنموية بالمجتمع الجزائري 1962/1998 ، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2002، ص 145-156.

الشخصنة والعسكرة، مع مرور الوقت وفشل الدولة في التكفل بالمطالب الإجتماعية للمواطن وجد هذا الأخير نفسه يتعامل مع أهواء أشخاص لا مع مؤسسات¹.

كما أثرت الأزمة الاقتصادية والسياسية على العلاقة بين المواطن والدولة، حيث جعلت هذه الأزمات من الدولة بمثابة العائق الذي أثقل كاهل الشعب بعدم قدرتها على التكفل بشؤون مواطنيها، كما زادت معاناته القوانين التعسفية وإجراءات اللاعدل وقد ذهب الباحث إسماعيل قيرة في هذا الاتجاه، فضعف الدولة بسبب الوهن الاقتصادي وفقدان الثقة السياسية ساعد على فتح الثغرات أمام الأحزاب والحركات الاجتماعية السياسية والثقافية، التي وجدت الساحة مهيأة بسبب فساد النخبة، غياب العدالة الاجتماعية.. الخ².

ب - ضعف التحول الاقتصادي والسياسي

للخروج من نظام الاقتصاد الموجه إلى إقتصاد السوق والتحول من نظام الحزب الواحد إلى التعددية السياسية وما صاحب هذه الفترة من مشاكل³.

ج - المأساة الوطنية التي شهدتها الجزائر في مرحلة التسعينات: هزت الأزمة أسس الدولة وجعلتها دولة غير متوازنة وضعيفة مهددة بالانهيار مما يستوجب وضع أسس سليمة للدولة وذلك بالنظر إلى التطورات السياسية والاجتماعية في البلد، فالتغيرات التي شهدتها الجزائر خلال هذه المرحلة أدت إلى تغيرات على الساحة السياسية، الاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية للبلاد وبذلك غيرت تطلعات المجتمع الجزائري⁴.

باستقالة شاذلي بن جديد وقبلها حل البرلمان وجدت الجزائر نفسها أمام شغور مؤسساتي، فكان لزاما على المؤسسة العسكرية التدخل بما أنها المؤسسة الدستورية الوحيدة المتبقية رغم أنها هيئة استشارية فقط وليس لها الصلاحيات في اتخاذ مثل هذا القرار، فقامت

¹ - منير مباركية، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة حالة المواطنة في الجزائر ، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2013 ، ص218.

² - إسماعيل قيرة وآخرون ،مستقبل الديمقراطية في الجزائر ، مركز الدراسات العربية للديمقراطية، لبنان، 2002، ص

³ - ، Abdelaziz BOUTEFTIKA, Op.cit.

⁴ - Abdelaziz BOUTAFIKA, op.cit.

بتأسيس المجلس الأعلى للدولة، واستدعت لرئاسته المرحوم محمد بوضياف بمساعدة كل من السادة علي كافي، والمحامي علي هارون، تجاني هدام وخالد نزار الذي كان وزير للدفاع¹.

فسر مولود حمروش ظاهرة تدخل الجيش في الحكم في إفريقيا بثلاثة أسباب²:

* **انهيار البنية الاجتماعية والسياسية:** فشل الأنظمة السياسية في التكيف والتلاؤم مع الأوضاع الاجتماعية النامية ورضوخها للعادات والتقاليد القبلية، أيضا انهيار التجمعات والتنظيمات السياسية الوطنية بسبب المشاحنات العرقية والجهوية، وافتقاد التيارات الاجتماعية للقنوات النظامية التي تسمح لها بالمشاركة في صناعة القرار وصعوبة العمل التأسيسي نتيجة ثقل الإجراءات التشريعية.

* **العنف الاجتماعي المسلح:** حدوث اضطرابات اجتماعية خطيرة وعنيفة في البلد يؤدي إلى دخول الجيش في الصراع السياسي بحجة ضمان وحدة البلد والسلطة.

* **إستعمال الجيش للدفاع عن المصالح الذاتية:** محاولة السياسيين التدخل في أمور الجيش والنيل من مهامهم ومصالحهم يؤدي إلى دخول الجيش في المعترك السياسي، فالجيش يصعد إلى الحلبة ليتحكم في دواليب السلطة عندما تهدد أو تصاب مصالحه.

فمن خلال هذا التفسير نستطيع فهم ظاهرة التدخل المباشر للمؤسسة العسكرية في الحكم في الجزائر بعد الانتخابات، وكيف أنها أوقفت المسار الانتخابي وقامت بإقالة رئيس الجمهورية ومن ثم تنصيب المجلس الأعلى للدولة، وقد ذهب الوزير السابق غازي حدوسي في نفس الاتجاه، ففي ظل غياب الدولة الديمقراطية ودولة القانون القادرة على فرض احترامها أنتجت دول العالم الثالث حكومات عسكرية³.

بعد تنصيب المجلس الأعلى للدولة تم الإعلان عن حالة الطوارئ بموجب مرسوم رقم 44/92 المؤرخ في 9 فيفري 1992، وأتى هذا المرسوم بمبرر النظام العام واستقرار عمل المؤسسات، وقد حددت مدتها ب 12 شهرا طبقا للمادة الأولى من المرسوم السالف الذكر، تتولى القيام به السلطات المدنية بدل العسكرية فوزير الداخلية على المستوى الوطني والوالي

¹ - محي الدين عميمور، مرجع سابق، ص 138.

² - مولود حمروش، الظاهرة العسكرية في إفريقيا السوداء، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1981، ص 67-74.

³ - غازي حدوسي، الجزائر التحرير الناقص، ترجمة خليل أحمد خليل، دار الطليعة، بيروت، 1998، ص 19.

على المستوى المحلي، حسب هذا المرسوم يجوز وضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية أو في مراكز الأمن و تحديد أو ومنع المرور¹ ... ، وعلى إثر ذلك فتحت المعتقلات في الصحراء وتم النزع فيها بكل من له علاقة بالتيار الإسلامي، ليغتال رئيس المجلس الأعلى محمد بوضياف في جوان 1992م بعد أن قام بحل الجبهة الإسلامية للإنقاذ، وتشكيل مجلس استشاري يعد بمثابة برلمان بموجب المرسوم الرئاسي 39/92 الصادر في فيفري 1992م، ليذهب بوضياف ضحية عدم معرفته الدقيقة لكيفية سير الحكم في البلاد ليكون ذلك منعرج خطير لسيرورة الأحداث في الجزائر².

د - ثغرات وانحرافات الإدارة العمومية وضرورة إصلاحها وتحديثها

يعود ذلك إلى انهيار التنظيم القديم في التسير، حيث أصبحت الإدارة عبارة عن مجموعة من الممارسات السياسية والإدارية المبنية على اللامركزية ومشاركة المواطن في إدارة الشأن العام وضمان الشفافية التي تؤدي إلى شرعية المؤسسات³.

شهدت الإدارة الجزائرية خلال المراحل المختلفة الماضية تعديلات طفيفة دون رؤية إستراتيجية قائمة على نموذج إداري معين ، فبعد الاستقلال شهدت فراغ رهيب نتيجة انسحاب الموظفين الفرنسيين حيث قدر عددهم بـ 200000 موظفا، ما أحدث عجز في الإدارة الجزائرية بسبب غياب الأطارات والكفاءات القادرة على تولي المهام الإدارية، كما حافظت الجزائر على نفس الأطر القانونية لما قبل الاستقلال وإدخال تعديلات طفيفة بموجب قانون 1962/12/31 الذي يهدف إلى إعادة تأهيل الطاقات البشرية ، حيث مدد القانون العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض منها مع السيادة الوطنية ، كما حافظت على نفس السلوكيات البيروقراطية و قلة تقديم الخبرة الجيدة للمواطن، وكذا المماثلة في انجاز الخدمات نتيجة التعقيدات الإدارية والمركزية الشديدة.⁴

¹ - مرسوم رئاسي 44/92 ، المتضمن حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 10 ، الصادرة في 9 فيفري 1992.

² - محي الدين عميور، مرجع سابق ، ص 138.

³ - Azeddine ABDENNOUR, Op. cit.

⁴ - نصير سمارة، ظاهرة التسبب الإداري في الجزائر، المجلس الأعلى للغة العربية، الجزائر ، 2005 ، ص 30.

هـ - الرغبة في استرجاع الشرعية المفقودة :

تعتبر سياسة إصلاح الدولة تهدف إلى بناء مؤسسات سياسية تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات والتركيز على الشفافية والكفاءة في أداء الخدمة المدنية ، فإن إصلاح الدولة في الجزائر يهدف إلى استرجاع الشرعية المفقودة، فإصلاح الدولة هي الضمانة الأساسية لكسب الشرعية والتأييد الشعبي، خاصة بعد إعلان خصوم الرئيس في انتخابات 1999 إنسحابهم بداع أن السلطة قامت باختيار الرئيس ككل مرة وحرمت المواطنين حقهم في إختيار رئيسهم وتقرير مستقبل بلادهم، حيث حملوا السلطة ما يحدث في الجزائر وأعلنوا عن عدم شرعية السلطة الحاكمة¹.

فقد اعتمدت الجزائر على الشرعية التاريخية في جانبها الإيديولوجي وفي جانبها المادي، فالأول على أن المجتمع جسم واحد لا تشوبه أي تناقضات وصراعات، بالتالي قام النظام بخنق الحياة السياسية بذريعة الوحدة الوطنية أما الجانب المادي باعتمادها على عائدات الريع الطاقوي فمصدر ثروة النظام طبيعي وليس قوى التنمية في المجتمع، بالتالي قيدت السلطة المجتمع وجعلت منه طرف غير مستقر في المعادلة السياسية فالمجتمع لا يمثل قوى سياسية ولا يساهم في الإنتاج ولا البناء، و عليه لا يمكن أن يكون قوى اقتصادية².

خرجت الجزائر من الأزمة محاولة ترميم جدران النظام القديم وليس بناء نظام جديد، وذلك عن طريق إعادة بناء مؤسساتها من خلال مراجعة الدستور، كما أجبرت الجزائر على اتخاذ بعض الإجراءات بعد مصادقتها على إتفاقية التصحيح الهيكلي ، فليس غريبا إستخدام مصطلح ترميم جدار النظام السابق خاصة إذا كنا نتحدث عن دولة من دول عالم الجنوب وبتحديد الجزائر التي انتقلت من نهج سياسي واقتصادي معين إلى نهج آخر بنفس

¹ - عبد الرزاق صغور، مرجع سابق ، ص 111-113.

² - محمد قدوسي، الدولة وظاهرة النيوباتريمالية في الجزائر بعد دستور 1989 استمرارية، تطور أم تقطعات، مجلة العلوم الإنسانية، ع 28، 2008، على الموقع /http://al-hashimi.blog.com/15/01/2008/، تم تصفح الموقع بتاريخ 2023/03/26 على الساعة 14:00

الشخصيات و العقليات؛ أي الانتقال من الأحادية الحزبية والاقتصاد الموجه إلى تعددية سياسية واقتصاد السوق بنفس النظام، حيث لم تبد السلطة انزعاجها من حال إلى نقيضه. تعاني الجزائر من أزمة الشرعية كغيرها من الدول العربية أو بمنظور أوسع دول عالم الجنوب، ويعود ذلك إلى أسباب هيكلية واجتماعية مرتبطة ببناء الدولة في هذه البلدان بسبب التراكمات التاريخية التي تغلب عليها الطابع السلطوي ومبدأ إقصاء الآخر، وكذا الاعتماد على الشرعية التاريخية وتقديس الشخصيات الثورية¹.

و - ضرورة القيام بتنمية إقتصادية وإجتماعية :

ما شهدته الجزائر من ركود إقتصادي وأمام تزايد المطالب الاجتماعية بتحسين الوضعية الإقتصادية وإجتماعية، كتوفير مناصب شغل دائمة كذا رفع مستوى المعيشة، وتحسين العناية الصحية... فالجزائر لازالت تسعى لوضع سياسية لإنعاش الاقتصاد²، ما يجعل اقتصادها قوي ومتواجد في المبادلات التجارية الدولية، و الذي يتطلب عمل متعدد الأبعاد لعصرنته، وتعزيز مسار التحول نحو اقتصاد السوق، والانتقال بالجزائر إلى مرحلة الفعالية و المرودية، ففي حال ما بقي الاقتصاد الجزائري على حال التسعينات فذلك سيؤثر على مكتسبات الوئام المدني، كما أن الدولة بذلك لا تستطيع التكفل بتطلعات المواطنين وبالتالي عدم قدرتها على استرجاع ثقة المواطن في الدولة.

ي - ضرورة بناء حكم راشد

يكون ذلك من خلال ترقية الخدمة المدنية والقضاء على الممارسات البيروقراطية، واحترام حريات المواطنين وتعزيز الشفافية باعتبار الحكم الراشد الضمان الوحيد لتحقيق تنمية منسجمة ومستدامة من خلال طرح شامل لإرساء الثقة والفعالية وتعميم المشاركة³.

ز - **استشراء ظاهرة الفساد** : أصبح الفساد ينخر دواليب السلطة ومؤسسات الدولة، كما أصبح يهدد حياة المجتمع ففي الجزائر توجد رؤوس أموال ضخمة داخل وخارج السلطة، حيث يقوم بعض المسؤولين بخلق بيئة مواتية لسرقة والسطو على الأموال العمومية.

¹ - أحمد ناصوري ، النظام السياسي و جدلية الشرعية و المشروعية، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية، المجلد 24، ع2، كلية دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، جامعة دمشق ، سوريا ، 2008، ص375.

² - de Abdelaziz BOUTAFIKA, Op, cit .

³ - عبد الرحمن تومي، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر الواقع والآفاق، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2011، ص164.

عرفت الجزائر بكل مؤسساتها لأزيد من عشرين سنة تراجعاً كرسه انعدام ثقة الشعب فيها، نتيجة الممارسات البيروقراطية والتجاوزات التي اشتكى منها المواطنين، و التي أدت إلى إحداث القطيعة بين المواطن والدولة رغم المساعي العديدة من المسؤولين لإعادة إعتبار مفهوم الدولة، إلا أنها باءت بالفشل نظراً للأوضاع الصعبة التي عاشتها البلاد و لتجاوزات رجال الدولة باسم الدولة¹.

20 - الأسباب الخارجية:

أ - إتساع موجة الإصلاحات على الصعيد الدولي:

ظهرت موجة كبيرة من الإصلاحات وتزايد النداءات الدولية المنادية بتطبيق الحكم الراشد الذي يعد إصلاح الدولة محور أساسي فيه، حيث تعد الجزائر من الدول المتأخرة في الإصلاحات بسبب الأزمة التي عاشتها في مرحلة التسعينات².

تزايدت الضغوطات الخارجية على الجزائر في سبيل تبني إصلاحات حقيقية، فإذا ما نظرنا في الإصلاحات التي تبنتها الجزائر في نهاية الثمانيات والتسعينات نجد أن دافعها خارجي، نظراً للضغوطات التي مارستها المؤسسات المالية العالمية على الجزائر، فقد لعبت هذه المؤسسات دوراً كبيراً من خلال برنامج التعديل الهيكلي وما كان له من تشجيع للخصوصية وانسحاب الدولة من المنظومة الاقتصادية، ورفع الدعم عن المؤسسات العمومية، ويأتي هذا الاهتمام المتزايد بالجزائر نظراً لما لها من أهمية جيواستراتيجية ولمقوماتها وثرواتها الطبيعية.

ب - بروز النظام العالمي الجديد لما تخلى فيه المعسكر الإشتراكي عن النظام الشيوعي وتبني الليبرالية الغربية فكراً، هيكلية ومؤسساتية، كما تخلى عن النظام الاقتصادي الإشتراكي الذي تسيطر فيه الدولة والقطاع العام على وسائل الإنتاج وعلى التجارة الخارجية، والتحول إلى اقتصاد السوق و على إثرها دخل عالم الجنوب في دوامة من الفوضى والاضطرابات التي أدت في بعض الأحيان إلى حروب أهلية ونزاعات إمتدت لسنوات³.

¹ - عفاف فتوح، إصلاح الدولة ورشة كبيرة أم بناء فوق الرمال جريدة الشروق اليومي، يومية جزائرية مستقلة، عدد 8 يوم 08/11/2000، ص 02.

² - Azeddine ABDENNOUR, Op, cit.

³ - عمر برممة، الجزائر في المرحلة الانتقالية أحداث ومواقف الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2001، ص 09-11.

ج - العولمة:

إنّ العولمة مصطلح جديد يعبر عن ظاهرة قديمة، أدت إلى جعل العالم قرية إلكترونية صغيرة تتربط أجزاءها عن طريق الأقمار الصناعية والاتصالات الفضائية والقنوات التلفزيونية، وقد ورد عن علماء التاريخ أنّ العولمة ليست ظاهرة جديدة بل قديمة ترجع في أصلها وبداياتها إلى نهاية القرن السادس عشر الميلادي، حيث ظهرت مع بداية الاستعمار الغربي لآسيا وأوروبا والأمريكتين، ثم ارتبطت بتطور النظام التجاري الحديث في أوروبا، مما أدى إلى ظهور نظام عالمي معقد اتصف بالعالمية ثم أُطلق عليه اسم العولمة. وكذا الثورة المعلوماتية والتحول التكنولوجية و آثرها على العمل الإداري ونظم الحكم¹، حيث تلعب وسائل الإعلام والتكنولوجيات الحديثة دورا كبيرا في التأثير على المجتمعات،

أمام الرغبة الملحة للجزائر للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة هل سيستطيع الإقتصاد الجزائري الاندماج في الإقتصاد العالمي أم أنها ستكون النهاية للإقتصاد خاصة إذا علمنا هشاشة هذا الأخير الذي تمثل المحروقات 97% من إيراداته؟ فمن الآثار السلبية لإنضمام الجزائر إلى المنظمة ستتكدب الخزينة العمومية خسائر فادحة من جراء التفكك الجمركي فأكثر من 25% من مداخيلها الجبائية مصدرها التحصيلات الجمركية، كما أن فتح السوق الجزائرية أمام المنتجات العالمية سيكون على حساب المنتج المحلي الذي يتميز بضعف قدرته على المنافسة...، ولكن في مقابل ذلك ستكون له آثار ايجابية منها، فتح السوق الجزائرية يؤدي إلى إستيراد التكنولوجيات الحديثة واستخدامها لتطوير النسيج الصناعي المحلي، خلق جو للمنافسة لإعادة بعث الصناعة الجزائرية، كما أن تحرير المبادلات التجارية تفتح آفاق واسعة للصادرات الجزائرية للدخول في الأسواق العالمية.

ثانيا : العوامل المساعدة على تبني سياسة إصلاح الدولة

¹ – Azeddine ABDENNOUR, Op cit

أ - العودة النسبية للأمن والاستقرار السياسي توصلت الجزائر إلى حل الأزمة الأمنية والسياسية من خلال قانون الوئام المدني في 1999، بعد محاولات حكومات سابقة باءت بالفشل ولكنها مهدت الطريق للوصول إلى حل للأزمة.

بدأت سلسلة المحاولات نحو حل الأزمة مع تولى السيد علي كافي رئاسة المجلس الأعلى للدولة بعد اغتيال محمد بوضياف، حيث أعرب علي كافي عن نيته في إجراء حوار وطني بين مختلف التشكيلات السياسية لإيجاد حل للأزمة السياسية والأمنية التي تعصف بالبلاد، فقام في مارس 1993 بإصدار بيان فيه الشروط التي يجري على ضوئها الحوار وكذا الخطوط العريضة المطروحة للنقاش، أشار البيان إلى إقصاء الأطراف التي تعتمد على العنف كحل للأزمة، وقد لقيت هذه الخطوة استحسان مختلف الفرقاء السياسيين حتى المعارضين منهم خاصة بعد إعلان "علي كافي" عن مرحلة انتقالية بعد انتهاء عهدة المجلس الأعلى للدولة وإعادة تشكيل الساحة السياسية، حيث يكون للمجتمع المدني دورا كبيرا¹، أتت المبادرة بعد الإعلان عن تمديد حالة الطوارئ لمدة سنة كاملة وكان ذلك في فيفري 1993، والذي اعتبرته بعض القوى السياسية أنه تجميد لنشاطاتها السياسية².

ب - تحسن الوضع المالي للجزائر :

إنّ التحسن الذي شهده الإقتصاد الجزائري لا يرجع إلى حكمة المسيرين في تلك الفترة بقدر ما يرجع إلى إرتفاع أسعار البترول خلال فترة 1996 و 1997 وكذا الفائض عن إعادة الجدولة، فإمضاء الجزائر إتفاقية التصحيح الهيكلي إستطاعت الجزائر أن تؤجل دفع 13مليار دولار من الديون مما سمح بتخفيض خدمات الديون من 90 بالمائة سنة 1993 إلى 35 بالمائة سنة 1997، حيث حصلت الجزائر على أكثر من 20 مليار دولار كفائض في الميزانية خلال سنتي 1999 و 2000³، فقد صرح وزير المالية عبد الكريم حرشاي في مارس 1997: "...لقد خرجنا بعد سنوات من الأزمة الاقتصادية الخانقة، ومنذ

¹ - عمر برامة، مرجع سابق ، ص 57- 58

² - حسين مرزود، مشاركة الأحزاب في المؤسسات السياسية في الجزائر، 1989-1999، دار قرطبة، الجزائر، 2010، ص149.

³ - نور الدين زمام، مرجع سابق ، ص215.

الآن وجدت الجزائر طرقها بفضل النمو الكبير الحاصل، وهذا يعد تحسنا خارقا للعادة في اقتصاد شهد تعديل هيكلي صعب و بعد عشرية من الجمود منذ 1986 بعد انهيار أسعار النفط الذي حرمانا من نصف المداخل الخارجية...".

الفرع الثاني : أهداف سياسية إصلاح الدولة في الجزائر.

أولا : الأهداف:

سطرت سياسة إصلاح الدولة في الجزائر أهداف عدة أخذت في عين الاعتبار مختلف التغيرات التي شهدتها مفهوم الدولة، التغيرات الحاصلة على مهامها وكذا تغير الفواعل المؤثرة في الدولة، حيث تسعى سياسة إصلاح الدولة إلى إعادة هيكلة الدولة وفق معايير وأسس جديدة أي إصلاح مؤسساتي قائم على أطر قانونية تهدف إلى إحداث قطيعة مع سلسلة الإخفاقات والأزمات التي شهدتها الجزائر في الفترات السابقة بحيث يكون المواطن قلب الإصلاح (المواطن هو سبب الإصلاح والهدف منه).

يسعى إصلاح الدولة إلى تقوية الدولة واسترجاع هيبتها ومصداقيتها وإرجاع الاعتبار للفئات المحرومة والتكفل بمشكلاتها ، إحداث قطيعة نهائية مع الممارسات السابقة، بإقامة إدارة فعالة ومتطورة وتنصيب إداريين قادرين على تأدية مهام الدولة لتحسين دور الإدارة¹، فترقية دولة الحق والقانون وضمان استقرار المؤسسات على جميع المستويات واستمرارية الخدمة العمومية، وتعزيز حماية إطار الدولة واتخاذ أسس الكفاءة والاستحقاق هو المقياس الوحيد لترقيتهم.

وعليه تتمثل أهداف إصلاح الدولة في الجزائر فيما يلي:

أ - دولة قانون ضامنة لحقوق وحرية المواطن :

دولة القانون هي الدولة الوحيدة القادرة على ضمان حقوق وحرية المواطن، حيث يستند تنظيم العلاقات مع المجتمع إلى القانون كما تستند شرعية السلطة إلى القانون، وهذا الأخير هو الإطار الوحيد الذي تستند إليه السلطة².

ب - دولة في خدمة المجتمع قريبة من احتياجات المواطن

¹ - جياذ أعتامنة، مرجع سابق ، ص 154

² - Mohamed Cherefe BELMIHOUB , « la réforma administrative en Algérie » ,Forum Euro- méditerranéen sur Les innovation et les bonnes pratiques dans l'administration, Tunis, 15- 17juin 2005, P09.

وضع المواطن في صميم إشكالية إصلاح الدولة كما أنه الهدف النهائي منه، حيث أشار مشروع إصلاح الدولة في هذا الإطار إلى ضرورة تعزيز اللامركزية السياسية والتي تهدف إلى بناء ديمقراطية محلية وتعزيز مشاركة المواطن في ممارسة السلطة ؛ أي مساهمته في تسيير شؤونه المحلية ويكون طرفا في إتخاذ القرارات المهمة، وبالتالي على الدولة منح بعض الصلاحيات والسلطات للهيئات المحلية التي تستطيع بموجبها تسيير شؤونها المحلية ما من شأنه إعادة صياغة العلاقة بين الدولة والمواطن، حيث تستمد الدولة شرعيتها من الديمقراطية المحلية التي يكون للمواطن دور الفاعل. تعد اللامركزية أحد مواطن القوة الواجب ترقيتها لأنها تدعم مشاركة المواطن في تسيير شؤونه كما تسمح بتقدير وتلبية إحتياجات السكان المحليين، وبذلك تفتح المجال للمنافسة وجلب الاستثمار، وبالتالي ترقية التنمية، كما تعتبر آلية فعالة تمكن المواطن من المشاركة في إدارة شؤونه وهي مؤشر لقياس مدى قدرة الدولة على خلق وإدامة الفرص العادلة لجميع أفراد المجتمع، وتعتبر حل للقضاء على إحتكار السلطة و تزيد من الشفافية وتعزز الرقابة والمساءلة الشعبية¹.

إنّ السبيل لتصالح الإدارة مع المواطنين هو الإضطلاع بمهام الخدمة العمومية وتطوير قدرات إصغاء جديدة وإضفاء طابع الشفافية على قراراتها عصرنه تقنياتها وتجديد مناهجها، فإن لم تستعد مؤسسات الدولة اعتبارها في نظر المواطن يبقى كل إصلاح مآله الفشل، فقد ركز إصلاح الدولة في الجزائر على تطوير الإدارة بالارتكاز على ثلاثة محاور كبرى والمتمثلة في الأخلقة والانفتاح، التنظيم والفعالية، العصرية والكفاءة².

ج - دولة قوية فعالة وعصرية :

إقامة دولة قوية فعالة وعصرية يمر عبر التطبيق الفعلي للديمقراطية، وكذا فعالية المؤسسات التي تعتمد على أساليب حديثة في التسيير و وضع السياسات العامة، كما تستوجب الحد من تدخل الدولة والسماح لفاعله جديدة المشاركة في عملية إتخاذ القرار و بذلك تصبح الدولة شريك وليس الفاعل الوحيد³.

¹ - زهير الكايد، مرجع سابق، ص129

² - م شوقي، الرئيس يحضر لميلاد الجمهورية الثانية في جريدة الخبر، يومية جزائرية مستقلة، ع 25، 27/-
30/11/2000، ص3

³ - rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat, Op, cit,p81

إنّ الدولة القوية الفعالة والعصرية مبنية على الإنصاف والشفافية في تعزيز قدرات وعمل الدولة، وتعني أقصى تخصيص للموارد وتنشيط مؤسسات وهيكل الدولة بإدخال معطيات جديدة للعمل ك معايير الأداء والكفاءة، ووضع أنماط ونظم جديدة لترشيد وكفاءة السياسات العامة المبنية على التنبؤ، وإعادة تركيز مهام الإدارة المركزية على أساس أسلوب جديد للإدارة المنظمات العامة، ومع إعادة توزيع المهام والمسؤوليات بين مختلف الهياكل والأخذ باللامركزية وتجسيد فكرة الدولة شريك¹، فالدولة القوية تتطلب استمرار نشاط الخدمة العمومية وجودتها وتجسيد نمط إداري محلي يرتكز على التسيير الجوّاري وعلى آليات مشاركة المواطن قصد ضمان الشفافية التسيير.

كما تعتمد الدولة على المورد البشري الذي هو أهم مورد فيها، حيث يقوم هذا الأخير بوضع أساليب الخدمة العمومية وتنفيذها، غير أنه سيطر عليه روح الاتكال والبيروقراطية الشديدة، التي لا تسعى إلى ترشيد استخدام الموارد ولا تحسين نوعية الخدمة العمومية لذا يجب وضع إستراتيجية للانتقال إلى الإدارة الفعالة ودمج العنصر البشري في خطة شاملة لتحديث الدولة².

د - دولة ضامنة للتماسك الاجتماعي والتضامن الوطني

في التوصيات التي أقرها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي نص على إعادة تكوين عناصر التماسك الاجتماعي وذلك بإعادة صياغة السياسة الاجتماعية والتركيز على محاور أساسية تتمثل فيما يلي:

- ترتيب الأولويات الاجتماعية وإعادة صياغة التضامن الوطني وتقليص الفوارق الموجودة بين منفعي السياسة الاجتماعية للدولة ومستحقيها.
- إعادة تحديد مقاييس الحماية الاجتماعية وتطهير قوائم المستفيدين غير الشرعيين، ومراجعة الأجهزة الاجتماعية التي تم وضعها في حالات ظرفية والتي أصبحت غير مجدية، وكذا إعادة تنظيم سوق الشغل.

هـ - دولة في مستوى التحديات الخارجية :

¹ - Mohamed Chérif BELMIHOUB, « la reforma administrativa en Algérie ».OP. CIT, P09.

² - Mohamed Chérif BELMIHOUB, « rapport sur l'innovation dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens : cas de l'Algérie », avril 2004,P12.

في عالم يشهد ثورة في نظم الاتصال والمعلوماتية، وكذا موجة كبيرة من التحرر الاقتصادي وما صاحبه من عولمة الثقافة والتي تضعف قيم الدولة وتهدد وحدتها من خلال خلقها معايير جديد للاستقلالية، وللتقليل من المخاطر التي قد تلحق بالجزائر من جراء الدخول المفروض عليها في العولمة يجب القيام بإصلاحات بجيل ثاني لمختلف الهياكل بما يتناسب مع المستجدات، كما على الجزائر أن تأخذ بعين الاعتبار التقسيم الدولي الجديد للعمل، ولتحقيق ذلك على الجزائر أن تقوم بتعزيز علاقتها الخارجية عن طريق تقوية دبلوماسيتها للدفاع عن مصالحها الاستراتيجية على المستوى الدولي و تمثيلها في المحافل الدولية، كما عليها القيام بإعادة صياغة نظمها المالية والبنكية بما يتلائم مع المعايير الدولية والاندماج في أسواق السلع والخدمات و رؤوس الأموال، وتبني التكنولوجيات الجديدة في الاتصال والمعلومات¹.

ثانيا : تحديد الدور الجديد للدولة

للخروج من الأزمة المتشابكة الأبعاد التي تعيشها الجزائر كان يتحتم عليها وضع نهج جديد للدولة تتشكل من خلاله أدوار و مهام الدولة من خلال نقل بعض السلطات إلى الهياكل الإدارية المحلية والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وتحويل أساليب التدخل الاجتماعي والاقتصادي، وإعادة توزيع دورها على الهياكل السلطة العامة في الخدمة العمومية، وهذا ما يضمن قيام دولة الحق والقانون². قام مشروع إصلاح الدولة بتحديد المهام الجديدة للدولة وفق منظورين، هما، إعادة صياغة دورها بما يضمن دولة القانون و إعادة صياغة دورها الاقتصادي والاجتماعي.

أ - إعادة صياغة دورها بما يضمن دولة القانون :

ويتحقق ذلك من خلال : بناء نظام جديد للعدالة قائم على مبدأ المساواة وبما يضمن الحقوق واحترام حريات المواطن ما يعطي لدولة القانون معنى حقيقي وفي ظل التطبيق الفعلي للديمقراطية.

ب - تعزيز دور الدولة في الخدمة العمومية وجعلها قوة عمومية :

¹ - " Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat", Op.cit,P101

² - « rapport sur l'innovation dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens : cas de l'Algérie », Op.cit,P10

ترتبط الأخيرة بالمهام السيادية للدولة كما يرتبط بالدفاع عن المصالح العامة والتي تضمن التماسك الاجتماعي، التي لا تستطيع تفويضها أو إقتسامها مع بقية الفواعل ، على العكس منها مهام الخدمة العمومية التي تتمثل في المياه، الصحة ، البيئة، التربية والتكنولوجيا والنقل التي تستطيع الدولة إقتسامها وتفويضها، ويتوجب على الدولة صياغة نظم جديدة في مجال الخدمة العمومية¹.

فعلى الدولة إضفاء الطابع المهني على الخدمة العمومية وذلك من خلال تكييف أساليب الإدارة مع المستجدات الجدية للخدمة العمومية، مع التركيز على الموارد البشرية الإتصالات، لما للخدمة المدنية من دور بين المواطن والدولة خاصة بعد أن أصبح المواطن عميل يحكم على نوعية وسرعة الخدمة، فهي من أولويات إصلاح الدولة مما يتطلب إعادة النظر في القانون الأساسي للوظيفة العامة، وتكثيف الجهود في مجال التدريب و العمل على استعادة ثقة المواطن بالإدارة².

ح - إعادة صياغة دورها الاقتصادي والاجتماعي

حيث يتقلص دور الدولة في الإقتصاد لصالح القطاع الخاص الأكثر نشاطا في إطار ضمان التحول نحو اقتصاد السوق، وتحول دور الدولة إلى المجال الاجتماعي، فتقلص مجال تدخلها في الإقتصاد سيسمح لها بالتركيز على مهام الحياة العامة، ولكن هذا لا يعن أن تتخلى الدولة عن دورها الاقتصادي نهائيا، وإنما حصره في مجال السيادة والوظائف الاستراتيجية للدولة وكذا المراقبة وفي إطار ما يضمن التماسك الاجتماعي والتضامن الوطني و الاستجابة للمتطلبات الأساسية للمواطن³ ، وعليه فعلى الدولة القيام بالمهام التقليدية فقط المتمثلة في الدفاع والأمن ، العدالة، الدبلوماسية وحماية مصالحها الخارجية. يفترض بالدولة أن تكون دولة قانون وحق، تسهر على خدمة الأمة بلا تمييز وتحافظ على النظام الاجتماعي، تسعى للمحافظة على الاستقرار السياسي وترقية الخدمات العامة، وأداء المهام الاستخراجية، التوزيعية، الضبطية، الردعية والرمزية...وأن تتصف بقدرة

¹ - "Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat", Op.cit, p p 28 /35

² - Azeddine ABDENNOUR, op.cit,p09

³ - "Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat", Op.cit,p p 40/49

إتصالية تساعد على فض النزاعات وإدراك احتياجات سكانها فتكون الدولة راعية و مسيرة للتنمية¹.

إن سياسة إصلاح الدولة في الجزائر قامت على عدة محاور أساسية تمثل في²:

* **إقتصاد السوق**: فالهدف من إصلاح مهام الدولة توجيهها نحو وضع السياسات العامة القطاعية والشاملة وترك الاقتصاد للقطاع الخاص.

* **إعادة تأهيل الجماعات الإقليمية** : بنقل جزء كبير من صلاحيات واختصاصات الدولة إليها.

* **إصلاح القطاع العام** : بإعادة تشكيل الحقوق والالتزامات حول ميثاق الخدمة المدنية وصقل المهارات بالتدريب وإعادة ترتيب أسس القطاع العام على أساس الأداء، المساءلة والأخلاق.

* **تجديد الخدمة المدنية** : بما تقتضيه مستجدات الخدمة العمومية وجعل الهياكل الجديدة أكثر فعالية.

الفرع الثالث : مضمون سياسة إصلاح الدولة في الجزائر

يهتم المبحث بالتعريف بالورشات الكبرى في إصلاح الدولة وتشخيصها حسب ما نص عليه مشروع إصلاح الدولة التي حدده المرسوم الرئاسي رقم 2000-372 الذي تضمن إستحداث لجنة إصلاح مهام وهياكل الدولة والتي تتمثل أساسا في الإدارات المركزية للدولة،الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية، أعوان الدولة، المؤسسات العمومية الخدمة المدنية، الضبط والإستشارة والمراقبة،وأخيرا المواطن، كما سيتم التطرق إلى إصلاح العدالة في الجزائر بما أنها الضامنة لإصلاح الدولة ومكافحة الفساد.

أولاً: المحاور الكبرى لإصلاح الدولة في الجزائر

أ - الإدارات المركزية:

كلف اللجنة بتشخيص مهام الإدارات المركزية وتحدد شروط توزيعها في إطار التنظيم الحكومي،وكذا المبادئ التي تحكم مهامها والعلاقة التي تحكم بين مختلف الإدارات

¹ - عبد الرزاق صغور، مرجع سابق، ص 117.

² - Mohamed chérif BELMIHOUB, « la reforma administrativa en Algérie ».Op; cit, p20

المركزية والوزارات ودراسة مجالات تدخلها، ومن ثم اقتراح التدابير التي تسمح بإعادة تشكيل مهامها ونقل بعض من صلاحياتها لصالح الجماعات الإقليمية¹.

على هذا الأساس يجب إحداث توازن بين ما هو محلي و وطني، فالإدارات المركزية تتولى ما هو وطني يخص كل ربوع الوطن والتنسيق بين مختلف السياسات العامة، أما المحلي فتتولى الجماعات الإقليمية و مؤسسات اللامركزية، فالسياسات الناجحة هي التي تأخذ بعين الاعتبار القيود التي تفرضها الأولوية القومية وتكون حساسة للاختلافات الإقليمية لكي يتحقق التوازن.

ب - الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية:

تعتبر الجماعات المحلية ثاني شخص معنوي بعد الدولة ونظرا للأهمية المعطاة لها كان من الضروري إعادة النظر في أدوارها والبحث عن تدابير ترمي إلى إعطاء زخم جديد للامركزية من أجل تطوير الديمقراطية المحلية بما يضمن دولة أكثر قربا من المواطن، مما يستوجب تحديد دقيق لمسؤوليات الجماعات المحلية وإيجاد آليات للتنسيق بين الوزارات والهيئات المحلية، كما يجب اتخاذ الإجراءات الضرورية لوحدة نشاط الدولة ضمن امتداداتها الإقليمية.

تعتبر الإدارة المحلية ضرورية لقيام الدولة بمختلف المهام الموكلة لها وقد عرفت الإدارة المحلية على أنها أسلوب من أساليب الإدارة يقسم بمقتضاه إقليم الدولة إلى وحدات ذات طابع محلي تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتمثلها مجالس محلية منتخبة من أبنائها تمارس نشاطاتها تحت إشراف الحكومة المركزية².

من خلال ما سبق ندرك أهمية وجود الإدارة المحلية لتسيير شؤون المواطن في حين تقوم الدولة بالإشراف عليها لضمان كفاءتها، فعاليتها ووحدة إقليمها مما يتطلب لامركزية في التسيير، تعرف هذه الأخيرة على أنها توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهاز الإداري المركزي وشخصيات معنوية عامة أخرى في الدولة تباشر وظائفها تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية.

¹ - Abdelaziz Bouteflika, Op.cit

² - أيمن عودة ، المعاني الإدارية المحلية، دار وائل، الأردن، 2010، ص18.

تقوم اللامركزية على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين الإدارة المحلية في الأقاليم، التي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية حيث تتمتع السلطة المحلية بقدر من الإستقلالية في ممارسة اختصاصاتها مع احتفاظ الإدارة المركزية بإدارة بعض المرافق العامة القومية ومنح الأشخاص المعنوية المحلية سلطة إنشاء وإدارة المرافق العامة ذات الطابع المحلي، وتظهر في هذا النظام إلى جانب الدولة أو الإدارة المركزية أشخاص معنوية محلية أو مرفقية يطلق عليها بالإدارة اللامركزية أو السلطات الإدارية اللامركزية¹، وتوجد صورتان أساسيتان للامركزية الإدارية اللامركزية المحلية أو الإقليمية، واللامركزية المصلحية أو المرفقية.

1- اللامركزية الإقليمية أو المحلية:

ومعناها أن تمنح السلطات المركزية لجزء من إقليم الدولة جانب من اختصاصاتها في إدارة المرافق والمصالح المحلية مع تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري تستند هذه الصورة إلى فكرة الديمقراطية التي تقتضي إعطاء سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة منهم.

2 - مرافقهم مصالح محلية أو إقليمية متميزة: يتم منح الشخصية المعنوية للوحدات المحلية لاعتبارات إقليمية أو محلية، و توكل إلى السكان المحليين لأنهم الأدرى باحتياجاتهم وأقدر على إدارة هذه المرافق وحل مشكلاتها، كما أن هذا الأسلوب يمنح الإدارة المركزية فرصة التفرغ لإدارة المرافق القومية ويتم تحديد اختصاصات الهيئات المحلية بقانون ولا يتم الإنتقال منها إلا بقانون آخر.

- أن يتولى سكان الوحدات المحلية إدارة هذه المرافق و ذلك بإختيار السلطات المحلية بالانتخابات أكيداً للمبدأ الديمقراطي وإن كان هذا هو الأصل فإنه ليس هناك مانع من مشاركة أعضاء معينين ضمن هذه المجالس لتوفير عناصر ذات خبرة وكفاءة شرط أن تبقى الأغلبية للعناصر المنتخبة.

-استقلال الهيئات المحلية: إذا كان من الضروري أن يكون اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق السكان، فإن الأكثر أهمية أن تكون مستقلة في مباشرة عملها عن السلطة

¹ - "Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat", Op.cit, P 235.

المركزية و تم تعب حرية كافية لأداء نشاطاتها مع خضوعها لرقابة وإشراف السلطة المركزية في إطار ما يسمى بالوصاية الإدارية¹.

3 - اللامركزية المرفقية:

من الضروري منح بعض المشاريع والمرافق والمصالح العامة الشخصية المعنوية وقدر من الاستقلال عن الإدارة المركزية مع خضوعها لإشرافها ، كمرفق البريد والهاتف والكهرباء والإذاعة لتسهيل ممارستها لنشاطاتها بعيداً عن التعقيدات الإدارية، فتمارس اللامركزية المرفقية نشاطاً واحداً أو أنشطة متجانسة كما هو الحال في الهيئات والمؤسسات العامة على عكس اللامركزية المحلية التي تدير العديد من المرافق أو الأنشطة غير المتجانسة. لا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية إنما هي فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق وعلى ذلك ليس من حاجة للأخذ بأسلوب الانتخابات في اختيار رؤساء أو أعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العامة على أن تمارس هذه الاختصاصات في حدود القانون، بما أن المواطن هو قلب الإصلاح فكان من الواجب صياغة مختلف القوانين التي تعمل على حل أزمة علاقة المواطن والدولة القائمة على سيادة القانون وتقريب الإدارة من المواطن فهو مصدر شرعيتها ، والعمل على سياسة للتغيير خاصة بعد الفشل الذريع للسلطة في تجسيد إصلاحات في وقت سابق وما آلت إليه البلاد بعد تقرير هذه الإصلاحات.

في هذا الإطار دعت سياسة إصلاح الدولة صراحة إلى تبني اللامركزية الحقيقية، وليس أسلوب عدم التركيز الإداري، وتطورها وتفويض السلطة في عملية بناء مؤسسات الدولة، وإعادة النظر في هيكلها لتنظيم الإداري وتجديده، بغرض تعزيز قدرة السلطات المحلية فهي الوحيدة القادرة على ترميم العلاقة بين الدولة والمواطن لقرب المواطن منها أكثر من قربه للدولة².

ثانيا : المؤسسات العمومية والهيئات المنوطة بالخدمة العمومية:

¹ - نادية ظريفي، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة ، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 67-68

² - Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat, Op.cit, P 242.

تكتسي المؤسسة العمومية أهمية كبيرة في الدولة المرتبة الثالثة بعد الدولة والجماعات مكملة لمهام الدولة، فهي تعتبر من أهم أوجه تدخل الدولة في الحياة العامة بصفقتها المحلية فهي ضامنة للمصلحة العامة.

المؤسسة العمومية هي شخص معنوي إداري مستقل عن الدولة والجماعات المحلية مكلفة بتسيير مرفق عام أو مجموعة من المرافق الرامية لنفس الخدمة، فالمؤسسة العمومية هي شخص عمومي متخصص وهي أداة للامركزية ، والسبب للجوء إليها هو البحث عن تحسين الخدمة العمومية بمنحها نوع من الاستقلالية المالية الإدارية والقانونية، وكذا حرية التصرف.

للجزائر العديد من المؤسسات العمومية بمختلف أشكالها ولكنها بعيدة عن الفعالية، ويعود ذلك إلى عدم إدراجها في إطار عضوي منسجم يسمح لها بأداء مهامها بطريقة أفضل، أضف إلى ذلك الغموض الذي يشوب هذه الأخيرة (المهام)، وكذا قواعد التوظيف في هذه المؤسسات، ما أدى إلى خلق مشكلة الدور الذي تقوم به وكذا عدم وضوح التنظيم المسير للمصلحة العامة، مما يستدعي إعادة النظر أولاً في مفهوم المصلحة العامة فلم تعط للمؤسسة التشريعية ولا القضائية مفهوما لها، و ظهور مصطلح المصلحة العامة كمفهوم خفي في بعض النصوص والتقارير، و من ثم المؤسسات المسيرة لها¹.

تعرف المصلحة العامة على أنها؛ "الأنشطة والخدمات التي يقدر الرأي العام في وقت من الأوقات أن على الدولة القيام بها نظرا لأهميتها للجماعة ولعدم إمكانية تأديتها على الوجه الأكمل بدون تدخل الدولة، تقدير الخدمات التي يجب أن تقدمها المؤسسات العمومية هو في يد الدولة"².

أما لجنة إصلاح مهام وهيكل الدولة فقد قدرت أن المصلحة العامة يأخذ عدة إتجاهات، تتمثل في المفهوم المؤسسي والذي يعبر عن عمل الإدارة ومفهوم قضائي، يشترط تطبيق التشريع العام الإداري والمالي، كما يأخذ مفهوم سياسي واقتصادي؛ فالأول يتضمن أسس وحدود الوظيفة الإدارية مع تدخل الدولة، أما الثاني مندمجة في الاقتصاد في إطار

¹ - "rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat", op. cit, PP 267-268

² - نادية ظريفي، مرجع سابق، ص 25.

النتائج الناتجة عن التسيير، ولكن مع الوقت وجدت المصلحة العامة نفسها دون "هيئة" واحتفظت فقد بالمفهوم المؤسسي.

في هذا الإطار على الدولة أو المؤسسات العمومية بصفتها ممثلة للدولة والضامنة للتماسك الاجتماعي والمصلحة العامة الأخذ بعين الاعتبار المنطلقات التالية:

- ضمان لجميع المواطنين الاستفادة من المصالح العمومية الأساسية التي تقدمها المؤسسات العمومية بثمن معقول وبنوعية جيدة نظرا لأهمية هذه المصالح الصحة، التربية، النقل، الماء، الكهرباء والغاز وأشكال أخرى من الطاقة لاسيما لصالح المناطق الريفية.

- الأخذ بعين الاعتبار أن السوق لا يكثر لمشاكل المصلحة العامة ولا بأهداف التضامن والاتحاد الاجتماعي إلا ما كان منها لضمان مصالحه.

- فتح مصالح عمومية في الأسواق لغرض المنافسة.¹

إن إصلاح الخدمة المدنية يقتضي صياغة ميثاق الموظفين الذي يضم جميع الحقوق والالتزامات والقيم الأخلاقية للخدمة العمومية، و وضع نظام أساسي مناسب لكل فئة من الفئات حيث يكون الميثاق الإطار المرجعي للمبادئ العامة المطبقة على جميع الموظفين كما يجب تنويع نظم التوظيف.

ثالثا : أعوان الدولة :

يتوقف نجاح الإصلاحات على موظفي و أعوان الدولة ، وعلى هذا الأساس ونظرا لإعادة تشكيل دور الدولة يجب إعادة النظر في القانون الأساسي لأعوان الدولة، وكذا المهام المنوطة بهم، والبحث عن الوسائل التي تنمي المورد البشري، وكذا تحديث أساليب إدارة شؤون الموظفين بما يضمن السير الحسن للوظائف الجديدة للسلطة.

إنّ تعزيز المؤسسات وأعوان الدولة واستقرارهم يشكلان ضمانات أساسية لممارسة فعلية، شفافة وإيجابية للتعددية السياسية والليبرالية والاقتصادية، وعلى هذا الأساس قام مشروع إصلاح الدولة بتشريع لوضعية أعوان الدولة وتم اقتراح ما يلي:

توكل إلى أعوان الدولة ثلاث مهام أساسية وهي التنظيم ووضع المقاييس والمعايير، المراقبة والتقييم، ومهمة التنبؤ، ما طرح إشكالية تنمية وظائف الدولة التي تغير من خلالها مضمون الوظائف إلى القدرة الاحترافية والكفاءة في تسيير الدولة وتقديم الخدمات ،

¹ - "rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat", OP. CIT, P272.

و عليه يجب إعادة تأهيل هياكل الوزارات والإدارات الإقليمية وتأسيس هياكل ذو تأهيل عالي لضمان أعوان ذات قدرات كبيرة في تسيير الوظائف العليا والأمر ذاته بالنسبة لأعوان الوظائف الاستشارية، والأخذ بعين الاعتبار قدرتهم على تحقيق السياسة العامة بأهدافها ومبادئها، وبما أن الأسلوب المتعامل به في الوظائف العليا والاستشارية هو التعيين فيجب التعامل به بمبدأ عادل مع إمكانية إستبداله في بعض الوظائف بالانتخاب¹.

رابعاً : الاستشارة الضبط و المراقبة

كلفت اللجنة بدراسة المجالس الاستشارية ومختلف الهيئات المشابهة وتحليل تشكيلاتها ونمط سيرها وتنظيمها ومقارنتها الأهداف أنشأت التي من أجلها والأهداف والمهام الجديدة، ومنحت لها الصلاحية بإلغاء أو إعادة تهيئة المجالس التي لم تحقق الغايات المرجوة منها وتكييفها مع المهام الجديدة للدولة ولها إمكانية إقتراح أي مجلس استشاري لتحقيق أهداف الإصلاح، أما في مجال المراقبة فكان عليها دراسة النظام العام للمراقبة داخل مختلف هياكل و مؤسسات الدولة واقترح التدابير التي من شأنها تنشيط وظيفة الرقابة، أما مهمة الضبط فعليها دراسة وسائل وآليات تدخلها واقترح الإجراءات التي من شأنها تحسين هذه الوظيفة والآليات لتحسين الإنفاق العمومي، دعت الهيئة لمنع صلاحيات أوسع للهيئات المكلفة الاستشارة، الضبط و المراقبة على غرار المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي و مجلس المحاسبة.

خامساً : المواطن

تعد إصلاح العلاقة بين الإدارة و المواطن من بين أهم الورشات التي تم التطرق إليها في سياسة إصلاح الدولة نظرا لأهمية المواطن في عملية الإصلاح، فالهدف من الإصلاح استرجاع ثقته في الدولة من خلال إدخال مجموعة من الأساليب في إدارة الشؤون العامة لمعالجة احتياجات المواطنين والشفافية في التسيير والإنصاف في الوصول إلى الخدمة العامة.

يعد مطلب تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن أساسي على مختلف الأصعدة السياسية والأخلاقية وكضرورة إقتصادية وإجتماعية فهي متعددة الأبعاد، ولتحقيقه قامت

¹ – Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat, OP. CIT,p 280.

اللجنة باقتراح تدابير عدة، ففي المرحلة الابتدائية تخص تدابير بسيطة لتجاوز العراقيل البيروقراطية لتستفيد في مرحلة لاحقة من إستراتيجية شاملة لتعميق الإصلاحات، فإصلاح الدولة يقتضي اتخاذ إجراءات مؤسسية، تشريعية، وإجراءات تخص الهياكل التنظيمية وأساليب عملها¹.

الفرع الرابع : إصلاح العدالة كضرورة لإصلاح الدولة

يعد قطاع العدالة من بين أهم القطاعات وأكثرها حساسية نظرا للدور الهام الذي يتولاه هذا القطاع، فما الذي يكسبه هذه الأهمية، وما هي الإجراءات المتخذة من طرف السلطة لتطويرة؟ إستخدم لفظ العدل بمعنى المساواة أمام القانون أو المعاملة بحسب القانون كما له معنى أكثر تحديدا وهو إعطاء كل ذي حق حقه ومنع الظلم² و العدالة مرتبطة بالاعتدال. هي أساس الحكم الراشد والقضاء هو حارسه الأمين، وقد أوكلت مهمة العدالة إلى السلطة القضائية، التي تضمن أسباب تماسك المجتمع واستقراره، كما أن لها متطلبات عدة ومن أهمها الاستقلالية، فاستقلالية القضاء ضمانة منحها المشرع للمتقاضين للفصل في مختلف القضايا بصفة عادلة، ودونها تبقى الضمانات الأخرى عاجزة عن إحقاق الحق والإنصاف³. فلا يكف في الدولة وجود مؤسسة قضائية ومنحها اختصاصات معينة، وإنما يجب تحديد مكانتها من حيث المؤسسات الأخرى ومن حيث الشعب، فهذه المكانة هي التي بين مدى استقلاليتها أو تبعيتها ، فاحترام هذه المؤسسة من قبل المؤسسات الأخرى والشعب يعد ضمانة أساسية و رئيسية لسواد حكم القانون والعدالة⁴.

عموما إصلاح العدالة في الجزائر أتى مندرج ضمن برنامج الأمم المتحدة لإصلاح العدالة الوطنية، الذي ساهمت في تكريسه عدة منظمات دولية مثل برنامج الأمم المتحدة

¹ - Azeddine ABDENNOUR, Op ;cit.

² - عزت قرني، العدالة والحرية في فجر النهضة العربية الحديثة، عالم المعرفة ، الكويت ، 1978، ص73.

³ - الطيب بلعيز، إصلاح العدالة في الجزائر، الإنجاز التحدي، دار القصة،الجزائر ، 2008 ، ص 23-25.

⁴ - سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة . ج1 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1989 ، ص210-211.

للتنمية، وأخرى إقليمية مثل الاتحاد الأوروبي الذي ساهم كثيرا في تجسيد برنامج إصلاح العدالة في الجزائر¹.

تمثلت مهمة اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة فيما يلي:

- تشخيص دقيق للوضع في تلك الفترة واقتراح تدابير وأعمال مناسبة لإرساء نظام قضائي صلب وفعال قادر على الاستجابة لتطلعات المواطن والمساهمة في بناء دولة الحق والقانون بهدف تصالح المواطن مع دولته واسترجاع ثقته في عدالة بلاده.

ثانيا : توظيف الإعلام الآلي واعتماد التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال

لتيسير اللجوء إلى العدالة، وتمكين مرفق القضاة من تجاوز مرحلة تراكم القضايا دون الفصل فيها وتنفيذها.

في هذا الإطار وقصد تعميم ونشر الثقافة القانونية تم في أواخر نوفمبر 2003 إنشاء موقع الكتروني خاص بوزارة العدل www.mjjustice.dz يهدف إلى إعلام المواطن بكل نشاطات الوزارة وتنظيم القطاع ومهامه والخدمات التي يقدمها لعامة الناس، وفي ذات الموقع تم إنشاء "بوابة القانون" الرجال القانون والقضاة تقوم بتقديم معلومات قانونية والاجتهاد القضائي للمحكمة العليا ومجلس الدولة، كما تم إنشاء المركز الوطني لصحيفة السوابق القضائية في فيفري 2004 تهدف إلى استخراج البطاقة رقم 3 في أي محكمة في التراب الوطني².

ثالثا : إنشاء هياكل جديدة وتوسيع المنشآت القديمة وترميمه

ففي الفترة الممتدة من 1999 إلى 2008 تم انجاز 43 مقرا جديدا منها 16 مجلسا قضائيا و 25 محكمة، إضافة إلى المركز الوطني لصحيفة السوابق القضائية، وإقامة القضاة، كما تم ترميم وتهيئة مختلف الهياكل التابعة لقطاع العدالة.

رابعا : السجون

تعتبر السجون هي الأخرى شهدت عدة إصلاحات سواء في السياسية العقابية أو في مجال التكفل الاجتماعي للمحبوسين وفق المعايير الدولية.

¹ - الحافظ طاشور، إصلاح العدالة في الجزائر المظاهر و الأفاق، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، ع 1 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2012 ، ص-95-96.

² - الطيب بلعيز، مرجع سابق ، ص 174.

من أجل إعادة إدماج المحبوسين تم إدراج آليات أكثر مرونة في تطبيق العقوبات وتدعيم آليات تطبيق أنظمة إعادة التربية وإعادة الإدماج، وضمان الرعاية الصحية وترقية المستوى الفكري والأخلاقي للمحبوسين، من خلال تشجيع المحبوسين على النشاطات الثقافية والترفيهية، وإشراك المجتمع المدني في عملية إدماج المحبوسين، أما في ما يخص ترقية الموارد البشرية لإدارة السجون فقد سعت الوزارة إلى تحسين مستوى موظفي إدارة السجون، وهذا بتطوير المدرسة الوطنية لإدارة السجون وترقية أساليب تكوين موظفي السجون، وكذا معالجة النقص في تعداد الموظف، الإهتمام بالوضعية المهنية الإجتماعية لموظفي إدارة السجون من خلال مراجعة القانون الأساسي لموظفي إدارة السجون وإعداد مدونة أخلاقيات المهنة لهذه الفئة من الموظفين.

المبحث الثاني : ماهية الفساد

تعتبر ظاهرة الفساد الظاهرة في الآونة الأخيرة اهتمام العديد من الباحثين و الفقهاء و اتفقت جميع الآراء على ضرورة وضع و تأسيس إطار قانوني منظم الغرض منه تطويق المشكلة و علاجها من خلال إتباع خطوات جديدة لمكافحتها.

و عليه فالفساد آفة مجتمعية ، قد عرفتها المجتمعات الإنسانية و عانت منها منذ القدم و لازالت تعاني منها و هذا لضعف الوازع الديني و الأخلاقي لدى الأفراد أولا ، و رغبتهم في الحصول على مكاسب و امتيازات مادية بطرق غير مشروعة ثانيا ، و بالتالي فالفساد ظاهرة عالمية منتشرة في جميع الدول سواء أكانت متخلفة أو متطورة و لكن بدرجات متفاوتة حسب وسائل و آليات الرقابة الموضوعة من قبل الحكومات و الأنظمة السياسية و حسب تطور المجتمع و ووعيه بخطورتها ، و كذا الصرامة في تطبيق القانون في كل دولة. لذلك فمكافحة الفساد مهمة الجميع ، أفرادا كانوا أو حكومات ، و لا يكون ذلك إلا بإتباع سياسة جنائية مثلي يتوجب تكريسها و الاحتكام لها ، و هذه مهمة الجميع و على رأسها السلطة السياسية ، و على ضوء ذلك أولى المشرع الجزائري أهمية كبيرة لمكافحة الفساد في

سياسته الجنائية محاولة منه تجريم غالبية صورته بموجب القانون 01/06 و المتعلق بالوقاية من الفساد و المؤرخ في: 20 فبراير 2006 ، و المعدل و المتمم¹.

وعليه، يتعين دراسة هذا المبحث في مطلبين ، حيث نتطرق مفهوم الفساد في المطلب الأول، و أسباب وانتشار الفساد وأنواعه في المطلب الثاني.

المطلب الأول : مفهوم الفساد .

إن الفساد ظاهرة عالمية لا تخص مجتمعا بعينه أو دولة بذاتها ، فهو إذن خطر و تهديد على أمن المجتمع و رقية وعل النمو الاقتصادي و الأداء الإداري للمؤسسات الحكومية و الخاصة ، و عليه فقد زاد الإهتمام و تعالت الأصوات في كل المجتمعات و المنظمات الحكومية و غير الحكومية من أجل وضع حد لانتشاره و وضع الأسس و التشريعات اللازمة المكافحته ، بالإضافة إلى أن مصطلح الفساد كظاهرة يتضمن العديد من المعاني ، ذلك أنه مستشري في العديد من القطاعات العامة و الخاصة ، و مس العديد من الجوانب ، بل هو موجود في أي تجمع بشري يكون فيه للشخص سلطة أو سيطرة أو احتكار أو نفوذ ، لذلك يصعب وضع تعريف جامع يشمل كل أشكاله و مجالاته ، و يوضح بدقة مدلوله.

وعليه؛ فإنه يتعين تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، حيث نتطرق التعريف الفساد في الفرع الأول، و الفرع الثاني الفساد في التشريع الإسلامي و القانون 01/06 في الفرع الثاني.

الفرع الأول : التعريف الفساد

يعد الفساد من أكبر المشكلات التي تواجه الحكومات والمجتمعات في الدول النامية والمتقدمة على حد سواء، وتقف عائقاً في تحقيق تنميتها المستدامة؛ وذلك بسبب ما ينتجه

¹ - القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية ، العدد 14 - الصادرة في ، 08/03/2006 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-05 الممضي في 26/08/2010 ، الجريدة الرسمية العدد 50- الصادرة في 01/09/2010 و القانون رقم 11-15 الممضي في 02/08/2011 ، الجريدة الرسمية العدد 44- الصادرة بتاريخ 10/08/2011.

الفساد من الإنحراف في المعايير الأخلاقية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقضية التي تشغل بال المجتمعات اليوم هو حجم هذا الفساد بدرجة غير مسبوقه لذا لا بد من إيجاد حلول لهذه القضية وتقليص تداعياتها السلبية في عملية التنمية ومسيرة التقدم.

أولاً : التعريف اللغوي

ورد في لسان العرب تعريف الفساد بأنه نقيض الصلاح ، و تقاسد القوم بمعنى : "تدابروا و قطعوا الأرحام" ، و "المفسدة بخلاف المصلحة" ، كما أن من معاني الفساد: "البغي و الظلم" ، غير أنه و في المعجم الوسيط "الفساد هو التلف أو إلحاق الضرر بالغير" و باستقراء العديد من تعريفاته ، نجد أنها تدور حول "التغير الطارئ على الشيء"¹. و أما في اللغات الأجنبية فهو كلمة "CORRUPTION"² و في اللغة الإنجليزية مشتقة من الفعل اللاتيني Rumper بمعنى الكسر³ ، أي شيئاً تم كسره و هذا الشيء قد يكون أخلاقياً أو اجتماعياً أو يمس بقاعدة إدارية أو يخل بإجراء من الإجراءات المتعارف عليها.

كما أن الفساد في القواميس الفرنسية و الإنجليزية مذكور بمعاني كثيرة نذكر منها:

- معنى الانحطاط الأخلاقي ، الإنحراف و فقدان النزاهة و الأمانة و تجاهل الفضائل.
- معنى استخدام ممارسات فاسدة و خاصة الرشوة أو الغش و التأثير بها على الموظفين.
- بمعنى الاضمحلال و الخروج عن الأصل أو الخروج عما هو نقي صحيح.

ثانياً : تعريف الفساد اصطلاحاً :

¹ - ابن منظور ، لسان العرب ، ط 1 ، ج 14 ، دار صادر ، بيروت ، 1990 ص 78.

² - Abrika Bélaïd, «Société civile corruption et la lutte contre la corruption», Papier présenté dans le séminaire sur le blanchement d'argent et la lutte contre la corruption , Université Mouloud Mammeri , Mars 11-12-2009.

³ - Webster-Merriam, Définition of Corruption, 03Avril 2016 , [http:// www.Merriamwebster.com](http://www.Merriamwebster.com), Dictionary : Corruption.

إذا كان الفقهاء قد أجمعوا على أن الفساد لا يعرف حدودا سياسية أو إيديولوجية أو جغرافية أو اقتصادية أو نحوها ... ، فإنهم لم يفلحوا في إيجاد مفهوم أو تعريف واحد و واضح للفساد فتراهم ينعنونه بمفاهيم مختلفة ، و يعرفونه بصيغ متنوعة منها على سبيل المثال¹:

- الانحراف الأخلاقي لمسؤولين في الحكومة و الإدارة بشكل عام و على حد سواء .
 - التنازل عن أملاك الدولة من أجل أملاك شخصية أو الاعتبار ذاتية محضة.
 - الخروج عن القوانين و الأنظمة أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية أو مالية أو تجارية أو اجتماعية لصالح جماعة معينة أو لكل فرد له مصالح شخصية معها.
- كما تقودنا الدراسة أيضا إلى استعراض عدة تعريفات موضوعية من طرف الهيئات و المنظمات الدولية و منها :

- **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003** و التي عرفت الفساد على أنه: الرشوة بجميع وجوهها و الاختلاس في القطاعين العام و الخاص و المتاجرة بالنفوذ و إساءة استغلال الوظيفة ، و الإثراء الغير مشروع ، و غسل العائدات الإجرامية و إخفاء الممتلكات المتأتية من جرائم الفساد و إعاقة سير العدالة بالإضافة إلى أفعال المشاركة و الشروع في كل ما سبق من أنماط الفساد².

¹ - موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المؤسسة الوطنية للاتصال و النشر و الإشهار ، الجزائر ، 2009، ص17.

² - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اعتمدت اتفاقية مكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003 بالقرار رقم 4/58 ، تم فتح باب التوقيع عليها في مريدا بيوكاتان بالمكسيك في الفترة من 09 إلى 11 ديسمبر 2003 و بعد ذلك في مقر الأمم المتحدة في مدينة نيويورك تم التوقيع عليها من قبل 140 دولة ، وهي اتفاقية متعددة الأطراف تتفاوض بشأنها الدول في الأمم المتحدة ، و هذه هي أولى خطوات مكافحة الفساد الملزمة قانونا ، و تضم الاتفاقية 71 مادة مقسمة إلى 08 فصول على أن تقوم الدول الأطراف بتنفيذ عدة تدابير لمكافحة الفساد و التي قد تؤثر على القوانين و المؤسسات و الممارسات ، و تهدف هذه الإجراءات إلى منع الفساد و تجريم بعض التصرفات و تعزيز إنفاذ القانون و التعاون القضائي الدولي و توفير آليات قانونية فعالة لاسترداد الموجودات و المساعدة التقنية و تبادل المعلومات و آليات التنفيذ الاتفاقية بما في ذلك مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

كما قدم البنك الدولي تعريفا بسيطا و متداولاً بكثرة و هو: " استغلال السلطة العامة (النفوذ) لتحقيق منافع شخصية .

و عرف الفساد من طرف منظمة الشفافية الدولية و هي أكبر منظمة غير حكومية في العالم على أنه: " سوء استغلال السلطة و تحقيق مكاسب شخصية ".
و نظر صندوق النقد الدولي للفساد من حيث أنه علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة و التي تهدف للإستنتاج من هذا السلوك لفائدة شخص واحد أو أكثر ذور ذات علاقة بالآخرين.

الفرع الثاني : الفساد في التشريع الإسلامي و القانون 01/06.

إن أحكام الشريعة بمجملها جاءت تكافح الفساد والانحراف في المجتمع قبل وقوعه وبعده، ولتحقق مصالح الناس الدينية والدنيوية ؛ ومن أهم هذه المصالح حفظ الضروريات الخمس، والتي لا تستقيم الحياة إذا فقد شيء منها، وهي: الدين، النفس، النسل، العقل، والمال.

فاهتم الإسلام بحماية هذه الضروريات من كل اعتداء؛ فحفظ الدين من التهاون والتشكيك فيه، وحفظ النفس من الإعتداء عليها بالقتل أو القطع، وكذا العقل حتى لا يكون صاحبه عالة على المجتمع، أما النسل فقد حفظه من الفناء والتبذل واختلاط الانساب، وصالن المال من السرقة والغصب والاحتيال والفساد.

ويعتبر أيضا الفساد من أهم أسباب الضعف الداخلي والخارجي للدول، وبما أن الدولة يستحيل أن تكون قوية في ظل وجود ظاهرة الفساد التي تنخرها، أدرك المشرع الجزائري أبعاد هذه الظاهرة الخطيرة التي تهدد كيان الدولة ، فسارع إلى التصدي لها وذلك بسن مجموعة من القوانين الردعية الجديدة مثل القانون رقم 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

أولا : الفساد في التشريع الإسلامي :

يعرف الفساد من المنظور الإسلامي بأنه : " ضياع مقاصد الشريعة الإسلامية " و هي حفظ النفس و الدين و العقل و العرض و المال بسبب مخالفة ما نهى عنه الله عز و جل جلاله و رسوله الكريم صلى الله عليه و سلم¹.

و وردت كلمة الفساد 50 مرة في القرآن الكريم ، و ذلك في 23 سورة قرآنية من أصل 114 سورة ، و لقد ورد أكثر ألفاظ الفساد في القرآن الكريم متعلقا بذكر الموضع و هو الأرض مصداقا لقوله تعالى : " وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا ۗ إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ " ²

ومرة حدد بالبر و البحر بقوله تعالى : " ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ " ³ و مرة أخرى حدد بالقرى و هي البلدان و الأقاليم و المدن لقوله عز وجل: " قَالَتْ إِنَّ الْمُلُوكَ إِذَا دَخَلُوا قَرْيَةً أَفْسَدُوهَا وَجَعَلُوا أَعِزَّةَ أَهْلِهَا أَذِلَّةً وَكَذَلِكَ يَفْعَلُونَ " ⁴ ومرة حدد بالبلاد : " الَّذِينَ طَعَوْا فِي الْبِلَادِ (11) فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفُسَادَ" ⁵

و كما أشرنا سابقا ، فقد ذكر لفظ الفساد في القرآن الكريم خمسين مرة ، و من ذلك أيضا قوله تعالى: " وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ ۗ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا ۗ وَأَحْسِنَ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ ۗ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ ۗ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ " ⁶ و قوله

¹ - محمود محمد معاصرة ، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري ، دار الثقافة والتوزيع ، الأردن ، 2016، ص18.

² - الآية : "56" من سورة الأعراف.

³ - الآية : "41" من سورة الروم.

⁴ - الآية : "34" من سورة النمل.

⁵ - الآية : "11- 12" من سورة الفجر.

⁶ - الآية 77 من سورة القصص

تعالى : " فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُو بَقِيَّةٍ يَنْهَوْنَ عَنِ الْفَسَادِ فِي الْأَرْضِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّنْ أَنْجَيْنَا مِنْهُمْ وَاتَّبَعَ الَّذِينَ ظَلَمُوا مَا أُتْرِفُوا فِيهِ وَكَانُوا مُجْرِمِينَ¹"

كما ورد لفظ الفساد في السنة النبوية في مواطن عدة نذكر منها: حديث سهل بن سعد الساعدي رضي الله عنه قال ، قال رسول الله صلى الله عليه و سلم: " إن الإسلام بدأ غربيا و سيعود غربيا ، فطوبى للغرباء ، قالوا يا رسول الله و ما الغرباء ؟ قال صلى الله عليه و سلم " يصلحون عن فساد الناس"².

و تدعو الأحاديث النبوية ولاة الأمور إلى الإخلاص في العمل ، و تحذر الحاكم من غش الرعية و التعدي على حقوقها و مكتسباتها، و تؤكد على مسؤولية الراعي وفقا لمستوى الصلاحيات التي يتمتع بها بموجب سلطته ، بحيث روي عن أبي يعلى معقل بن يسار أن رسول الله صلى الله عليه و سلم قال : "ما من عبد يسترعيه الله رعية ، يموت يوم يموت و هو غاش لرعيته ، إلا حرم الله عليه الجنة" ، كما أمر الإسلام ولاة الأمور بالرفق برعاياهم و بالنصح لهم و الشفقة عليهم ، و نهي الحاكم عن إهمال الرعية و الغفلة عن حوائجهم. كما روت السيدة عائشة رضي الله عنها وأرضاها * عن الرسول صلى الله عليه وسلم أنه قال : " اللهم من ولي من أممي شيئا فشفق عليهم فاشفق عليه ، و من ولي من أممي شيئا فرفق بهم ، فارفق به " ، و نذكر أيضا حديث النعمان بن بشير رضي الله عنه ، قال رسول الله صلى الله عليه و سلم: " الحلال بين و الحرام بين ، و بينهما أمور مشتبهات لا يعلمها كثير من الناس فمن اتقى الشبهات استبرأ لدينه و عرضه ، و من وقع في الشبهات كراع حول الحمى يوشك أن يواقعها ألا و إن لكل ملك حمى ، ألا إن حمى الله في أرضه

¹ - الآية : "116" من سورة هود.

² - محمد فريج غازي، الإصلاح الإداري ، دراسة مقارنة بين الأنظمة الوصفية و النظرية الإسلامية ، رؤية مستقبلية لإصلاح الإدارة العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2014 ، ص 11.

محارمه ، ألا و إن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله ، و إذا فسدت فسد الجسد كله ، ألا وهي القلب"¹.

كما يلاحظ أن العديد من المواضع في القرآن الكريم لها صلة مباشرة بالفساد بأنواعه المختلفة. وهي في مجملها إما تستثير النوازع الإيمانية لدى المؤمن لكي يكون إيمانه مانعا له من الوقوع في الفساد ، و إما تحذر من العقوبة المترتبة على الفساد ذلك باعتباره أمرا مخالفا للشرع لا يردعه - في حال غياب الإيمان - إلا العقوبة التي توقع على أهله. و عليه ، يعتبر مفهوم الفساد في القرآن الكريم - كما هو واضح في الآيتين السابقتين - أوسع بكثير من المعنى الاصطلاحي الآتي بيانه ، لأن معناه يشمل كل فساد أو تخريب في الأرض أو في المجتمع ، و هو الأقرب للمخزون الثقافي للأمة ، و هو بذلك عكس التقوى و العمل الصالح المتأصل في منظومة القيم الإسلامية ، و هو ذو صلة وطيدة بجذلية العلاقة بين الفرد و الدولة و الخلل فيها من ناحية ، و بالمسؤولية العامة من المنظور الإسلامي من حيث أنها تعتبر تكليفا وليس تشريفا من ناحية ثانية².

و من جانب آخر نجد جمهور الفقهاء يطلقون لفظ الفساد في باب المعاملات بمعنى البطلان فالمعاملة الفاسدة عندهم هي تلك التي اشتملت على مخالفة للشرع في ركن من أركانها أو بشرط من شروطها ، و ينبنى على هذا الحكم عدم ترتب أي من الآثار الشرعية على المعاملة التي وصفت بأنها فاسدة ، أو تلك المعاملة المشبوهة في مطلق الأحوال. أما علماء الأصول فيستعملون لفظ الفساد و مشتقاته تارة بالمعنى السابق الذي يستعمله علماء الفقه ، و تارة بمعنى مختلف ، حيث يتفقون على ثبوت الترادف بين الفاسد و الباطل في باب العبادات ، فيراد بها نقيض الصحة ، إلا أنهم يختلفون في مدلول الفساد في باب المعاملات حيث ذهب الجمهور إلى القول بالترادف فالباطل و الفاسد بمعنى واحد في العقود

¹ - محمود محمد معاصرة ، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية، المرجع السابق ، ص20.

² - عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2015 ، ص32.

و هو الصحة فالعقد إما " صحيح أو باطل و كل باطل فاسد " ¹ ، فلا قيام لأي لاحتمال آخر.

ثانيا : مفهوم الفساد بموجب القانون 01/06

لقد كان الاتفاق على تعريف الفساد من الأمور الصعبة التي واجهت عملية التفاوض بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد² بين الأعوام (2001-2003) منذ البداية ، حيث كان إتفاق ما يربو عن مائة دولة شاركت بفاعلية في التفاوض على تعريف واحد جامع و مانع ضرب من المستحيل ، إذ استقر الأمر أثناء عملية التفاوض على أمرين أساسيين للخروج من هذا النطاق و هما:

1 - عدم إيراد تعريف الفساد في الاتفاقية ، و إنما بتحديد المظاهر الدالة عليه أو تجريم ما يمكن تجريمه ، و هذا ليس بالأمر المستغرب إذ أنه إجراء متبع في الكثير من العلوم السلوكية و الاجتماعية ، و هو ما يطلق عليه بالتعريف الإجرائي³ .

2 - هو الاتفاق على تعريف شامل و واسع للموظف العمومي الذي يقوم بارتكاب فعل الفساد سواء فاعلا أو متلقيا ، بحيث شمل هذا التعريف كافة الموظفين الذين يشغلون مناصب تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو قضائية سواء كانوا معينين أو منتخبين دائمين أو مؤقتين ، مدفوعي الأجر أو غير مدفوعي الأجر، و كذلك شمل التعريف أي شخص آخر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يؤدي وظيفة عمومية ، و منها الأداء لصالح جهاز عمومي أو مؤسسة عمومية ، أو يقدم خدمة عمومية حسب القانون الداخلي للمؤسسة ، أو أي موظف عمومي في هذا القانون ، كما شمل أيضا الموظف العمومي الأجنبي ، وموظف المؤسسة العمومية الدولية ، و وضع مثل هذا التعريف الجامع للموظف العمومي من شأنه

¹ - محي الدين توك، الحوكمة الرشيدة و مكافحة الفساد منظرو اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار الشروق للنشر و التوزيع ، عمان ، 2014 ، ص96.

² - عصام عبد الفتاح مطر ، الفساد الإداري ، المرجع السابق ، ص34.

³ ، محي الدين توك ، الحوكمة الرشيدة و مكافحة الفساد منظور ، المرجع السابق ، ص98.

أن يوسع دائرة التجريم الأفعال الفساد التي يرتكبها كل شخص تولى مسؤولية عمومية ، و عليه فمصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري ، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006 كما لم يجرم في قانون العقوبات وفق الأمر رقم 66/156 و المؤرخ في 18 صفر عام 1386 و الموافق ل 08 يونيو سنة المعدل و المتمم¹، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في : 19/04/2004² كان لزاما عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلائم و هذه الاتفاقية فصدر قانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 06/01 المؤرخ في 20/02/2006 المعدل و المتمم³ و الذي جرم الفساد بمختلف مظاهره. و بالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا بل انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صورته و مظاهره ، و هذا ما تؤكدته الفقرة "أ" من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلاه : " هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون".

¹ - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، المعتمدة من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بنيويورك 2000/11/15، مصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-55، ج.ر عدد 26- صادر في : 16/04/2006

² - الأمر رقم 66/156 و المؤرخ في 18 صفر عام 1386 ، و الموافق ل 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم

- أمر رقم 20-04، ممضي في 30 غشت 2020، الجريدة الرسمية عدد 51، المؤرخة في 31 غشت 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية.

- أمر رقم 21-11، ممضي في 25 غشت 2021 الجريدة الرسمية عدد 65، المؤرخة في 26 غشت 2021، يتم الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية .

³ - القانون 06-01 القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته - المرجع السابق.

و ما يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يقم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد ، و التي أثارت جدلا كبيرا ليس بين فقهاء القانون فحسب ، و إنما بين مختلف فقهاء العلوم الإنسانية و الاجتماعية كما ذكرنا سابقا.

غير أن ما يعاب عليه أنه أشار إلى بعض مظاهر و صور الفساد فقط دون باقي الصور و المظاهر التي تخرج عن مجال التجريم ، و تبقى مباحة رغم خطورتها مثل الوساطة و المحسوبية و المحاباة و المكافأة و مختلف الامتيازات غير المستحقة ... الخ. و هذا كله بعد أن صادقت الجزائر على الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد ، و كذا اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و محاربتة ، المعتمدة في 2003/07/12 بمابوتو¹، و هو الأمر الذي دفع بالمشرع الجزائري إلى استحداث قانون خاص بجرائم الفساد أطلق عليه " قانون الوقاية من الفساد و مكافحته " و يجدر التنبيه إلى أن هذا القانون مستمد في جوهره من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، وقد جاء تعريف الفساد في هذا القانون (01/06) على شاكلة ما جاء في إتفاقية ميريدا ، بحيث اكتفت المادة 02 من هذا القانون² في تعريفها للفساد بنصها في الفقرة أعلى أنه: كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون . و عرف البنك الدولي الفساد بأنه : استغلال الوظيفة العامة لتحقيق منافع شخصية .

و هذا التعريف لا يختلف كثيرا عن تعريف منظمة الشفافية الدولية التي عرفت الفساد الإداري بأنه : " استغلال السلطة، من أجل تحقيق مكاسب شخصية". وعموما يمكننا القول أن الفساد هو: " استغلال منصب ما، من أجل القيام بأعمال و خدمات الشخص أو لمجموعة من الأشخاص، بشرط الحصول على مقابل مادي أو معنوي له أو لغيره".

¹ - اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته المعتمد من قبل الجمعية العامة بمابوتو في 2003/07/11 - المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 10/04/2006 ، ج.ر ، عدد 24 ، الصادر في 2006/04/16.

² - المادة 02 من القانون 01/06 المؤرخ في : 20 فبراير 2006 ، المعدل و المتمم و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، المرجع السابق.

أو هو:" كل سلوك منحرف عن الوجبات الأساسية للعمل أو الوظيفة ، ينجم عنه حصول صاحب السلطة على منافع شخصية على حساب المصلحة العامة، و هو لا يقتصر على قطاع معين بل قد يمتد إلى أبعد من ذلك فيشمل كافة قطاعات الدولة و هيئاتها و مؤسساتها و كذا القطاع الخاص و ما يشتمله هذا الكيان من شركات و مراكز و مؤسسات".

المطلب الثاني : أسباب انتشار الفساد وأنواعه

أسباب الفساد متعددة و معقدة ، و في نفس الوقت متفاوتة من دولة إلى أخرى بحكم تطورها و فاعلية الحوكمة السياسية و الاقتصادية و درجة نضج و فاعلية مؤسسات الرقابية و النظام القضائي فيها ، كما أن للفساد آثارا وخيمة على جميع الأصعدة و المجالات¹ ، وعليه؛ فإنه يتعين تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، حيث نتطرق أنواع الفساد في الفرع الأول، وأسباب إنتشار الفساد في الفرع الثاني.

الفرع الأول : أنواع الفساد.

سنتطرق في هذا الفرع إلى تبيان أنواع الفساد استنادا إلى مجموعة من المعايير ، حيث سنكتفي باستعراض البعض من التصنيفات العالمية وصولا إلى الأنواع التي تناولها المشرع الجزائري في تشريعاته القانونية.

أولا : الفساد من حيث الحجم

وهو ينقسم إلى نوعين²:

¹ - لويذة نجار ، التصدي المؤسساتي و الجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري ، المرجع السابق ، ص 39
² - طاهر محسن الغالبي ، صالح مهدي محسن العامري ، المسؤولية الاجتماعية و أخلاقيات العمل ، الأعمال والمجتمع ، ط 3 ، دار وائل للنشر، عمان ، 2005 ، ص 359.

1 - الفساد الكبير: و يرتبط بالصفقات الكبرى في المشاريع و الاستيراد و القروض و تجارة الأسلحة و المعدات العسكرية و التوكيلات التجارية للشركات الدولية... الخ و يطال غالبا هذا النوع كبار المسؤولين في الدولة و هناك عدة أمثلة على الفساد الكبير كالإستيلاء على المال العام من خلال سحب القروض من البنوك و تسهيل حصول رجال الأعمال و المسؤولين على قروض بفوائد منخفضة و بدون أية ضمانات ، و التزوير في المحررات الرسمية بفضل النفوذ للاستيلاء على الممتلكات العامة و غيرها ... الخ و يتسم هذا النوع من الفساد بكونه منظما و ينتشر في الدول الضعيفة و التي تعاني من غياب القواعد و التنظيمات التي تحكم عملها و غياب أو تغييب دور الإعلام بمختلف أطيافه و أنواعه ، فضلا عن كل الآليات القانونية و كذا غياب قضاء مستقل يضمن المسائلة و المحاسبة و مكافحة الفساد¹.

و يرتبط الفساد الكبير أيضا بالفساد الدولي ، حيث تقوم الفئات الممارسة له بتحويل جزء كبير من المساعدات و القروض المقدمة من الهيئات الدولية بهدف تمويل برامج التنمية إلى حسابات خارجية ، تعود لكبار المسؤولين و ذوو النفوذ ، بينما تعاني الفئات الهشة من الفقر و التهميش ، مما ينتج عنه انتشار الآفات الخطيرة² ، وقد أطلق دانيال كوفمان و هو خبير في البنك الدولي على هذا الشكل من الفساد: " بالاستحواذ على الدولة ، حيث ربطه بأعضاء القلة الحاكمة الذين يتلاعبون بزمam الحكم و السلطة و حتى بصياغة القواعد الأساسية للعبة السياسية من أجل منافع و عوائد خاصة و اعتبر هذا النوع من الفساد من

¹ - موسى بوهان ، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر ، المرجع السابق ، ص25.

² - باديس بوسعيد ، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر ، 1999-2012 ، شهادة ماجستير ، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، 2014 - 2015 ، ص38.

أكثر المشاكل صعوبة و استعصاء في الاقتصاد السياسي للإصلاح و نسفا لكافة الجهود المبذولة لقمع هذه الظاهرة"¹.

و ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للدولة ، و يقوم به كبار المسؤولين و الموظفين على حد سواء لتحقيق الأهداف ، و هو من أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة تؤثر على قدرتها المالية و يرتكبه رؤساء الدول و الوزراء و كبار المسؤولين في الدولة ، و يختلف عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوى و حجم الأموال المتداولة ، و لا يمكن أن يتم إلا بتوريط مسؤولين في مراتب عليا ، بحيث تخرج مختلف تعاملاته عن سلطة الموظفين ، مثل عمليات الاستيراد للسلع و المعدات و مشاريع البنية التحتية و الاستثمار في مختلف القطاعات الاقتصادية و إبرام عقود الشراكة و التعاون مع دول أجنبية لها نفس النوايا و الأهداف...الخ"².

و هذا النوع من الفساد و الذي يتشكل من رأس المال و السلطة ، أطلق عليه الفقه الغربي تسمية " جرائم الصفوة " أو " جرائم ذوي الياقات البيضاء " لأنها ترتكب من أفراد يحتلون مكانة اجتماعية عالية و مرموقة ، بحيث يستغلون سلطتهم لخرق القوانين و التنظيمات المعمول بهما³ و الولوج بهاذين العاملين لخلق منظمة خاصة بالفساد.

2 - الفساد الصغير: يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع و عوائد محدودة في قيمتها و عادة ما ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا و المنخفضة ، و يرتكب من قبل صغار الموظفين إن صح التعبير، كما أن المقابل المالي فيه يكون بسيطا إلى حد ما ، و تندرج تحته الرشاوى الرمزية مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء مثلا أو ترخيص مزاولة نشاط تجاري أو مهنة معينة أو حرفة ، أو للتغاضي عن تقديم

¹ - طاهر محسن الغالبي ، صالح مهدي محسن العامري ، المسؤولية الاجتماعية و أخلاقيات العمل ، المرجع السابق ، ص 362.

² - بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية دراسة حالة الجزائر، شهادة ماجستير، إدارات الجماعات المحلية ولاقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2010-2011، ص 11.

³ - بلال خروفي ، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، المرجع السابق ، ص 16 .

وثائق لازمة لانجاز معاملة ما¹، كما أنه عبارة عن ممارسات تشير إلى كافة أشكال الفساد الصغيرة و التي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن النظام العام الفاسد و يقوم به عادة الموظفين عبر الاختلاسات الصغيرة و تلقي الرشاوى و غيرها ... ويتسم بكونه غير منظم في أغلب الأحيان ، وقد يكون الهدف منه تيسير الإجراءات المعقدة ، توفير الخدمات الروتينية ... الخ و لكن قد يكون سببا في تعقيد الإجراءات من جانب آخر و لا يمكن القول بأن الفساد الصغير أقل من الفساد الكبير إذ يكون له أثرا بالغا في تركيبة المجتمع و يلقي بظلاله على الطبقات الفقيرة ، فضلا عن صعوبة السيطرة عليه عند انتشاره خاصة عندما يتعلق الأمر بالرشوة مثلا ، فإنها تتم بطرق سرية و غامضة يصعب كشفها².

ثانيا: الفساد من حيث الانتشار³

و يقسم الفساد هنا إلى ثلاث صور أساسية و هي :

- 1 - **الفساد المحلي:** و هو الفساد الذي لا يخرج عن حدود المجتمع الواحد و هو فساد يتعلق بحدود محلية لمقاطعة أو مدينة أو ولاية معينة ... الخ
- 2 - **الفساد الإقليمي:** و هو يشمل أكثر من منطقة ، فهو على مستوى أقاليم متعددة.
- 3 - **الفساد الدولي:** و هو الذي ينتشر على مستوى دول العالم قاطبة ، و هو ما يعرف بالفساد العابر للحدود.

ثالثا : الفساد من حيث درجة التنظيم :

و ينقسم بدوره إلى نوعين و هما⁴:

¹ - طاهر محسن الغالبي، صالح مهدي محسن العامري ، المسؤولية الاجتماعية و أخلاقيات العمل ، المرجع السابق ، ص 365.

² - عطا الله خليل ، مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي ، مكافحة الفساد في الوطن العربي ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، 2009، ص342.

³ - بلال خروفي ، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، المرجع السابق ، ص18.

⁴ - باديس بوسعيد ، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر ، المرجع السابق ، ص39-40.

1- الفساد المنظم : و ينتشر هذا النوع من الفساد في مختلف المنظومات الإدارية من خلال إجراءات و ترتيبات مسبقة و محددة تعرف من خلالها مقدار الرشوة مثلا و آلية دفعها و طرق إنهاء التعاملات ، بشكل مضمون و سري في نفس الوقت ، مما يصعب الكشف عنها.

2 - الفساد العشوائي : و هو أكثر خطورة من سابقه بحيث تتعدد خطوات الدفع بدون تنسيق مسبق و لا يمكن ضمان عدم إنهاء المعاملة بالشكل المطلوب¹ ، و المتفق عليه أنفا.

رابعاً: الفساد من حيث النشاط (المجال)²:

و يعد من أكثر التقسيمات انتشارا و اعتمادا ، و يتمثل في :

1- الفساد السياسي : وقد عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد السياسي على أنه : إساءة استخدام سلطة مؤتمنة من قبل مسؤولين من أجل مكاسب خاصة بهدف زيادة السلطة أو الثروة و لا يشترط أن يشمل تبادلا للمال ، فقد يتخذ تبادلا للنفوذ أو منح تفضيل معين لحساب محدد دون غيره ، و يتمثل الفساد السياسي في الصور الآتية³:

2 - فساد القمة : و هو من أخطر أنواع الفساد ، و ترجع خطورته إلى ارتباطه بقمة الهرم السياسي و في كثير من أشكال النظم السياسية بالنظر لانتفاع من يتولى السلطة في القمة بالخروج عن حكم القانون لتحقيق المكاسب الشخصية التي تجني عائدات و قيم مالية معتبرة.

¹ - عطا الله خليل ، دخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي ، مكافحة الفساد في الوطن العربي ، المرجع السابق ، ص344.

² - محمد خالد المهاني، آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري ، آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، 2009، ص26.

³ - أحمد محمود حبيب البوتي، أخلاقيات الأعمال و أثرها في تقليل الفساد الإداري المؤتمر العلمي حول النزاهة و أساس الأمن والتنمية ، هيئة النزاهة ، العراق ، 2008 ، ص10.

3 - فساد الهيئات التشريعية و التنفيذية: كذلك يظهر من خلال شراء الأصوات و الذمم

الناخبة ، و تزوير الانتخابات ، و فساد الأحزاب السياسية و ظلوعها في الفساد أحيانا .

أ - الفساد الإداري: لقد عرفه البنك الدولي على أنه¹: إساءة استعمال الوظيفة العامة لكسب خاص ، إذ يقوم موظف بقبول ، أو طلب ، أو ابتزاز لتلقي رشوة ، لتسهيل عقد أو إجراء طرح المناقصة عامة ، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة ، تقديم رشوة للتغلب على منافسين و تحقيق أرباح غير قانونية و ذلك بتعيين الأقارب في مناصب مؤثرة و حساسة أو نهب أموال الدولة و مواردها المالية بطرق احتيالية.

كما تم تعريف الفساد الإداري أيضا على أنه استغلال المنصب الإداري و ترجيح المصلحة الشخصية على المصلحة العامة ، و يعني ذلك أن الفساد الإداري يحتوي على قدر من الانحراف المتعمد في تنفيذ العمل الإداري المناط بالشخص ، غير أنه ثمة انحرافا إداريا يتجاوز فيه الموظف القانون و سلطاته الممنوحة دون قصد سيئ بسبب الإهمال و اللامبالاة².

و هذا الانحراف لا يرقى إلى مستوى الفساد الإداري و لكنه انحراف يعاقب عليه القانون و قد يؤدي في النهاية إذا لم يعالج أو يحارب إلى فساد إداري.

ب - الفساد الاقتصادي : عندما يقوم موظف بقبول أو بطلب أو ابتزاز لتلقي رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح المناقصة عامة ، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء الشركات عمومية أو خاصة بتقديم رشواي للإستفادة من إجراءات خاصة للتغلب على منافسين ، بمعنى تحقيق أرباح خارج الإطار القانوني المتفق عليه و كذلك عدم أداء الحقوق الواجبة في المال و

¹ سعاد عبد الفتاح محمد، الفساد الإداري و المالي المشكلة و الحلول، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد و حماية المال العام ، www.nescoyemen.com ، أطلع عليه يوم : 2023/03/28 ، على الساعة 18:45 ص3

² - محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار وائل للنشر ، عمان، 2001، ص33.

إساءة التصرف ، بما يضر بمصالح النظام الاقتصادي السليم و يفرغ مساره التطبيقي من وسائله التي تكمل له الوجود الحقيقي و الأداء المنشود منه¹.

ج- الفساد الاجتماعي (الأخلاقي) : إن فساد الأخلاق صورة من صور الفساد الاجتماعي لأن فساد الأخلاق متعلق بالأفراد مباشرة ، فإذا ما استشرى الفساد إلى الأفراد ، فإنه سيستشري عندها دون شك إلى الناس كافة و الفساد الإجتماعي هو خلل في القيم الاجتماعية و الأسرية مما ينعكس أثره سلبا على العلاقات و المعاملات و التي تشكل دلب الحياة اليومية لأفراد المجتمع الواحد كافة و بكل الفئات و المستويات².

د- الفساد المادي : و يتمثل في مجمل الانحرافات المالية المخالفة للقوانين و القواعد والأحكام المنظمة للجانب المالي و التي تنظم سير العمل الإداري و المالي في الدولة و مخالفة تعليمات أجهزة الرقابة المالية و المصرفية ، و تتجسد مظاهره بالرشاوي و الاختلاس و التهرب الضريبي و مختلف التجاوزات و التعيينات و الترقيات و التأثير في مختلف المراكز الوظيفية ... الخ

ولاشك أن ما استعرضناه آنفا من أنواع ، يعد من الأنواع و الأصناف العالمية بصفة عامة غير أن الفساد في النظام القانوني الجزائري و تحديدا من خلال الباب الرابع من القانون الخاص بالوقاية من الفساد و مكافحته (القانون رقم 01/06) الصادر في ج ر رقم في فبراير سنة 2006 و الذي حدد أصناف و أنواع أخرى³

* **الباب الرابع :** التجريم و العقوبات و أساليب التحري ، و قد ضم 23 نوعا و هي:

- رشوة الموظفين العموميين المادة 25.

¹ - يوسف عبد عطية بحر ، الفساد الإداري المسببات و العلاج ، مجلة جامعة الأزهر بغزة، العدد، 02، 2001، ص10.

² - عبد القادر جبريل فرج جبريل ، الفساد الإداري و التنمية الديمقراطية، شهادة ماجستير ، قانون أعمال، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي ، 2009-2010، ص 112.

³ - القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، المرجع السابق.

- الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية - المادة 26. - الرشوة في مجال الصفقات العمومية - المادة 27. - رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المنظمات الدولية العمومية - المادة 28.
- اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي - المادة 29. - الغدر - المادة 30. - الإعفاء و التخفيض غير القانوني في الضريبة و الرسم المادة 31. - استغلال النفوذ - المادة 32. - إساءة استغلال الوظيفة - المادة 33.
- تعارض المصالح - المادة 34. - أخذ فوائد بصفة غير قانونية - المادة 35. - عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات - المادة 36. - الإثراء غير المشروع - المادة 37. - تلقي الهدايا - المادة 38. - التمويل الخفي للأحزاب السياسية - المادة 39.
- الرشوة في القطاع الخاص - المادة 40. - اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص - المادة 41. - الإخفاء - المادة 43. - تبييض العائدات الإجرامية - المادة 42. - إعاقة السير الحسن للعدالة - المادة 44. - حماية الشهود و الخبراء و المبلغين و الضحايا - المادة 45. - البلاغ الكيدي - المادة 46. و عدم الإبلاغ عن الجرائم (1) - المادة 47.¹

خامسا: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه

يصنف الفساد طبقا لهذا المعيار إلى نوعين و هما:

- 1- **الفساد في القطاع العام:** و هو الفساد المستشري في الإدارة الحكومية و جميع الهيئات العمومية و فيه يتم استغلال المنصب العام أو النفوذ لأجل أغراض و مصالح شخصية².

¹ - الباب الرابع من القانون رقم 01/06 و المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المرجع السابق.

² - عبد الله محمد الجيوس ، الفساد مفهومه و أسبابه و أنواعه و سبل القضاء عليه ، رؤية قرآنية ، ورقة قدمت في المؤتمر العربي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، قسم الندوات و اللقاءات العلمية، 08 أكتوبر 2003.

2-فساد القطاع الخاص: و يعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة ، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة و هدايا و هذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة الرسوم و الحصول على امتيازات غير مستحقة .. الخ¹

وقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية في هذا الشأن أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة ثم تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية.

و إذا كانت هذه الشركات تساهم في التقليل من نسب البطالة و هو أمر صحيح إلا أنها تنتقي أفضل القدرات و المهارت العمالية و تحفزها على الهجرة إلى دولها الأم فيما بعد. و تعتبر أيضا ظاهرة عولمة الاقتصاد بمثابة الأرضية الملائمة لتمكين الشركات المتعددة الجنسيات من تدويل أنشطتها التي تركز أساسا على تعظيم الأرباح في ظل شبكة عنكبوتية نتج عنها نمو كبير في تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة ، و بذلك أصبح الاقتصاد العالمي رهينة ضمن هذه الشبكة التي حاكت خيوطها الشركات متعددة الجنسيات ، و التي ترجع أصولها إلى الدول المتقدمة و على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية ، و ذلك وفق ما سمته " أساسية التحالف وفق المصالح المشتركة للشركات العملاقة و تنمية عمليات الاندماج و التملك عبر الحدود وفق المصالح المادية للاقتصاديات الكبرى"².

و المتأمل في السياسة التي وضعتها الشركات متعددة الجنسيات في ظل التوجهات الحديثة للاستثمار يظهر مدى تركيزها على الاستثمار في الدول النامية في مختلف القطاعات ذات الصلة باستغلال الموارد الطبيعية و باطن الأرض بشكل يهدد اقتصادها ،

¹ - سيف هشام الفخري، الشركات متعددة الجنسيات وأبعادها السياسية والاقتصادية، شهادة ماجستير، العلوم المالية والمصرفية ، كلية الإقتصاد، جامعة حلب 2009_2010.ص21.

² - حسين عثمانى، استراتيجيات الشركات متعددة الجنسيات في عولمة الاقتصاد ، شهادة ماجستير ، كلية الاقتصاد ،جامعة الحاج الخضر، باتنة 2002- 2003 ، ص65.

بينما تركز استثماراتها في الدول المقدمة على المشاريع ذات الصلة بالصناعة التحويلية و تسويق الخدمات.

و يمكن أن نستخلص أهم مظاهر الاستعمار الجديد من خلال الشركات متعددة الجنسيات من خلال النقاط التالية¹:

- 1- حركة الاستعمار و رغبة السيطرة لا زالت إلى اليوم في إحياء أمجاد القوى العظمى.
- 2 - ما يشهده العالم اليوم نتاج العولمة كحتمية و ما تجلى عنها من تكريس المفهوم الجديد للاستعمار و مانتج عنه من آثار تجسدت على أرض الواقع.
- 3- تغير معطيات الاستعمار و أساليبه ليصبح ذو طابع اقتصادي و ما نتج عن ذلك من شركات متعددة الجنسيات.
- 4- أصبحت الشركات متعددة الجنسيات القوة المحركة للنظام الاقتصادي من خلال سيطرتها على أهم النشاطات الاقتصادية في العالم.
- 5- تدخل الشركات متعددة الجنسيات في شؤون دول العالم الثالث من خلال توجيه سياستها مما أدى إلى إضعاف القرار السياسي و ما نتج عنه لنقل السلطة في بعض التوصيات و الاقتراحات التي تمكن من تجاوز المخاطر و التهديدات الناتجة عن المساوي التي تتمخض عن أنشطة الشركات متعددة الجنسيات في ظل بيئة استثمارية يسيرها منطق العولمة.²

الفرع الثاني : أسباب إنتشار الفساد

أولا : أسباب سياسية و إدارية

- ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد ، و ذلك بعدم اتخاذ أية إجراءات وقائية أو عقابية جادة بحق عناصر الفساد بسبب انغماسها نفسها أو ببعض الأطراف فيها

¹ - عنتر ليلي، مدى تحفيز استثمارات الشركات متعددة الجنسيات في القانون الجزائري ، شهادة ماجستير، قانون الاعمال ، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ، 2005-2006، ص88.

² - لويبة نجار ، التصدي المؤسساتي و الجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه ، قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة ، 2013-2014 ، ص39-40.

فالفساد يتفاقم مع تصاعد التسلسل الهرمي السياسي بدءا من الموظفين المحليين ، و مدراء القطاع العام و الوزراء الذين هم أكثر فسادا من بين هؤلاء¹ ، كما يصفهم بذلك رئيس الحكومة الجزائرية السابق "عبد الحميد الإبراهيمي" في نقده لظاهرة الفساد في الجزائر ، حيث يقول : " بأن رجال الدولة الجزائرية يفوقون الجميع فسادا ، كما أن تجاهل صناع القرار لظاهرة الفساد و تعايشهم معها يغيب الإدارة السياسية بمكافحتها ، فعدم وجود التزام قوي من جانب الجهات السياسية الفاعلة ، و الذين يتحدثون كثيرا عن الحاجة للمساءلة و المحاسبة و النزاهة ولكن دون بذل جهود ميدانية ومعاقبة السلوك الفاسد".

1 - السياسات الحكومية الخاطئة : تنجم السياسات الحومة الخاطئة عن عدم كفاءة الموظفين الذين يشرفون على وضع السياسات التنموية المختلفة ، أو عن طريق انحراف هذه السياسات عن مسارها الصحيح المفترض من قبل مسؤولين فاسدين و توجيهها لخدمة أغراضهم الخاصة أكثر من خدمة الأغراض التنموية الحقيقية².

- ضعف أداء السلطات الثلاث التنفيذية و التشريعية و القضائية و عدم تطبيق مبدأ الفصل بينها و القصد منه نظريا الحد من غلو أو استعمال السلطة تعسفا و تحقيق حرية الأفراد و ذلك بمنع استبداد السلطة ، بالإضافة إلى ضعف أداء السلطة القضائية ، و عجزها عن متابعة إصدار الأحكام النهائية، أو في الغالب إصدار قرارات يلفها الغموض³.

¹ - أحمد طالب الإبراهيمي ، المعضلة الجزائرية ، الأزمة و الحل 1989-1999 ، شركة دار الأمة ، الجزائر ، ص19.

² - نقماري سفيان ، مداخلة بعنوان، الإطار الفلسفي و التنظيمي للفساد الإداري و المالي ، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات للحد من الفساد الإداري ، الجزائر ، جامعة البليدة ، 07/06 ماي 2012 ، ص05.06.

³ - طاهر محسن الغالبي ، صالح مهدي محسن العامري ، المسؤولية الاجتماعية و أخلاقيات العمل الأعمال والمجتمع ، المرجع السابق ، ص 372.

- محدودية قنوات التأثير الرسمية على قرارات الأجهزة الإدارية الحكومية ، و ضعف العلاقة بين الأجهزة و الجمهور و التعالي و شيوع الولاءات الحزبية على حساب الحس الوطني الشامل وغياب الأنظمة الرقابية¹.
- شيوع ظاهرة البيروقراطية و التي ساعدت في تشكيل بيئة الفساد ، حيث يجد الفرد صعوبات وعراقيل لإتمام معاملاته ، مما يضطره إلى دفع الرشوة² "والتي تأتي بطلب من الموظف غالبا للحصول على خدمة هي في الأساس من حقه".

2 - الفهم الخاطئ للبرامج و إدارتها بطريقة سيئة³:

و هذه القضية مرتبطة بكفاءة و خبرة الموظفين في الإدارة و التي تكون على علاقة مباشرة بالموارد البشرية و بالكيفية التي يتم بها اختيار القيادات الإدارية و الاقتصادية ، و من المعلوم أن الموظف العمومي الذي لا يمتلك المعرفة و الكفاءة لا تنفعه نزاهته عندما يقع فريسة الفاسدين ، و قد قال "صموئيل جونسون" مقوله منذ القرن الثامن عشر مفادها أن " النزاهة بدون علم ضعيفة و دون معنى ، كما أن المعرفة بدون نزاهة خطيرة و مميتة"⁴.

3 - ضعف أو غياب وسائل الإعلام الحرة و المستقلة:

لابد في هذا الصدد من الإشارة إلى دور وسائل الإعلام جميعها : السمعية و البصرية و حتى المكتوبة من فضل في تنوير الرأي العام بمختلف القضايا و المسائل الراهنة من جهة و كذا تقديمه الأخبار و معلومات أو معطيات و تقارير في شتى الميادين و في مختلف القطاعات و الموجهة أساسا لإفادة المجتمع بكافة أطرافه و فئاته و باختلاف

¹ - عمر بوجطو ، مدى مطابقة النظام القانوني للوقاية من الفساد في الجزائر مع أحكام الاتفاقية الدولية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 19، 2008 ، ص 51.

² - بشير مصطفى ، الفساد الاقتصادي، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث و الدراسات الإنسانية ، العدد السادس ، دار الخلودية ، الجزائر ، 2004 ، ص12.

³ - عمر بوجطو ، مدى مطابقة النظام القانوني للوقاية من الفساد في الجزائر مع أحكام الاتفاقية الدولية للوقاية من الفساد و مكافحته ، المرجع السابق، ص56.

⁴ - بشير مصطفى ، الفساد الاقتصادي ، المرجع السابق ، ص12.

انتماءاته و توجهاته و كذا اختلاف المستويات التعليمية لديهم ، مما يعكس الدور الإيجابي و الحقيقي لها مما يكرس الشفافية و النزاهة من جهة و كذا الاستقلالية التامة والمطلوبة لهذه الوسائل و خصوصا في الوقت الحالي كنتيجة حتمية للتنافس بين القنوات العامة و القنوات الخاصة بالإضافة إلى مواقع التواصل الاجتماعي في ظل غياب قوانين صارمة تتعلق أساسا بقطاع السمي البصري و المواكبة لتكنولوجيات الإعلام و الاتصال¹.

ثانيا : الأسباب الاقتصادية

1 - ترجع أسباب الفساد الاقتصادية إلى ما يلي:

- يعد انخفاض الأجور في القطاع العام و أجهزة الدولة من أبرز العوامل المؤدية إلى انتشار مختلف مظاهر الفساد في المنظومة الإدارية ، بحيث أن ضعف الرواتب و التضخم يؤدي لامحالة إلى بروز فجوة بين مداخل الأشخاص الذين يتمتعون بسلطة معينة و احتياجاتهم المادية الحقيقية الضامنة للعيش الكريم فيلجئون إلى سدها بطرق غير شرعية ، و التي عادة ما تكون ذات قيمة كبيرة تجعل الموظف يفقد تدريجيا انضباطه الوظيفي و المهني².

- يلعب ارتفاع معدلات البطالة بنوعها المقننة و غير المقننة و استمراريتها و الكساد الاقتصادي اختلالا كبيرا في ميزان القوى الاجتماعية و قصور دور الدولة في إعادة توزيع الثروة القومية و في تشكيل التعددية الطبقية³.

- تلعب المساعدات الخارجية التي تقدمها الدول الكبرى دورا بارزا في السيطرة على الدول النامية التسيير في وجهتها ، حيث أن غالبية المساعدات المقدمة إن لم تكن جميعها ترجع

¹ - نقماري سفيان، مداخلة بعنوان الإطار الفلسفي و التنظيمي للفساد الإداري و المالي ، المرجع السابق، ص05-06.

² - بلال خروفي ، الحوكمة ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، المرجع السابق ، ص24-25.

³ - الموسوعة الحرة ويكيبيديا، WWW.AR.WIKIPEDIA.ORG ، أطلع عليه يوم : 04/04/2023 ، على الساعة

في النهاية الخدمة الدول المانحة مما يؤثر سلبا على القرار السيادي للدولة الممنوحة المساعدة بحيث تكيف كوسيلة ضغط على الأنظمة السياسية فيما بعد.

- إن الشركات المتعددة الجنسيات تؤثر تأثيرا كبيرا على المالية العامة الدولة ، فارتفاع درجة المنافسة الدولية في الوقت الراهن جعل من الرشاوى و دفع العمولات و التجسس الاقتصادي أدوات فعالة للحصول على الاستثمارات و الصفقات. بحيث أنها تتبع أساليب و طرق لحماية مصالحها و استقطاب و مساندة أصحاب القرار الإداري و السياسي لها كالمساهمة في تمويل الهيئات و الجماعات ماليا كما تقوم بالدورات التدريبية و و كذا برمجة الزيارات للمساعدة على تنفيذ أنشطتها ، كما تعمل على تدعيم علاقتها بالشخصيات المؤثرة في الرأي العام عموما¹ .

2 - ظهور المؤسسات الفاشلة :

إن ضعف حوكمة المؤسسات و غياب حكم القانون عنها و سيطرة المنتفعين عليها و هدر إمكاناتها لمصالح شخصية أو فئوية و ضعف ولاء العاملين فيها يؤدي حتما لتدني إنتاجيتها و تقشي الفساد في المؤسسات يكون على حساب المصلحة العامة و الوطنية و بالتالي تغيب التنمية الحقيقية و الجادة².

ثالثا: الأسباب الاجتماعية

يمكن حصر أهمها فيما يلي³:

- انهيار القيم و الأخلاق و ضعف الوازع الديني : حيث أن من أبرز عوامل تقشي الفساد انهيار القيم والأخلاق الحميدة بين أبناء المجتمع و انهيار عقيدة الإصلاح و ذم الفساد و الإفساد.

¹ - مليكة بكوش، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، شهادة ماجستير ، القانون الخاص ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة وهران ، 2012-2013 ، ص13.

² - عصام عبد الفتاح مطر ، الفساد الإداري ، المرجع السابق ، ص23.

³ - عبد العالي حاحة ، مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة بسكرة، العدد 05 ، 2009 ، ص86.

3 - تخلف المجتمع المدني و ضعف بنيته :

بحيث تتميز الدول التي يكثر انتشار الفساد فيها إما بضعف المجتمع المدني و ضعف قدرته في الرقابة على أفعال السلطة التنفيذية ، أو بالإضعاف المتعمد للمجتمع من قبل السلطات الحاكمة حتى لا يتمكن من القيام بدوره في كشف الفساد و مراقبة أداء المسؤولين.

4 - ضعف و تدني القدرة الشرائية¹:

الأمر الذي يغري بهم و يدفعهم أحيانا إلى الفساد من خلال البحث عن مصادر مالية أخرى من أجل زيادة رواتبهم و دخلهم و كذا تحسين أحوالهم المعيشية ، فيلجئون إلى الرشوة لتسهيل بعض المعاملات غير المشروعة أو تسريع وتيرة بعض المعاملات المشروعة بغض النظر عن الأجال القانونية المحددة لذلك ، أو ما يسمى بالفساد الصغير أي قبول الرشوة لتسيير معاملات المواطنين في الدوائر الحكومية أو الوزارية ... وهذا الأمر يمكن أن يؤدي إلى وقوع هؤلاء الموظفين فريسة الفاسدين لتمير صفقات كبيرة ضمن ما يعرف بالفساد الكبير كالتهرب الضريبي أو الجمركي أو كسب صفقات عمومية غير مستحقة أو الاستحواذ على أراضي الدولة ... الخ.

* هذا و ينظر بعض الخبراء إلى ظاهرة الفساد الصغير على أنها راتب تعويضي أو دعم غير مباشر للموظف نتيجة عجز الدولة عن دفع أجور تتناسب و متطلبات الحياة ، إلا أن الخطورة في هذا تكمن في تفشي ثقافة الفساد و ارتفاع قدرة تحمله لدى العامة.

5 - ضعف الوازع الديني و الأخلاقي لدى الموظفين²:

¹ - مراد هلال ، الوقاية من الفساد و مكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي ، نشرة القضاء، وزارة العدل ، العدد 60 ، الجزائر ، 2006 ، ص88-89.

² - صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية و الاقتصادية ، المركز العربي للدراسات الأمنية و التدريب ، الرياض ، 1994 ، ص63.

يمثل الوازع الديني و الأخلاقي الرادع الأقوى و الأنسب من جميع العقوبات الوضعية فهو يمثل رقابة ذاتية على سلوك الأفراد و يوجهه نحو الخلق الحسن و السلوك القويم و ضعف هذا الوازع لدى الموظفين يساعد على انتشار الفساد أكثر فأكثر¹.
كما أن مقاومة الأفراد لإغراءات الفاسدين ، بغض النظر عن انعدام المسائلة ، و غياب الإدارة الحقيقية لمحاربة الفساد و ردعه ، يمثل خطوة هامة نحو ردعه و مكافحته.
- انتشار ظاهرة الفقر و سوء توزيع الثروة بين الأفراد ، حيث أن الفرد عندما يشعر بالظلم و التهميش من قبل الدولة ، فإنه يحاول الانتقام منها عن طريق أخذ الرشوة أو الاختلاس أو أي مظهر آخر من مظاهر الفساد².

- انتشار الجهل و تدني المستوى التعليمي و الثقافي للأفراد ، ناهيك عن ضعف الثقافة القانونية فجهل المواطنين بالقانون و الإجراءات الإدارية و بحقوقهم يجعل منهم فريسة سهلة المنال بالنسبة للموظفين الفاسدين الذين يحاولون استغلال جهل هؤلاء الأفراد للإيقاع بهم و إجبارهم على دفع مزايا و هدايا لقاء الانتهاء من المعاملة الإدارية بسرعة³.

رابعاً: الأسباب القانونية و القضائية

لاشك أن مبدأ استقلالية القضاء و بالرغم من أهميته القصوى إلا أنه يبقى حبرا على ورق إن صح التعبير، ولا يكرس أو يجسد الإرادة الحقيقية للدولة الجزائرية في تحقيقه أو العمل به فعدم استقلالية القضاء أو ضعفه أو عدم نزاهته ، من بين أهم الأسباب المؤدية للفساد و هو أمر مرتبط بمبدأ عدم الفصل بين السلطات ، ففي الدول المتقدمة و الديمقراطية تظهر بجلاء و وضوح استقلالية السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية و التنفيذية، و هذا المبدأ يعتبر صمام أمان و وسيلة ردع يمارسه القضاء على عموم المجتمع دون تمييز

¹ - مليكة بكوش ، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، المرجع السابق ، ص15.

² - عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاني، الفساد الإداري، مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05، د.س. ن. ص16-17.

³ - حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية و الدستورية المقارنة (بغداد)، مطبعة جامعة بغداد، 1976، ص17.

بين حاكم و محكوم أو بين وزير و بين مواطن عادي ، كما أن فساد الجهاز القضائي و عدم نزاهته عامل أساسي في انتشار الفساد ، الأمر الذي يساهم في إفلات الفاسدين من العقاب ، و استمرارهم في سلوكهم الإجرامي مما يعصف بكل جهود السلطتين التشريعية و التنفيذية¹.

خامسا : إنعدام الشفافية و المسائلة

الشفافية و المسائلة عدوان أساسيان للفساد و غيابهما يشكل تربة خصبة إن صح التعبير لإنتشاره ، فعدم شفافية القوانين و الإجراءات و كذا غياب الرقابة الفاعلة يشجع الفاسدين و عندما تفلت الأطراف الفاسدة من العقاب و من حكم القانون و يستشري بذلك الفساد في الجهاز الحكومي ، و هذا بدوره يضعف بشكل واضح و جلي من كفاءة و فاعلية الحكومة و الذي بدوره يؤدي إلى تدني الخدمات المقدمة للمواطنين من ناحية و تردي أحوال و ظروف المستفيدين من مساعدات الدولة المباشرة و الغير مباشرة ، حيث أن الاستفادة القصوى من المنح تتطلب درجة معقولة من حكم القانون و الشفافية و المسائلة في الإدارة الحكومية².

¹ - عبد الحليم بن مشري ، عمر فرحاني ، الفساد الإداري ، مدخل مفاهيمي ، المرجع السابق ، ص 16-17.

² - بلال خروفي ، الحوكمة و دورها في مكافحة الفساد ، المرجع السابق ، ص 32.

الفصل الثاني

الآليات القانونية للإصلاح الدولة من الفساد وطرق مكافحته في المؤسسات الدولة

تكفل كل الدول وفقا لمبادئها الأساسية ونظامها القانوني إنشاء هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى مكافحة الفساد بكافة أشكاله، ونظرا للأهمية البالغة التي يوليها المشرع الجزائري لمكافحة ظاهرة الفساد التي تتخر الدولة والمجتمع على حد سواء، قام بإنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية مؤسساتية دستورية لمكافحة ظاهرة الفساد بموجب المواد من 204-205 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹، وهي تأتي ترقية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المنصوص عليها بموجب المواد من 4-178 من القانون 06-01 ، والتي ألغيت بموجب المادة 39 من القانون رقم: 22-208 الصادر في 05 ماي 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها ، وحلت محلها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته².

تعتبر الأجهزة الرقابية المتخصصة في مكافحة الفساد لأدوارها يعتبر صمام أمان ضد كل التجاوزات ، ومظاهر وأشكال الفساد التي تقع ، لأن ترك المرافق العمومية ، و الإدارات العامة و كل ما يتعلق بالمصلحة العامة بدون رقابة يؤدي إلى كارثة يصعب التغلب عليها ، وهذا ما يفسر لجوء الجزائر إلى جملة من الترتيبات والإجراءات التشريعية و المؤسساتية ، والقضائية من أجل مكافحة هذه الظاهرة السلبية .

حيث تنص المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على استقلالية هذه السلطة: " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة. وهو ما

¹ - القانون رقم 22-2018 الصادر في 05 ماي 2022 ، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 32، الصادرة في: 14/05/2022، ص6-11.

² - تنص المادة 42 من القانون 22-2008 على تحل تسمية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، محل تسمية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، في جميع النصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول.

نصت عليه أيضا المادة 02 من القانون 22-2008 على السلطة العليا للشفافية مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري بما يحقق لهذ السلطة الاستقلالية الإدارية والمالية للعمل بعيد عن كافة الضغوط خاصة في مجال مكافحة ظاهرة الفساد.

وعليه، يتعين دراسة هذا الفصل في مبحثين، حيث نتطرق الإطار الموضوعي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد في المبحث الأول، الاطار الجزائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد في المبحث الثاني.

المبحث الأول: الإطار الموضوعي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

لقد تطورت الأجهزة الرقابية في العصر الحديث وأخذت تشمل مؤسسات عديدة في الدولة ، وبقيام المشرع بسن القانون رقم 06 / 01 : بتاريخ 20 / 02 / 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته¹، أصبحت الجزائر تشهد حركة عميقة في مجال مكافحة الفساد ، تتمثل في خلق واستحداث العديد من الآليات و الأجهزة الرقابية المتخصصة في مكافحة الفساد و مثال ذلك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، والديوان الوطني لقمع الفساد ، إضافة إلى القيام بإعادة تجديد و تفعيل مهام الآليات الرقابية الكلاسيكية أو المتخصصة بشتى أنواعها. تعزيزا لعمل الهيئات الدولية الإقليمية والعالمية وكذا المدنية والمتخصصة أيضا في مكافحة الفساد .

وعليه، يتعين دراسة هذا المبحث في مطلبين ، حيث نتطرق هياكل الهيئات الرقابية في مكافحة الفساد في المطلب الأول، و هيئات الرقابة الإدارية ذات الضبط القضائي المتخصصة في مكافحة الفساد في المطلب الثاني.

¹- القانون رقم 06 / 01 الصادر في 20 فيفري 2006 ، قانون مكافحة الفساد ، تمّ تعديل و وتتميم هذا القانون مرتين ، بالأمر رقم 05.10 الصادر، 26 أوت 2010 ، القانون رقم 11.15 الصادر ، 02 أوت 2011.

المطلب الأول: هياكل الهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

تتنوع الأجهزة الرقابية المتخصصة في مكافحة الفساد بين السياسية و التشريعية والإدارية والقضائية والدولية النهار والاجتماعية أو المدنية في نظام الدولة الجزائرية. وعليه؛ فإنه يتعين تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، حيث نتطرق الهياكل السياسية و التشريعية في الفرع الأول، و الهياكل الادارية والقضائية في الفرع الثاني. والفرع الثالث الأجهزة الرقابية ذات الطابع القضائي .

الفرع الأول: الهياكل السياسية و التشريعية

فإنه قصد مكافحة الفساد¹ يجب أن يتحلى من هو في أعلى السلطة بإرادة سياسية جادة وجرأة في مواجهة الفساد ومكافحته الذي يرجع سببه الأول إلى البحث عن الرفاهية والتمتع بالحياة الرغدة في أعلى مستوياتها الأمر الذي يتطلب من كل من البرلمان والوحدة المستقلة لرئيس الجمهورية وكذا الوزير الأول والمجلس الدستوري لمواجهة هذا الداء القاتل لكل القيم والأهداف تحقيقا لدولة القانون والحق .

أولاً: دور السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان في مكافحة الفساد

أن تمارس السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري حسب دستور 1996 المعدل والمتمم المهام التالية: مهمة تشريع القوانين العادية و القوانين العضوية لاسيما تعلق منها بمكافحة الفساد.

- مراقبة البرلمان العمل الحكومة
- مناقشة كل مشروع أو اقتراح قانون من طرف المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة قبل المصادقة عليه.
- المصادقة على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما.
- فتح مناقشة حول السياسة الخارجية بطلب من رئيس الغرفتين.

¹ - القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، المرجع السابق.

- يمارس أعضاء البرلمان حق استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة.
- يمكن لأعضاء البرلمان أن يوهموا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة المادة 187.
- كما للبرلمان حق سحب الثقة من الحكومة أو أي وزير من وزرائها وبهذا تكون المسؤولية السياسية مظهر مهم من مظاهر رقابة التشريع على التنفيذ.
- يكن النواب المجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشة بيان السياسة العامة التصويت على ملتصق الرقابة ضد الحكومة شريطة تصويت أغلبية ثلثي النواب.
- رغم اختصاصات السلطة التشريعية سالفه الذكر، إلا أنها تبدوا سلطة ضعيفة مقارنة بالسلطة التنفيذية من عدة زوايا¹:

إن إقرار مشروع القانون الذي يقدمه المجلس الشعبي الوطني يحتاج إلى مصادقة أكثرية ثلاثة أرباع مجلس الأمة لكي يصبح قانونا من جهة ، كما يعين ثلث أعضاء مجلس الأمة 144 من قبل رئيس الجمهورية من جهة ثانية، وينتخب الثلثان الباقيان 96 بطريقة غير مباشرة من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية في 48 ولاية فمثلا 80 عضوا من أصل 96 عضوا الذين انتخبوا ، ومن مجمل ما قام به البرلمان من خلال لجنته للشؤون القانونية هو عملها على المصادقة على قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وكذا المصادقة على أوامر رئيس الجمهورية المقررة في هذا الشأن.

ثانيا: دور رئيس الجمهورية في المجال التشريعي

إذ للرئيس التدخل في المجال التشريعي بموجب أوامر من أجل مواجهة فترات الأزمة في غيبة البرلمان المادة 147 من الدستور المصري وتقابلها المادة 124 من الدستور

¹ - المادة 123 من الدستور الجزائري 1996.

لسنة 1996¹ ، كما له سلطة وصلاحيه المصادقة على المعاهدات التي تسمو على الدستور المادة 123 منه أين صادق على معاهدة الأمم المتحدة لسنة 2003 المتعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه، وحتى تتضح لنا إلى أي مدى تصل سلطة الرئيس بموجب الأوامر وجب تحديد نطاقها والطبيعة القانونية لهذه الأوامر .

فأما عن نطاقها في تنحصر في سن القوانين دون تجاوزها إلى الوظائف الأخرى كالتصويت على المعاهدات المتعلقة مكافحة الفساد وعملية تعديل الدستور وإدراج القوانين الخاصة بمكافحة الفساد والوقاية منه بل حتى بالنسبة لسن القوانين يستثنى من ذلك القوانين العضوية وذلك لسببين:

- المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة وهو ما لا يشترط عند موافقة البرلمان على الأوامر .

- الرقابة الدستورية السابقة الإجبارية وهو ما ليس مفروضا بالنسبة للأوامر .

أما بالنسبة للطبيعة القانونية للأوامر باعتبارها صادرة عن جهة إدارية فإنها تعتبر قرارات إدارية من حيث طبيعتها القانونية أما من حيث قوتها فلها قوة القانون، وتبقى قرارات إدارية لا تكتسب الصفة التشريعية إلا بعد موافقة البرلمان صاحب الاختصاص الأصلي عليها باعتباره قمة السلطة التنفيذية فقد أوكل له الدستور سلطة التعيين التي توسعت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-240² وكذا سلطة التنظيم حيث قوتها القانونية فهي ذات

¹ - المادة 124 من الدستور الجزائري 1999

² - مرسوم رئاسي رقم 20-39 مؤرخ 2 فبراير 2020 ، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ، الجريدة الرسمية عدد 06 المؤرخ في 2020/02/2 ، المرسوم الجديد يلغي أحكام المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ 27 أكتوبر 1999 ، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، جريدة رسمية عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999

المرتبة للقانون .¹ كما يتأسس مجلس الوزراء أين يرسم السياسة العامة للحكومة المادة 77 الفقرة الرابعة من دستور 1996.

كما لرئيس الجمهورية سلطة اقتراح مشاريع القوانين و لو بصفة غير مباشرة والتي منها ما يتعلق بالفساد ومكافحته إذ خول دستور 1996 هذه المهمة بمقتضى المادة 119، كما لرئيس الجمهورية ضلع في ذلك بصفته رئيس مجلس الوزراء، وكذا له سلطة إصدار القوانين والاعتراض عليها والمشرف على عمل هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته.

ثالثا: دور الوزير الأول في مكافحة الفساد يتجلى هذا الدور من خلال الصلاحيات الدستورية المنوحة في إطار السلطة التنظيمية والعلاقة القانونية للوزير الأول مع الأجهزة الرقابية الأخرى والإدارية لاسيما وأنه هو من يقوم بما يلي:

- ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك، عمل الحكومة.
- يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء.
- يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض، مناقشة عامة².
- ويمكن الوزير الأول أن يكتف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة وبالتشاور مع رئيس الجمهورية.
- يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.
- يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة.

¹ - القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن نص تعديل الدستور، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخ في 07 مارس 2016.

- الدستور الجزائري الصادر في 1 نوفمبر 2020 ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 . 442 المؤرخ في 30 ديسمبر 1 2020 ،المتعلق بإصدار التعديل الدستوري والمصادق عليه في الاستفتاء .

² - حسان علي عبد الحسين، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد ، هيئة النزاهة، دار الشؤون القانونية ، قسم البحوث والدراسات ،العراق ، بدون سنة النشر ، ص 5

- يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول.
- يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله .
- يعين رئيس الجمهورية من جديدا وزيرا أولا حسب الكيفيات نفسها.
- يمارس الوزير الأول، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية:

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية .
- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.
- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين 77 و78 ألسابقتي الذكر.
- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية.

ربعا: دور المجلس الدستوري في مكافحة الفساد إن الرقابة الدستورية في الجزائر التي يقترن تاريخها بالتاريخ الدستوري الجزائري، ظلت تتطور بشكل متقاطع بحيث بعد "إجهاض" إقرارها في أول دستور جزائري، واختنائها في ثاني دستور جزائري وتعديلاته المتتالية ظهرت من جديد في ثالث دستور جزائري، و يبدو أن وجودها قد ترسخ اليوم في الساحة السياسية والمؤسسية للبلاد.

إن إقرار الرقابة الدستورية من جديد يعد خطوة هامة في مسيرة بناء دولة القانون وقد تعززت هذه الخطوة في ضوء التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996¹ الذي أقر توسيع

¹ - الدستور الجزائري لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-436 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76 مؤرخ في 28 نوفمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن نص تعديل الدستور، جريدة رسمية عدد 25 مؤرخ في 04 أبريل 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر

صلاحيات المجلس الدستوري إلى رقابة القوانين العضوية إجباريا قبل إصدارها و فتح مجال الإخطار أمام سلطة دستورية جديدة وهي رئيس مجلس الأمة. والحقيقة أن هذا التطور الذي عرفته الجزائر في مجال الرقابة الدستورية سيساهم دون شك، في تدعيم سيادة دولة القانون ويفتح المجال واسعا أمام مبادرات أخرى لتوسيع مجال هذه الرقابة.

خامسا: دور الإعلام المختص في مكافحة الفساد تعد الصحافة في كل المجتمعات الحديثة المصدر الأساسي للمعلومات فمهمة الإعلام كسلطة رابعة وما تلعبه سياسيا عندما تتطلب القيام بتحقيقات استقصائية أي البحث عن الحقيقة بطرق التحري والتقصي والرصد والتوثيق حول سلوك المسؤولين الحكوميين وحالات الفساد وسوء الإدارة وعدم النزاهة في الحكومة ، حيث تلعب دور المدقق في الكثير من الملفات الرسمية والغير الرسمية والتي تشوبها ممارسات وسلوكيات فاسدة تضر بالمصلحة العامة للمجتمع وتمكن المواطنين من الإطلاع عليها ومعرفة ما يدور داخل مؤسسات الدولة وحتى القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني.

فإعطاء الحرية للصحافة وتمكينها من الوصول إلى المعلومات يعد شرطا أساسيا من شروط الحكومة الصالحة والرشيده، كما يلعب دورا بارزا وقويا في مكافحة أنماط الفساد وذلك من خلال:

- الضغط على الحكومات من أجل الكشف على مختلف المعلومات، خاصة المرتبطة بالتحقيق في ملفات وصفقات يشوبها الفساد، أو تمويل الحملات الانتخابية.
- بذل الجهود لإلغاء وتعديل النصوص الوضعية القانونية والسياسات المساهمة في انتشار الفساد¹.

2008، يتضمن نص تعديل الدستور، جريدة رسمية عدد 63 مؤرخ في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن نص تعديل الدستور، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخ في 07 مارس 2016.
¹ - حسان علي عبد الحسين ، المرجع السابق ، ص 7.

- كشف قواعد اللعبة السياسية والاقتصادية المتبعة في تسيير شؤون الدولة لتكون واضحة وظاهرة للجميع مما يمكن المواطنين جميعا الإطلاع ومتابعة الطرق المعتمدة لتدبير شؤون الدولة.

الفرع الثاني:الهيكل الادارية والقضائية

تعتبر الهياكل الادارية والقضائية من اهم عناصر الرقابة في التشريع الجزائري
أولا : العامة للمالية كجهاز رقابي في مكافحة الفساد وسوف نتطرق إلى أهم مظهر للرقابة الإدارية هو الرقابة المالية التي تمارسها وزارة المالية، و مصالحها المختلفة سواء على المستوى المركزي) أو المحلي بواسطة المفتشية العامة للمالية، هدفها ضمان سلامة التصرفات المالية و الكشف الكلي عن الانحرافات و مراقبة مدى : مطابقة التصرفات المالية مع القوانين و القواعد النافذة و بالتالي فالرقابة المالية لها صور متعددة منها الرقابة القبلية التي يمارسها كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي، و محافظ الحسابات و التي تدخل في نطاق الرقابة الداخلية، و هناك الرقابة الخارجية الموكلة الهيئات متخصصة و في هذا الإطار سنعمد إلى دراسة الرقابة الممارسة من قبل المفتشية العامة للمالية مع تبيان دور المفتشية في مجال مكافحة الفساد¹.

إن المشرع ورغبة منه في ضمان الصرامة و الصحة ، في مجال تسيير الأموال العمومية و عدم تبديدها أدى به إلى خلق وظيفة الرقابة ، وكلف وزارة المالية بمسك مالية الدولة من خلال مسك جميع الإيرادات و الإهتمام بمنح الإعتمادات وتفويضها لجل الوزارات كل قطاع فيما يخصه ، الأمر الذي أدى إلى إستحداث هيئة رقابية تابعة لوزارة المالية، تتولى مراقبة التسيير المالي والمحاسبي المصالح الدولة و هذا وفقا للإجراءات و التنظيمات العمومية التابعة للدولة ، و هي خاضعة لسلطة وزير المالية ، و قد تم استحداثها لأول مرة

¹ - المرسوم التنفيذي رقم: 28/10 المؤرخ في، 13/01/2010 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة للمفتشية العامة للمالية، ج ر، عدد 05 ، 2010.

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80 / 53¹، ولقد طرأت على هذا المرسوم عدة تعديلات حيث صدر المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي رقم 28/10 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة للمفتشية العامة للمالية. ومن خلال هذه المادة 02 من المرسوم المذكور سابقا نص المشرع على هيئات أخرى أخضعها لرقابة المفتشية و هي المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ، هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو المؤسسات العمومية ، وكل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني، وعودة للمرسوم رقم 08 / 272² نجد أن المادة 03 منه أضافت بنصها " تراقب المفتشية العامة للمالية إستعمال الموارد التي جمعتها الهيئات لأي إدارة أو مؤسسة للإفلات من رقابة المفتشية فشمّل القطاع العام ، و تعدى ذلك ليشمل جوانب من القطاع الخاص. من إعانة عمومية كما تتجلى تدخلات المفتشية العامة للمالية من خلال ما ورد في نص المادة 04 من المرسوم رقم 53/80³.

كما تقوم المفتشية العامة للمالية و في نطاق رقابتها بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية و كذا النتائج المالية و الإقتصادية من أجل تقدير فاعلية إدارة و تسيير الموارد المالية ،و الوسائل العمومية الأخرى وإجراء، تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي وذلك من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المسطرة لتحديد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المرجوة والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه و تحليل أسباب ذلك ، ولتنفيذ المفتشية العامة للمالية المهاد بها الرقابية منحها المشرع سلطة مراقبة سير الرقابة الداخلية و فعالية هياكل التدقيق الداخلي ، و مراقبة شروط تطبيق

¹ - المرسوم رقم: 53/80 المؤرخ في، 01 مارس 1980 المتضمن إحداه مفتشية عامة للمالية، ج رج ج عدد 10 لسنة 1980

² - مرسوم تنفيذي رقم 08 / 272 مؤرخ في 6 سبتمبر 2008 ، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر، عدد، 50 الصادر بتاريخ 7 سبتمبر 2008.

³ - المادة 04 من المرسوم 53/80.

التشريع المالي و المحاسبي وصفة المحاسبات و صدقها وانتظامها، والنظر لمستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف ، تسيير إتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير، إضافة إلى مراقبة شروط منح واستعمال المساعدات و الإعانات التي تقدمها الدولة، والجماعات المحلية و الهيئات و المؤسسات العمومية و مراقبة مدى تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهيئة العمومية ، نلاحظ من خلال ما تم عرضه أن المشرع ألقى على عاتق المفتشية مهام جد ثقيلة .

1- التحضير للمهمة التفتيشية : لقد تم وضع مهمة التفتيش تحت إشراف مكلفين بالتفتيش ، خطوة الانطلاق تتمثل في انتقال المفتش أو بعثة التفتيش إلى عين المكان ، أي التعرف على الهيئة التي تخضع للرقابة و ذلك بصورة فجائية فتتولى البعثة بعد ذلك فحص و مراجعة مستندات الإثبات ومعاينتها في عين المكان ، إضافة إلى التحقيق مع كل من الأمر بالصرف و المحاسبين العموميين ، والمسيرين و هذا يتم بعد تبليغ مسبق خاصة بالنسبة للمهات المرتبطة بالدراسات و الخبرات، كما يخول الأعوان التفتيش الإتصال بكل هيئة خارجية للحصول على أكبر قدر ممكن من المعلومات حول الخلل في نشاط الهيئة ومستخدميها ، إذ يتم الإتفاق مع المسؤولين من أجل وضع أهداف دقيقة للتدخل، وبعد ذلك يحدد برنامج العمل الذي يفترض تباعه.

2- تنفيذ المهمة التفتيشية: تنجز عملية الرقابة من خلال فحص و مراجعة جل المستندات ، و في عين المكان و ذلك من ناحيتين شكلية و من خلال المضمون فمن الناحية الشكلية : تنصرف عملية الرقابة في هذا الجانب إلى التحقق من مدى وجود الوثائق والمستندات المالية و المحاسبية ، الحساب الإداري ، سجلات الجرد.....و ما مدى مطابقتها وتوافقها والتشريع والتنظيم الساري المفعول¹.

¹ - علي زغود، المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع المؤسسة الجزائرية، 1981 ص 63.

أما من حيث المضمون : حيث يعمل المفتشون على فحص ومراقبة الصناديق والأموال والقيم ومقارنتها مع ما تم تسجيله من عمليات معاينة للمستندات والوثائق الثبوتية ، وبعد الإنتهاء يتم تحرير محضر تسجل فيه كل الملاحظات ويمضي من قبل كل المفتشين والمحاسب العمومي ، ذلك أن هذه الرقابة تشمل حتى المسيرين و ذلك من خلال التأكد من المحاسبات المادية ، و العملية من الوثائق الثبوتية و في حالة إثبات وجود نقص من طرف المراقب ، يمكنه في هذه الحالة أن يأمر المحاسبين بضبط المحاسبة وإعادة ترتيبها ، أما إذا كانت المحاسبة غير موجودة أو كانت متأخرة يحزر محضر عدم وجود يرفع للسلطة الوصية ، و بعد ذلك يصدر أمر عن وزير المالية مقاده إجراء خبرة لإنشاء المحاسبة و ضبطها.

الفرع الثالث : الأجهزة الرقابية ذات الطابع القضائي

ويتمثل في :

أولاً: مجلس المحاسبة يشكل مجلس المحاسبة هيئة قضائية ذات طابع مستقل على اعتبار أنه يمارس إلى جانب المهام الإدارية محام قضائية مراقبة الأعمال الأجهزة التنفيذية الأخرى تحقيقاً للهدف الأساسي الذي من أجله أنشئ هذا الجهاز والمتمثل في المحافظة على المال العام¹ والتأكد من سلامة إستخدامه، والعمل على تطوير إدارة المال العام والتحقق من صحة التصرف طبقاً للقوانين والأنظمة، السارية المفعول والتنبيه إلى أوجه النقص و القصور في القوانين واقتراح التعليمات اللازمة لتوفير درجة عالية من المصداقية لدى الجمهور وممثليه

¹ - أحمد سليمان القبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية و تطبيقية، ط 2 ، دار الثقافة ، عمان 2010 ، ص 143 - 142.

في إدارة المال العام ، وفي هذا الإطار سوف نتعرض لدراسة مجلس المحاسبة وتقنياته في مكافحة الفساد كالتالي:

- **المجلس المحاسبة ومكافحة الفساد**: تملك أغلبية الشعوب الحديثة هيئة عليا لممارسة الرقابة المالية وفي الجزائر تتمثل هذه الهيئة في مجلس المحاسبة وبالرجوع للمادة 02 : من الأمر رقم 95 / 20 المعدل و المتمم والمتعلق بمجلس المحاسبة نجدها نصت على أنه "يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية الأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية¹ وبالتالي نجد أن هذا الجهاز يختلف عن غيره من الأجهزة الرقابية داخل الدولة كونه يتمتع بالإستقلال الضروري وهو مزود بمهام وصلاحيات جد واسعة ، وذلك لممارسة رقابة بعدية ناجعة على كيفية تسيير الأموال العامة كما خوله النص القانوني إمكانية إصدار أحكام جزائية ويتضح جليا أن المشرع بغية فرض رقابة بعدية فعالة على المال العام مكن مجلس المحاسبة بعدة ضمانات ، منها الاستقلالية أو لموضوعية في ممارسة هذه الرقابة وفي هذا الصدد تعود الإنطلاقة الأولى لإنشاء مجلس المحاسبة إلى دستور 1976 بموجب المادة 190 منه والتي نصت على احداث مجلس محاسبة ثم تلاه مباشرة صدور القانون رقم 80 / 01 ، ثم جاء القانون رقم 80 / 05 الذي كرس الصفة القضائية الإدارية للمجلس في نص المادة 03 منه ، بعد ذلك جاء دستور 1989 ونص في مادته 160 على تأسيس مجلس محاسبة إلى أن صدر القانون رقم 90 / 32 ليحذف الوصف القضائي غير أن المشرع تدارك هذا في 1995 حيث صدر الأمر رقم 95 / 20 أين أعاد الوصف القضائي بالمادة 03 منه ، إلى أن جاء التعديل الدستوري في 1996 أين تم التصييص في المادة 170 منه على إحداث مجلس المحاسبة كهيئة قضائية غير أن هذا الأمر خضع لتعديل بموجب الأمر رقم 10 / 02 ، ولقد تم تنظيم مجلس المحاسبة على

¹ - الأمر رقم 95 / 20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم لعام 1996 والمتعلق بمجلس المحاسبة ، جريدة رسمية عدد 39.

شكل غرف متخصصة وتكون موجودة على المستوى المركزي كما تتواجد جغرافيا في بعض المناطق في شكل غرف جهوية وتمارس مهامها على حسب المناطق المحددة لها.

- دور مجلس المحاسبة وأساليبه في مكافحة الفساد: لقد أسندت إلى مجلس المحاسبة إختصاصات واسعة إضافة إلى تتبع تنفيذ الخطط والمهام الإدارية، إذ يمارس رقابة قانونية على القرارات المتعلقة بالمخالفات المالية ولقد أوضحت المادة 03 من الأمر رقم 20/95¹ المعدل والمتمم هذا الدور كما تم تفصيله في باقي المواد من 06 إلى 27 من هذا الأمر والتي يمكن إجمالها في ما يلي :

أ- الرقابة المالية المحاسبية : ويكون هدفها الحفاظ على الإيرادات والموجودات الناتجة عن التدقيق في حسابات الهيئات والمؤسسات العمومية ، وكذا التحقق من مدى سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانيات والحسابات الختامية لهذه المؤسسات والهيئات ، إذ تنقسم إلى رقابة مفروضة على الإيرادات وأخرى على النفقات .

ب- الرقابة المالية القانونية : ذلك أن كل التصرفات تخضع لرقابة مالية قانونية خاصة كتلك المتعلقة بالإيرادات العامة على جميع مراحلها ، وكذا العمليات المرتبطة بالإنفاق إضافة إلى عمليات الإقراض وهذا بكشف وتحديد الإنحرافات والمخالفات و المالية ومقارنتها ومطابقتها للقواعد القانونية ، ذلك أن المشرع الجزائري لم يتوقف عند هذا الحد بل هناك صلاحيات قضائية غير مباشرة تتمثل في كشف وضبط المخالفات المالية وكل فعل يشكل جريمة فساد مالي وإداري والمتجسدة في :

1- متابعة الهيئات الإدارية ومسيرها حين ثبوت مخالفات تمس بالقواعد والإجراءات الواردة في الدستور والقوانين والمراسيم.

¹ - أمر رقم -95 20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة ، ج . د ، عدد 39 ، الصادر بتاريخ 23 جويلية 1995

2- البحث والتحقق من كل فعل أو تصرف يشكل خطأ سواء كان صادرا عن عمد أو إهمال أو تقصير ينجم عنه صرف وتبديد أموال الدولة أو ضياعها .

3- التحري عن كل جرائم الإختلاس وتبديد المال العام وكل ما يشكل مخالفات مالية والتحقيق فيها ، والبحث عن نية مرتكبها إضافة إلى تحري القصور والشغرات الواردة في التشريع وأنظمة الرقابة الداخلية التي سمحت بوقوعها ومحاولة إيجاد الحلول ووسائل العلاج¹.

- الرقابة المالية على الأداء : تعد الرقابة على الأداء صورة من صور الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إذ يعمل على تقييم إستعمال الموارد والوسائل المادية ، و الأموال العمومية وتسييرها وذلك في إطار الإقتصاد والفعالية والنجاعة تبعا للأهداف. ورجوعا للأمر رقم 02-10 المعدل و المتمم للأمر رقم 95 / 20 في المادة 30 فقرة 02 منه نصت على أنه " تخصص غرفة للتكفل بملفات الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية التي ترد إليها تطبيقا لهذا الأمر كما تم النص على أنه تنظم هذه الغرفة في تشكيلة للتحقيق وتشكيلة للحكم ، إذن نلاحظ أن المشرع بغية معالجة القضايا ذات العلاقة بالفساد خصص غرفة كاملة لذلك وهذا من أجل تفادي الأضرار التي تلحق بالأموال والممتلكات العمومية أو بقواعد التسيير الجيد للهيئات وبالتالي في ضل الإنتشار المتزايد لجرائم الفساد خاصة منه المالي تستدعي الضرورة تخصيص غرفة المعالجة هذه القضايا ، أما عن أساليب مجلس المحاسبة في عمليات الرقابة فإنه يقوم بوضع مجموعة من التقارير والمعائنات التفتيشية تتمثل في ما يلي:

- التقرير المبدئي : ويقصد به التقرير الذي يحتوي على كل الملاحظات التي تم ضبطها واكتشافها من قبل مجلس المحاسبة ، نتيجة قيامه بمتابعة العمليات المرتبطة بالجهات

¹ - الأمر رقم 10 / 02 المعدل والمتمم للأمر رقم 95 / 20 مؤرخ في 26 / 08 / 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة ، جريدة رسمية عدد 04 صادرة في 01 / 09 / 2010.

الموضوعة تحت رقابته وفي هذه الحالة يقوم بإبلاغ هذا التقرير للجهات الوصية أو السلمية من أجل إعطاء رأيها وتقديم الأدلة .

- **التقرير السنوي** : بالرجوع للمادة 16 من الأمر رقم 95 / 20 المعدل والمتمم نصت على أنه " يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرسله إلى رئيس الجمهورية " ، إذ يحتوي هذا التقرير على مجمل المعايينات والملاحظات والتقييمات المترتبة عن أشغال تحقيقات مجلس المحاسبة ، كما يتم إرفاق هذا التقرير باقتراحات وتوصيات يرى أنها ضرورية¹.

-**الزيارات التفتيشية في مقر الهيئة الخاضعة للرقابة:**

التفتيش والتحقيق والتحري : لقد نصت المادة 55 من الأمر رقم 95 / 20 المعدل والمتمم على أنه يحقق في العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته "كما له سلطة الاستماع لأي عون ، ولقد أضافت المادة 56 من نفس الأمر على أنه يجوز لقضاة مجلس المحاسبة ضمن المهام المحددة لهم الدخول إلى جميع المحلات التي تشتمل على أملاك جماعة عمومية إن اقتضى الأمر ذلك.

د- **إصدار القرارات القضائية** : على اعتبار أن مجلس المحاسبة يمارس مهام ذات طابع قضائي خوله المشرع سلطة إصدار بعض الأحكام الجزائية ، غير أن هذه الأحكام لا تتعدى أن تكون غرامات مالية أي عقوبات مالية.

3- الآثار المترتبة على رقابة مجلس المحاسبة:

أ- **قرار براءة الذمة** : يصدر هذا القرار في حالة عدم وجود أي مخالفة ثابتة قد يترتب عنها توقيع غرامة مالية.

ب- **قرار الإدانة** : يحتوي هذا القرار على عقوبات مالية تطبق على المسؤول أو العون الذي تثبت في حقه ارتكاب المخالفة.

¹ - أحمد سليمان القبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية و تطبيقية، مرجع سابق 150.

ج- إحالة الملف على النيابة العامة : باستقراء أحكام المادة 27 من الأمر رقم 95 / 20 المعدل والمتمم نجدها نصت على أنه " إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا ، بغرض المتابعات القضائية و يطلع وزير العدل على ذلك .

د - القطب الجزائي المتخصص : هي جهات قضائية جزائية متخصصة لها اختصاص محلي موسع وفق أحكام المواد (37 و 40 و 328 ق إج) وضيق من حيث الموضوع أو الاختصاص النوعي لتعلقه ببعض الجرائم فقط التي تدخل ضمن نطاق الجريمة المنظمة .

1- الاختصاص الإقليمي للأقطاب الجزائية:

بالنظر إلى الأساس القانوني - قانون 04 - 14 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم القانون الإجراءات المدنية والإدارية وكذا قانون 06 - 22 المؤرخ في 20 مارس 2006 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية¹ وكذا المرسوم التنفيذي رقم 06 - 348 المؤرخ في 05 - 10 - 2006 المتعلق بتحديد الاختصاص الإقليمي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة المحكمة، نلاحظ أنه تم إنشاء 04 أقطاب جزائية متخصصة : هي في كل من الجزائر العاصمة يختص في مجالس الوسط و(قسنطينة ورقلة،وهران) في باقي الاختصاص الإقليمي وكنموذج نجد أن القطب الجزائي المتخصص بمحكمة وهران الذي تم تدشينه من قبل معالي وزير العدل حافظ الأختام بتاريخ 05 - 03 - 08 يمتد الاختصاص الإقليمي فيه إلى 09 مجالس قضائية أي 59 محكمة ليشمل 14 ولاية (المواد 10 و 329 + 40 + 37) هي « مجلس قضاء تلمسان » مجلس قضاء سيدي بلعباس» « مجلس قضاء معسكر» مجلس قضاء سعيدة « مجلس قضاء بشار» مجلس قضاء تيارت « مجلس قضاء غليزان» مجلس قضاء مستغانم « مجلس قضاء وهران .

¹ - قانون 04 - 14 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم القانون الإجراءات المدنية والإدارية وكذا قانون 06 / 22 المؤرخ في 20 مارس 2006 ،المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية

2- الاختصاص النوعي: ينظر القطب الجزائي المتخصص في ست جرائم المتعلقة بالقضايا المحددة بالمواد 37 و 40 ق ن 22 - 06 لاسيما جريمة تبيض الأموال باعتبارها من جرائم الفساد إلى جانب جرائم خمسة أخرى محددة على سبيل الحصر وهي - المخدرات - الجريمة المنظمة عبر الوطن - المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعلومات الإرهاب - مخالفة التشريع المتعلق بالصرف .

إن كل القضاة المعينين على مستوى القطب الجزائي المتخصص سواء على مستوى أول درجة أو على مستوى درجة الاستئناف هم قضاة متخصصين تم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية على قائمة تم إعدادها من وزارة العدل بناء على اقتراح من رؤساء المجالس القضائية من بين القضاة الذين تابعوا تكويننا متخصصا في هذا المجال، ونجد أن الأقطاب القضائية المتخصصة تشكل من ثلاثة قضاة ومساعدين عند الاقتضاء وفقا للمادة 32 فقرة 8 ق ا ج¹.

ثالثا: دور النيابة العامة والفرقة الاقتصادية والمالية للشرطة القضائية الولائية

1- دور النيابة العامة: في محاولة لتلخيص دور وحام النيابة العامة التي تعود بالخصوص إلى دور وكيل الجمهورية في مكافحة الفساد، إما أثناء التحري أو أثناء سير الدعوى العمومية، وعليه نتقدم بهذا السرد الشامل والجامع لأهم الأعمال و المهام القضائية التي يباشرها وكيل الجمهورية بصفته ممثل النيابة العامة والحق العام في تحريك الدعوى العمومية أين له سلطة المتابعة القضائية: إذ يتم إخطار وكيل الجمهورية في القضايا القضائية عن طريق المحاضر التي تصله من الضبطية القضائية للفرقة الاقتصادية والمالية للأمن الولائي لاسيما فيما يتعلق بالفساد أو بواسطة شكاوي المواطنين التي تصله وذلك عن طريق البريد

¹ - المادة 32 فقرة 8 من القانون الإجراءات الجزائية .

أو الاستقبال أو كأن يخطر بجرائم كجرائم الفساد التي يمكن أن يكون موضوعها شكوي مصحوبة بادعاء مدني عن طريق قاضي التحقيق.

- إذا طرأ له أنه يوجد نقص في سماع بعض أطراف الدعوى من قبل رجال الضبطية القضائية يوجه إرسالية إلى الضبطية القضائية لسماع الطرف المراد سماعه ، وإذا كان المحضر الوارد إليه يحتوي على كافة البيانات فان وكيل الجمهورية يقوم بتكليف الوقائع وذكر المادة المعاقب عليها ثم تحال القضية إلى المحكمة¹.

- وإذا تبين له من خلال دراسة الملف أن الوقائع خطيرة يأمر بتقديم الأطراف إليه وهو ما يسمى بالتقدمة يقصد بالتقدمة تقديم المتهم رفقة المحضر للامتثال أمام وكيل الجمهورية الاستجوابه واستجواب الأطراف والشهود ثم يقوم بإعطاء التكليف القانوني وذكر المادة ويقرر التصرف في الملف بإحدى الطرق التالية:

أ- التلبس : في هذه الحالة يحرر محضر استجواب ويصدر مذكرة إيداع ويحال المتهم أمام المحكمة خلال 8 أيام.

ب- الاستدعاء المباشر : إذا تبين لوكيل الجمهورية أن الوقائع ليست خطيرة ولا تشكل مساس بالنظام العام يأمر المتهم بالحضور إلى المحكمة طليقا حرا عن طريق الاستدعاء المباشر.

ج- إخطار قاضي التحقيق من قبل وكيل الجمهورية : يكون الإخطار عن طريق طلب افتتاحي لإجراء تحقيق ويكون في الحالات الآتية : إذا كانت الوقائع تشكل جناية كما جاء فير المادة 66 من قانون الإجراءات الجزائية التحقيق وجوبي في هذه الحالة².

- إذا كانت تشكل جناحة موصوفة.

- إذا ورد نص يلزم إجراء التحقيق .

¹- أحمد سليمان القبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية و تطبيقية، مرجع سابق ،ص 151.

²- المادة 66 من قانون الإجراءات الجزائية

- إذا كان الفاعل حدثا .

د - حالة حفظ الملف : يكون حفظ الملف من طرف وكيل الجمهورية لأسباب قانونية مثل القضايا التي تستوجب شكوى لتحريك الدعوى العمومية وكجريمة الصرف أو التهرب الضريبي ، أو أسباب موضوعية كعدم توافر أدلة كافية أو عدم معرفة الفاعل .

هـ - دور وكيل الجمهورية أثناء المحاكمة : يقتصر دوره في حضور الجلسات لإبداء التماساته ، توجيه الأسئلة المتهم والشهود والضحية ، الطعن بالاستئناف في الأحكام .

2 - دور الفرقة الاقتصادية والمالية للشرطة القضائية الولائية

وهي عبارة عن مصلحة متخصصة تابعة للتنظيم الهيكلي للمديرية الولائية للشرطة متخصصة في مكافحة جرائم الرشوة والاعتداء على المال العام على العموم حسب المرسوم التنفيذي رقم 10-322¹ يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة وعلى الخصوص تقوم هذه الفرقة بإدارة مكافحة جرائم الاختلاس والإضرار بالمال العام وكذا إدارة مكافحة جرائم الرشوة والتزوير والتزييف في المحررات الرسمية والتجاوز في استعمال السلطة وإدارة جرائم مكافحة التهريب وإدارة عمليات البحث والتحري والتفتيش عن جرائم الفساد ومراقبتها.²

المطلب الثاني : هيئات الرقابة الإدارية ذات الضبط القضائي المتخصصة في مكافحة الفساد

لم يكن إنشاء هيئات مختصة في مكافحة الفساد فكرة حيادية بالقدر ما هي فكرة تكميلية لأجهزة الدولة التقليدية التي تسعى الحماية الدولة من آفة الفساد ، وبالرجوع للمادة

¹ مرسوم تنفيذي رقم 08-232 مؤرخ في 19 رجب 1429 الموافق 22 جويلية يوليو 2008 ... مرسوم تنفيذي رقم 10-77 مؤرخ في 4 ربيع الأول 18 فبراير 2010 ، خاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال ، الجريدة الرسمية رقم 78 ، الصادرة 26 ديسمبر 2010

² أحمد سليمان القبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية و تطبيقية، مرجع سابق ، ص 152.

06 من إتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمكافحة الفساد نجدها أوجبت على كل الدول الأعضاء فيها ضرورة تأسيس وإنشاء هيئة أو عدة هيئات من أجل مكافحة الفساد ، ولقد جسدت الجزائر باعتبارها عضوا هذه المادة وذلك بإصدار القانون رقم 06 / 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المتمم ، الذي جاء بعدة آليات وأجهزة في سبيل محاربة الظاهرة وذلك بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ، إضافة إلى الديوان المركزي لقمع الفساد، وهو ما سنراه لاحقا.

وعليه؛ فإنه يتعين تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، حيث نتطرق الرقابة الممارسة من قبل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الفرع الأول، و رقابة الديوان المركزي لقمع الفساد في الفرع الثاني والفرع الثالث الأجهزة الرقابية المدنية والاجتماعية المتخصصة في مكافحة الفساد من دور المسجد في مكافحة الفساد

الفرع الأول : الرقابة الممارسة من قبل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

باستقراء أحكام المادة 17 من القانون رقم 06 / 01 المؤرخ في 20 / 02 / 2006 التي نصت على أنه " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد" وبالتالي تدخل عملية إنشاء الهيئة الوطنية ضمن الإجراءات والأدوات القانونية الرامية إلى الوقاية من ظاهرة الفساد من جهة وضرورة القيام بكل ما من شأنه تبيان الأسباب والدوافع المؤدية إليه من جهة أخرى ، وتجدر الإشارة إلى أن الهيئة الوطنية ليست الهيئة الوحيدة التي منحت لها مهمة تقصي وتتبع الفساد وتجفيف منابعه، فقد سبقها في ذلك المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها الذي كان سنة 1996 الذي تم إنشاؤه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 / 233 والذي تم حله نظرا لفشله الفادح في مكافحة هذه الظاهرة السلبية سنة 2000 غير أن السبب في ذلك يكمن في عدم إستقلالية المرصد في أداء صلاحياته . يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة

المتعاملين الإقتصاديين ، وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية¹ .

أولا : المهام ذات الطابع القضائي الردعي والقمعي وتتمثل في جمع واستغلال جميع المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية و الإستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات العلاقة بالفساد ، ضمان التنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والسهر على تعزيز التنسيق مابين القطاعات والتعاون مع هيئات مكافحة الفساد وطنيا ودوليا إضافة إلى الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد وتقييمها، ولأجل مباشرة هذه الهيئة الوظائف المسندة لها نص القانون على القنوات التي تمدها بالمعلومات والوثائق سواء كان شخص طبيعي أو معنوي اين كرس مبدأ إلزامية ذلك، فيجب تزويدها بجميع الوثائق والمعلومات التي تراها ضرورية للكشف عن أفعال الفساد غير أن كل رفض متعمد يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة. من خلال ما تم عرضه نجد أن المشرع الجزائري خول الهيئة الوطنية مهام وصلاحيات وقائية وردعية تترجم على المستوى الوطني وعلى مستوى التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد²

ثانيا : التدابير الوقائية والقمعية لمكافحة الفساد لاشك أن الإصلاح الأولي المبكر من شأنه أن يسعف المجتمع و أن يحميه من شر الفساد فلو تم الاعتناء كما ينبغي و في حينه بهذا الجانب سواء على مستوى إسناد المسؤوليات العمومية أو فيما يخص إبرام الصفقات العمومية لوجه عام لما عرف الاقتصاد الوطني مثل النزيف الذي يعرفه اليوم و لعل أن

¹ - مرسوم رئاسي رقم 96-233، مؤرخ في 2 جويلية 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، الجريدة الرسمية عدد 41 صادر في 03 جويلية 1996(ملغى).

² - أعراب أحمد، في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أم البواقي ، يومي 18-19 أبريل 2010 ،ص 09

الشاهد لدى العام والخاص يلحظ الكثير من قضايا الفساد الخطيرة التي أضيفت على سابقاتها منذ قيام الجمهورية الجزائرية المستقلة كقضية بنك الخليفة و قضية البنك الوطني الجزائري وقضية الطريق السيار شرق غرب وقضية سونطراك واحد ثم سناطراك¹، لأحسن دليل على ذلك و لتحقيق هذه الغاية تصدرت هذا القانون نصوص هامة : ترمي إلى إرساء قواعد وقائية هادفة أساس إلى الحد من ظاهرة الفساد نتناولها كالآتي :

أ- **التوظيف** : لقد فرضت النصوص المتعلقة لهذا الجانب مجموعة من المعايير و الشروط التي يتعين الاعتماد عليها و أخذها بعين الاعتبار خلال كل توظيف أو تعيين الكفاءة و الجدارة و الشفافية بعد إجراء التحقيق الإداري لتقليد المناصب النوعية والعليا والوظائف من طرف مصلحة الاستعلامات للشرطة القضائية.

كما فرضت هذت هذه النصوص الموضوعي القائم على شروط كذلك اعتماد أسلوب الانتقاء يضمن تكافؤ الفرص احتراماً لمبدأ أن للشخص نفس الحق الذي لغيره في تقليد الوظائف العامة في البلاد.

ومن المعلوم أن أي وظيفة تقابلها أجرة ملائمة وتعويضات مكافئة تكفل له ولأسرته عيشة لائقة لجراحة الأسنان وتحميه من مغبة السقوط في هاوية الفساد هذا فضلا على إعداد برنامج تكميلية لتحسين التدارك والتحسيس بمخاطر الفساد

ب- **التصريح بالامتلاكات** : بنص المادة 04 من القانون 01-06 التي جاءت كما يلي " قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الامتلاكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية يلتزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته "ومعلوم أن هذه المادة جاءت في إطار التدابير الوقائية وضمان الشفافية للحياة السياسية وسير المؤسسات العمومية ذات النفع العام على أن يكوم هذا التصريح خلال

¹ - المادة 04 من القانون 01/06 التي تنص على قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية ... كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الإنتخابية أو عند إنتهاء الخدمة.

الشهر الذي يعقب تاريخ التنصيب للموظف في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية ويحدد فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي وهذا بنفس الكيفية التي تم فيها التصريح الأول ، كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية كل عهدة انتخابية أو انتهاء الخدمة ويحتوي التصريح بالامتلاكات المنصوص عليه في المادة 04 جرداً للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر ولو في الشيوخ في الجزائر أو في الخارج ، ويكون التصريح حسب ما يلي¹:

- أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا وهم : رئيس الجمهورية - أعضاء البرلمان - رئيس المجلس الدستوري وأعضائه - رئيس الحكومة وأعضاؤها - رئيس مجلس المحاسبة - محافظ بنك الجزائر - الفراء - القناصل - الولاة - القضاة.

- أمام الهيئة بالنسبة ل: رؤساء المجالس الشعبية البلدية المحلية المنتخبة.

- أما بالنسبة لباقي فئة الموظفين العموميين فيتم تحديد التصريح بالامتلاكات عن طريق التنظيم مع الإشارة أن محتوى التصريح بالامتلاكات بالنسبة للفئة الأولى ما عدا القضاة ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم لمهامهم .

في حين يكون التصريح بالامتلاكات للفئة الثانية من الموظفين محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر .

وينشأ الإشكال المتعلق بمدى مساس إلزامية إجراء التعليق للتصريح بالامتلاكات ونشره لمبدأ دستوري المتعلق بحماية حياة المواطن الخاصة يمكن القول أن هذا الإجراء لا يشكل أي انتهاك لحرمة الحياة الخاصة للمنتخب أو الموظف العمومي بل هو إجراء يقصد به

¹ - بن عيشوش أعمر ، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الطموح و الواقع، مجلة الحوليات، جامعة الجزائر، المجلد 34 ، العدد 2020/3 ، ص 93 .

ترسيخ مبدأ الشفافية في تولي المسؤوليات الذي يشكل بدوره حماية للمنتخب أو الموظف نفسه من أي تأويلات مختلفة.

ت- وضع مدونات أخلاقية : إن نشأة المدونات الأخلاقية بالنسبة لفئة الموظفين هو شأن القانون بالنسبة للمجتمع ذلك أن الواقع الاجتماعي قد أثبت أن للمدونات الأخلاقية أثر بالغ الأهمية في تقويم شؤون الموظفين التابعين الفئة باعتباره مجموع الواجبات الخاصة بممارسة نشاط محني محدد من طرف النقابات وفي إطار ما هو قانوني لهذا الغرض الحرس ضمن هذا القانون على وضع مثل هذه المدونات من طرف المؤسسات والهيئات العمومية تحدد فيه قواعد تكون بمثابة إطار يضمن الأداء السليم والحسن والتربية للوظيفة العمومية والعهد الانتخابية وهذا ما نص عليه المادة 07 من قانون 06-01.¹

ج- في مجال الصفقات العمومية (الإجراءات الوقائية) : تعد الصفقات العمومية المجال الخصب الذي ينمو ويتكاثر فيه الفساد بصفة مضطربة لعلاقتها المباشرة بصرف المال العام من جمة واستغلالها بصفة عمومية من طرف الجهات المتعاقدة للظفر بمعاملات بأقل تكلفة على حساب المصالح الوطنية مقابل خدمات مالية بنسبة تضاف في نهاية المطاف إلى قيمة الصفقة عند حساب سنة الأرباح وإدراكا منه لما يمكن أن تلحقه مثل هذه المعاملات بالاقتصاد الوطني فرض المشرع من خلال المادة 09 من القانون 06-01 ترتيبات تركز في محملها على مفهوم الشفافية والمنافسة الشريفة والموضوعية والتسيير العقلاني للمال العام وفقا للإجراءات المعمول بها هذا فضلا عن أظفاء الشفافية في إدارة الشؤون العامة بالنص على واجب تسليط الإجراءات الإدارية والرد على الشكاوى للمواطنين وحسن انشغالهم وتوجيههم .

¹ - القانون 01/06 التي تنص على قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية ... كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهد الانتخابية أو عند إنتهاء الخدمة

الفرع الثاني : رقابة الديوان المركزي لقمع الفساد

لقد تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بناء على تنفيذ تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المؤرخة في 2009/12/13 والمتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد¹ ، ذلك أن أهم وأبرز ما تم النص عليه هو ضرورة تكريس وتعزيز جهود الدولة في مكافحة الفساد، وذلك بإحداث هذا الديوان ولقد تجسد هذا بإصدار الأمر رقم 05 / 10 المؤرخ في 26 / 08 / 2010 المتمم للقانون رقم 06 / 01 ، والذي نص في الباب الثالث مكرر المادة 24 مكرر بنصها " ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد² " وفي فقرة ثانية تم النص على أن تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات عمله تحدد عن طريق التنظيم، وفعلا جاء المرسوم الرئاسي رقم 11 / 426 المؤرخ في 08 / 12 / 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان وطريقة سيره ، ولقد أشار وزير المالية كريم جودي في أشغال الملتقى حول موضوع " تحديات القانون والممارسات القضائية والتحريات في مجال مكافحة الفساد في الجزائر وفرنسا" ، إلى أن المراد من الديوان هو أن يكون منبرا أو لبنة للفكر القانوني والممارسات الإجرائية والقضائية في مكافحة الفساد ، وفرصة لترقية وتعزيز التعاون بين المصالح المتخصصة في هذا³ ، وتسليط الضوء أكثر على دور هذا الجهاز سوف نقوم بتوضيح الطبيعة القانونية للديوان ثم آليات عمله.

اولا : الطبيعة القانونية للديوان

بالعودة للمرسوم الرئاسي رقم 11 / 426 المحدد لتشكيلة الديوان ، نجده حدد بدقة الطبيعة القانونية له إذ نصت المادة 02 منه على أن "الديوان هو مصلحة عملياتية للشرطة

¹ - تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المؤرخة في 2009/12/13 والمتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.

² - الأمر رقم 05 / 10 المؤرخ في 26 / 08 / 2010 المتمم للقانون رقم 06 / 01 ، والذي نص في الباب الثالث

مكرر المادة 24 مكرر بنصها " ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد

³ - أنظر الموقع الإكتر فني و [http : // www . vitamin dz . com / article / articles-183](http://www.vitamin.dz.com/article/articles-183) تاريخ الإطلاع

القضائية يكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد¹ وبالتالي نلاحظ أن المشرع حصر مهمة الديوان في البحث والتحري عن الفساد، كما أضافت المادة 03 من نفس المرسوم المذكور أن الديوان يكون موضوعا لدى الوزير المكلف بالمالية ويتمتع بالإستقلال في عمله وتسييره ذلك أن الغريب في الأمر أن المشرع من جهة نص على أن الديوان يكون موضوعا لدى الوزير المكلف بالمالية ، ومن جهة أخرى أنه : يتمتع بالإستقلالية في عمله والسؤال المطروح هو كيف يكون الديوان مستقلا وفي المقابل يخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية ألا يعد هذا تناقضا؟ بل أكثر من ذلك أن وضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية نجده يخالف طبيعة الضبطية القضائية والتي عادة تكون تحت سلطة النيابة العامة أو وزير العدل وليس تحت سلطة وزير المالية ، لأن إستقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مكافحة الفساد وذلك بعيدا عن أي تأثير ، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يمنح الديوان الشخصية المعنوية و الإستقلال المالي بالرغم من الصلاحيات الخطيرة المنوطة به ، أما عن تشكيلة الديوان فقد حددتها المادة 06 من المرسوم الرئاسي 11-426.

ثانيا : آليات عمل الديوان وصلاحياته رجوعا للمادة 10 من المرسوم 11/426²، نجد أن الديوان يسير من قبل مدير عام يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه بنفس الأشكال، وقد نصت المادة 11 من نفس المرسوم على المديرية التي يتكون منها الديوان ، كما يساعد المدير العام 05 مديري دراسات ولقد خول المشرع لكل من المدير العام ورئيس الديوان ، ومديرية التحريات ومديرية الإدارة العامة صلاحيات

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 11 / 426 المؤرخ في 08 / 12 / 2017 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره ، جريدة رسمية عدد 68 صادرة في 2011/12/14.

² - المادة 10 من المرسوم 11/426 .

وفقا لنصوص المواد 14 - 15 - 16 - 17 التي رصدت للهيئة الوطنية وتمثل وفقا لنص المادة 05 من المرسوم رقم 11 / 426 : في مايلي:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكانته ومركزة ذلك واستغلالها ، تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية و إقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

وإذا لاحظنا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13/11/2012 المتضمن تنظيم مديريات الديوان، نجد أن مديرية التحريات تشتمل على ثلاث مديريات فرعية وهي المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث والتحليل والمديرية الفرعية للتحقيقات القضائية والمديرية الفرعية للتعاون والتنسيق المادة 03 منه .

- انتداب أعوان للشرطة القضائية لدى الديوان: إن الأعمال القضائية المباشرة قصد الكشف والتحري والمتابعة و التصدي لكل أشكال الفساد يتطلب إسنادها إلى قوة عمومية مؤهلة ومؤطرة ومتخصصة في هذا المجال، وهو الأمر الذي استدعى انتداب عدد من الضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني الموضعين تحت تصرف الديوان المركزي لقمع الفساد المحدد عددهم بالاشتراك بين وزارتي الدفاع ووزارة المالية ب05 خمس ضباط شرطة قضائية عسكريين و ب05 خمس أعوان شرطة قضائية عسكريين وذلك وفق المادة 02 من القرار الوزاري المشترك¹.

كما تم الاستعانة وانتداب عدد من الضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية بنفس العدد (5 + 5) والصنف بقرار وزاري مشترك مؤرخ في 07/06/2012 بين الوزارتين للداخلية والمالية.

¹ - المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 / 04 / 2012 جريدة رسمية بتاريخ 22 / 07 / 2012 عدد

الفرع الثالث : الأجهزة الرقابية المدنية والاجتماعية المتخصصة في مكافحة الفساد

1 - من دور المسجد في مكافحة الفساد:

بالنظر إلى القانون الأساسي للمسجد الصادر بالمرسوم التنفيذي تم:13-377 المؤرخ في: 09/11/2013 لاسيما المادة 02 منه فإننا نجد أن المسجد هو مؤسسة عمومية هدفها ترقية قيم الدين الإسلامي، كما تتعدد وظائفه حسب الدور الذي يؤديه في حياة الأمة من تربية وتعليمية وثقافية واجتماعية كما هو محدد في المواد من 4 إلى 09 ومنه له دور فعال إذا ارتقى بوظائفه في مكافحة الفساد وما يهم من أدواره الأساسية كآليات لذلك هو ما تعلق بالدور التوجيهي والاجتماعي المحددين بمقتضى المادتين 08 و09 حينها يضطلع بوظيفة توجيهية عن طريق الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وإقامة الدروس والوعظ والإرشاد وصد كل ما يسيء إلى الوطن كما يضطلع المسجد وفق المادة 09 من قانون الأساسي بوظيفة اجتماعية على الخصوص تتمثل في إصلاح ذات البين وتنمية الحس المدني وروح المواطنة والتكافل الاجتماعي وحماية المجتمع من الآفات الاجتماعية والمساهمة في الحملات الاجتماعية الوطنية منها والمحلية، وهكذا فإن شريعتنا الإسلامية الغراء نجدها تعتمد على إجراءات فاعلة لمكافحة الفساد تمثل بالخصوص في غرس العقيدة الإسلامية والقيم الخلقية¹ ، والالتزام بالعبادات الشرعية الصحيحة والزهد عن مافي أيدي الناس وتقوية الوازع الديني في نفوس المسلمين لاسيما وإن كانوا في هذا الخصوص عمالا أو موظفين حكوميين، دون أن تغفل ضرورة حسن الاختيار لهؤلاء الشاغلين للوظائف العامة وتأمين المعيشة الكريمة لهم.

¹ - الواقع من ظاهرة الفساد هو أزمة قيم وأخلاق في الإنسان دعمها خلل في المعتقد بطول الأمل لديه وضعف اليقين بوجود الله وبالحساب والعقاب والجنة والنار ونسيان هادم اللذات الذي هو آخرة الدنيا بالموت ، وهكذا جزم إمام المدينة مالك بن أنس رحمه الله كما هو مشهور عنه في قوله "لا يصلح حال هذه الأمة إلا بما صلح عليه أولها.

2 - العمل على إشراك المجتمع المدني في مكافحة الفساد: إن المجتمع المدني الواعي يمكن أن يساهم في تحقيق التنمية المحلية المستدامة وخلق معارضة تكون بمثابة الحصن المنيع التي تقف في وجه النخبة السياسية، وتأسيس حكم راشد حقيقي تظهر مزاياه في تحقيق الفعالية في تطبيق السياسات الجنائية الوقائية والردعية في مكافحة الفساد وتقوية دولة الحق والقانون، ومن أجل ذلك تحت المادة 15 من القانون 06 - 01 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته على تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته ، وبناء على ذلك تم إنشاء الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد والتي تمثل الفرع الوطني المنظمة الشفافية الدولية بالجزائر ، و تبذل هذه الجمعية نشاطا كبيرا في مكافحة الفساد والتشهير به وكبح سلطة الجهاز البيروقراطي وتعميق الحريات التي ظلت مهضومة ولفترة طويلة من الزمن أولا في ظل نظام الحزب الواحد وثانيا في ظل العشرية السوداء التي عاشتها الجزائر خلال فترة التسعينات.

وانتقدت هذه الجمعية القانون 06 - 01 : الخاص بمكافحة الفساد لاحتوائه على عدد من نقاط الضعف مثل¹:

- عدم مطالبة ضباط الجيش بتقديم إقرارات الذمة المالية.
- خضوع هيئة مكافحة الفساد لنفوذ الحكومة وعدم منحها الاستقلالية اللازمة لممارسة نشاطها.

- عدم توفر الحماية الكافية للمبلغين عن الفساد.
كما أدانت الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد بشدة الاتجاه نحو الاتفاقيات الخاصة بين إدارات الحكومة ومقاولي القطاع الخاص في يتعلق بعقود المشتريات الحكومية، كما ترى بأنه لا توجد إرادة حقيقية لدى السلطة السياسية لمحاربة ظاهرة الفساد، ودليل ذلك أن

¹- القانون 01/06 التي تنص على قصد ضمان شفافية الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية ... كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند إنتهاء الخدمة

الجزائر لم تحتفي باليوم العالمي لمحاربة الفساد المصادف ل 9 ديسمبر إلا في سنة 2011 ، وأن العديد من قضايا الفساد الكبيرة لم تحال بعد ومازالت في أدراج العدالة، ما يجعل الجزائر في مراتب متدنية من حيث مناخ الاستثمار والحكم الراشد و حرية الصحافة.

المبحث الثاني : الإطار الجزائري للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

تعد القواعد الإجرائية هي المحرك الذي يمكن من تفعيل القواعد الموضوعية في التجريم ، وبدونها لا تعدو أن تكون هذه الأخيرة ميتة، كما ترسم القواعد الإجرائية الطريق للوصول إلى الهدف الذي كانت قد رسمته القواعد الموضوعية بصورة سليمة و منطبق قانوني محكم ، و هذا ما أسموه بالتجانس في قواعد القانون الجنائي¹.

ولم يهمل قانون مكافحة الفساد الجانب الإجرائي في محاربة جرائم الفساد و الكشف عنها، نظرا لوعي رجال القانون و خصوصا ممن ساهموا في وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بالأساليب المتغيرة والمعقدة التي تتم بها هذه الجرائم، مما يعني إن مكافحتها يمثل صراعا بين خبرات فنية من ذات المصدر والبيئة مع تباين الهدف، ذلك أنه يتعين الاعتماد على أفكار على مستوى عال من الخبرة لنجاح هذه المهمة الصعبة ، تفوق الأفكار الاحتياالية الناجمة عن معارف عميقة بالمجالات التقنية التي يركز عليها الجناة . وعليه، يتعين دراسة هذا المبحث في مطلبين ، حيث نتطرق إجراءات البحث والتحري والمتابعة في المطلب الأول، و إجراءات معاقبة مرتكبي جرائم الفساد في المطلب الثاني.

المطلب الأول :إجراءات البحث والتحري والمتابعة

¹ - السعيد زناتي، هيئات مكافحة الفساد في الجزائر، الملتقى الوطني حول مدى فعالية مكافحة جرائم الفساد بين اتفاقيات الدولية والتشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف ، يومي 6 و7 فيفر 2019.

إن وجود سلطات فعالة لملاحقة جرائم الفساد بصفة عامة ، و الفساد الإداري بصفة خاصة، يشكل أحد العناصر الأساسية في منظومة مكافحة الفساد ، و لابد لهذه السلطات إن تكون مدربة و مجهزة بشكل كامل بحيث تتمكن من محاربة جميع أوجه الفساد الإداري بصفة شاملة . مما يحقق فعالية نصوص التجريم هو لا محالة قانون الإجراءات الجزائية ، و يقصد بإجراءات المتابعة القضائية تلك الشكايات القضائية في الدعوى العمومية التي تنشأ عند ارتكاب الجريمة بصفة عامة ، و تمر بسلسلة من إجراءات المتابعة المعروفة حسب القواعد العامة ، و قد دعمت في إطار مكافحة الجرائم الماسة بالوظيفة الإدارية ، بإجراءات جديدة للبحث و التحري، و باليات جديدة من أجل السيطرة على الآثار الممتدة لهذه الجرائم و الحد من تطورها¹.

وعليه؛ فإنه يتعين تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، حيث نتطرق للقواعد العامة للبحث والمتابعة في الفرع الأول، و القواعد الخاصة للبحث والمتابعة في الفرع الثاني.

الفرع الأول : القواعد العامة للبحث والمتابعة

لقد عاين المشرع الجزائري ، عبر مراحل تطور الأشكال الجديدة للإجرام الخطير الذي ينشط في إطار شبكات منظمة تقع على مراحل و في أماكن مختلفة ، عدم مواءمة قانون الإجراءات الجزائية لمواجهتها سيما و انه نسخة طبق الأصل من قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي القديم.

ومن أجل ذلك ، اخذ المشرع على عاتقه إعادة النظر في القواعد العامة للمتابعة ، من أجل إضفاء المرونة على إجراءات التحري و التحقيق و الحكم ، و ذلك من خلال تقوية رقابة النيابة العامة على أعمال الضبطية القضائية ، و كذلك تقوية ضمانات المتهم أثناء

¹ - عفاف لامية العياشي، الديوان المركزي لقمع الفساد كآلية ردعية لمكافحة الفساد ، الملتقى الوطني حول مدى فعالية مكافحة جرائم الفساد بين الاتفاقيات الدولية والتشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 6 و 7 فيفري 2019.

مرحلة التحريات الأولية و التحقيق زيادة عما جاء به القانون رقم 01-08 المؤرخ في 26 يونيو 2001 من هذه الناحية، بالإضافة إلى إعفاء إجراءات التحري و التحقيق في الجرائم المستحدثة في هذه الفترة من العديد من القيود و الشروط بغرض تسهيل القمع و المتابعة في مواجهة هذه الجرائم.

و كمرحلة انتقالية ، و أمام هذه التعديلات الجوهرية للقواعد القانونية الإجرائية ، فمن المؤكد أن انتهاج سياسة التجنيح ، يخلق التزاما على عاتق النيابة العامة و قضاة التحقيق و جهات الحكم تصفية الملفات المطروحة على أساس جنابات ، لتتولى غرفة الاتهام إعادة تكييفها ، ثم تحال بعد ذلك على محاكم الجناح المختصة بمعرفة النيابة العامة ، تطبيقا للفقرة الأخيرة من المادة 64 من قانون الإجراءات الجزائية ، دون إغفال اتخاذ الإجراءات الملائمة بالنسبة للمسائل القانونية ذات الصلة ، كمسالة الحبس المؤقت، لتفادي الوقوع في حالات الحبس التعسفي بغية تقاضي ما قد يطرأ من مشاكل إجرائية تتسبب في إطالة أمد التقاضي ، و تمهيدا للطريق أمام القضاة من اجل التطبيق الحسن القانون مكافحة الفساد¹.

أولا : تشجيع التقصي إن عمليات التقصي تقتضي تنظيم العلاقات بين أجهزة التحري و الاستدلال من جملة ، و المؤسسات ذات الصلة بجرائم الفساد و موظفي هيئات القطاع العام من جملة أخرى ، حيث لا بد من إيجاد نوع من الصلة لتشجيع التعاون فيما بينها، و تذليل العقبات التي قد تواجه لا محالة عمليات البحث و التحري .

و على سبيل المثال، السرية المصرفية التي كانت من المبادئ المستقر عليها في أسلوب العمل على مستوى البنوك و المؤسسات المالية ، بل إنها واجبا قانونيا لا يجوز الخروج عنه تحت طائلة العقاب . و لكن سرعان ما اكتشف أنه لا يمكن تصور عقبة أمام تقصي جرائم الفساد بصفة عامة، أكبر من عقبة عدم التقصي عن معلومات مالية تخص

¹ - هلال مراد ، المرجع السابق، ص 22.

المتهم . و مع ذلك لم يقر المشرع الجزائري إمكانية رفع السرية المصرفية، إلا نتيجة أسباب معينة و ذلك بموجب قانون الوقاية من تبييض الأموال رقم 05-01 .

ثانيا : إزالة العقوبات أمام الملاحقة الجزائية تعترف كل التشريعات العربية بالحصانة الإجرائية للموظفين التي تحد من إمكانية ملاحقتهم ، و أن اختلف نطاقها بين تشريع و آخر. و عليه تواجه عملية المتابعة الجزائية للموظف العمومي، عقبة على قدر كبير من الأهمية تتعلق بالحصانات التي يتمتع بها رجال الإدارة ، خصوصا و إن الفساد ظاهرة تزدهر أكثر ما تزدهر في القطاعات العامة المعنية بهذه الحصانات بالدرجة الأولى. ومن ثمة يوفر النشاط الوظيفي للموظف العمومي، الجو المواتي لارتكاب من الأفعال ما يضر بالوظيفة الإدارية¹، ذلك أنها تتم بسبب العمل الوظيفي أو بمناسبته ، كما توفر الحصانات التي يتمتعون بها غطاء، يحد من ملاحقتهم عنها بل و يصعب معها وصول سلطات المتابعة إليهم إلا بإتباع إجراءات خاصة ، بما يحول من الحصول على الأدلة و يبطئ من عمليات التحقيق كما يتيح المجال لطمس آثار الجريمة . و بالنسبة للمشرع الجزائري ، فإن متابعة الموظف العمومي عمليا تعرف سلسلة من الإجراءات الطويلة و المعقدة . فهل يتضمن قانون مكافحة الفساد من الآليات، ما يساعد على تذليل العقبات التي قد تواجه السلطات المعنية بالمتابعة ؟

ثالثا : مسألة الشكوى لتحريك الدعوى العمومية و هي من العراقيل التي كان يعرفها قانون العقوبات في المادة 119 الملغاة ، حيث كانت النيابة العامة مقيدة ، لارتباط إجراءات المتابعة بضرورة وجود الشكوى أو إذن في بعض الحالات .

ولم يشترط قانون مكافحة الفساد تقديم شكوى، أو إتباع إجراءات خاصة من اجل المتابعة ، فإن متابعة الموظف العمومي عمليا ، تتم بمجرد إخطار يوجه من طرف النيابة

¹ - هاني صوادقية فعالية الديوان المركزي لقمع الفساد، الملتقى الوطني حول مدى فعالية مكافحة جرائم الفساد بين الاتفاقيات الدولية والتشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف يومي 6 و 7 فيفري 2019.

العامّة إلى الإدارة التي يتبعها ، و يمكن لهذه الأخيرة إن تقرر وقفه عن العمل في انتظار ما تسفر عنه الملاحظات الجزائية. وكذلك يمكن إن تتم المتابعة بناء على التقارير التي ترجمها خلية معالجة الاستعلام المالي باعتبارها جمة متخصصة في التحقيق حول العمليات المالية المشبوهة ، إلى وكيل الجمهورية بغير انه بالنسبة لجرائم تبييض الأموال أورد القانون رقم 05 /01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال في مادته الخامسة شرطا للمتابعة ، إذ نصت على أنه لا يمكن اتخاذ إجراءات المتابعة الجزائية ، إلا إذا كانت الأفعال الأصلية المرتكبة في الخارج تكتسي طابعا إجراميا في قانون البلد الذي أرتكبت فيه ، و في القانون الجزائري¹.

رابعاً: تعزيز القواعد الإجرائية للمتابعة

من أجل ضمان الفعالية و السرعة لنشاط النيابة العامة و قضاة التحقيق ، لابد من تعزيز الأحكام الردعية التي تضمنتها مختلف النصوص القانونية بقواعد إجرائية فعالة ، و في هذا الإطار، جاء المرسوم التنفيذي رقم 06-348 المؤرخ في 05-10-2006 الذي يتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض وكلاء الجمهورية و قضاة التحقيق تطبيقاً للمواد 37 و 40 و 329 من قانون الإجراءات الجزائية². ولا شك إن هذا التنصيص، ما هو إلا تكملة و تأكيداً لما سبق إن جاء به القانون رقم 04-14 المؤرخ في 10-11-2004 و هذا الأخير يتضمن نفس الأحكام بأي تمديد الاختصاص المحلي لكل من قاضي التحقيق و وكيل الجمهورية إلى كافة التراب الوطني³، فيما يخص بعض الجرائم التي تنتمي إلى طائفة الجريمة المنظمة، ثم جاء القانون رقم 06-22 المؤرخ في 20-12-2006 ، المعدل والمتم

¹ - القانون رقم 01 - 05 ، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال، مادة الخامسة شرطا للمتابعة

² - المرسوم التنفيذي 06 - 348 المؤرخ في 05 أكتوبر 2006 ، المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 08 أكتوبر 2006

³ - القانون رقم 04-14 المؤرخ في 10-11-2004 و هذا الأخير يتضمن نفس الأحكام بأي تمديد الاختصاص المحلي لكل من قاضي التحقيق و وكيل الجمهورية إلى كافة التراب الوطني

القانون الإجراءات الجزائية ليضيف قواعد جديدة توسع من دائرة اختصاص ضباط الشرطة القضائية .

غير أن الملفت للانتباه ، هو إغفال المشرع إدراج جرائم الفساد من ضمن الجرائم التي من أجلها يمتد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني ، بموجب المادة 16 من قانون الإجراءات الجزائية ، رغم أن التعديل الذي مس هذه المادة جاء بعد صدور قانون مكافحة الفساد .

الحقيقة نرى أن الغموض يحوم كثيرا حول موقف المشرع الجزائري خصوصا أن هذا الإغفال تكرر في أكثر من نص قانوني واحد ، كالمادة 16 مكرر التي نصت على تمديد الاختصاص الإقليمي لضباط الشرطة القضائية و تحت سلطتهم أعوان الشرطة القضائية عبر كامل التراب الوطني بعد إخطار و موافقة وكيل الجمهورية المختص بشأن عمليات مراقبة الأشخاص الذين يوجد ضدهم مبرر مقبول أو أكثر يحمل على الاشتباه فيهم بارتكاب الجرائم المبينة في المادة 16 أو مراقبة وجمة أو نقل أشياء أو أموال أو متحصلات من ارتكاب هذه الجرائم أو قد تستعمل في ارتكابها لكن الأرجح هو وقوع المشرع في مجرد سهو، ذلك أن الجرائم المذكورة بموجب المادة 16 أعلاه تلتقي مع جرائم الفساد في الآثار الممتدة لها عبر الدول ناهيك عن تميزها بالحدثة و العالمية.

و نفس الملاحظة يمكن إبدائها ، فيما يخص ضرورة تعديل المادتين 37 و 40 من قانون الإجراءات الجزائية ، بإدراج جرائم الفساد في محتواها ، خصوصا و انه و باستقراء القانون رقم 06-22 المذكور آنفا ، يتجلى لنا إن الغاية منه تعزيز دور وكلاء الجمهورية و قضاة التحقيق من خلال نصوص جديدة .

كما يلاحظ إضفاء المرونة على قاعدة سرية إجراءات البحث و التحري، بناء على الفقرة الثانية من المادة 11 من قانون الإجراءات الجزائية ، و هو حكم جديد أضافه المشرع بموجب القانون 06-22 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات الجزائية¹ .

خامسا : مكان ارتكاب الجريمة إذا سلمنا إن المشرع الجزائري يجعل جرائم الإضرار بالوظيفة الإدارية جرائم دولية ، فذلك يقودنا إلى القول انه لكي يختص القضاء الجزائري بمباشرة إجراءات المتابعة و توقيع العقاب على الجاني متى كان شخصا اجتبيا ، يشترط أن يكون الفعل المجرم معاقبا عليها في كلا القانونين الجزائري و الأجنبي ، ولا فرق بعد ذلك أن تقع الجريمة داخل البلاد أو خارجها. و إذا رجعنا إلى القانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال باعتبار هذه الأخيرة جريمة دولية ،أي مجرمة عبر العديد من دول العالم ، نجد المادة 04 منه عرفت الجريمة الأصلية بأنها أي جريمة و لو ارتكبت بالخارج سمحت لمرتكبيها بالحصول على الأموال حسب ينص هذا القانون

أما بالنسبة للشخص المعنوي لم يأت قانون مكافحة الفساد بأحكام مميزة فيما يخص مساءلته الجزائية ومن ثمة فبالرجوع للقواعد العامة ، لا تباشر إجراءات المتابعة الجزائية إلا في مواجهة الهيئات المحددة بالمادة 18 مكرر من قانون العقوبات و هي : الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الخاص ومن أمثلتها : المؤسسات الخاصة التي تقدم خدمة عمومية و المؤسسات العمومية الاقتصادية . أما الدولة و الجماعات المحلية و الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام فلا يمكن خضوعها للمساءلة الجزائية² .

سادسا: مسألة التقادم إن حصر إمكانية تحريك الدعاوى العمومية بشأن جرائم الفساد بالنيابة العامة، قد يؤدي إلى إسقاط الكثير من هذه الجرائم بالتقادم الزمني و لا سيما جنح الفساد موضوع هذا البحث، التي تنتضي بمرور ثلاث سنوات من يوم اقتراف الجريمة طبقا

¹ - المادة 11 من قانون الإجراءات الجزائية ، و هو حكم جديد أضافه المشرع بموجب القانون 06-22 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات الجزائية

² - أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 40 .

للمادة 854 ق ا ج، ما عدا الحكم الخاص الوارد بنص المادة 08 ق ا ج بشأن تقادم جريمة الرشوة .

لقد جاءت المادة 54 من قانون مكافحة الفساد في فقرتها الأولى، بحكم مميز يتمثل في عدم تقادم جرائم الفساد، و ربطت تحقق ذلك بتحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن و معنى ذلك و بمفهوم المخالفة لما تكون الأفعال المجرمة قد وقعت خارج الوطن بمعنى تكون عائدات الجريمة بعيدة أصلا و منذ البداية عن أيدي العدالة الجزائرية فتطبق عندئذ القاعدة العامة المنصوص عليها بالمادة 08 من ق ا ج بنصها : تتقادم الدعوى العمومية في مواد الجرح بمرور ثلاث سنوات كاملة من يوم اقرار الجريمة إذا لم يتخذ في تلك الفترة أي إجراء من إجراءات التحقيق أو المتابعة و في هذه الحالة الأخيرة يبدأ سريان مدة التقادم المذكورة من تاريخ آخر إجراء تم اتخاذه .

إلى غاية هنا فلا إشكال ، إلا أن الأمر الذي خلق التعقيد و التناقض بين النصوص القانونية، هو وجود نص المادة 08 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية التي لم تضع حدودا لتقادم الرشوة و اختلاس الأموال العمومية¹ . فيما جاءت به من تأييد الجريمة يتعارض تماما مع المبدأ المكرس في المعاهدات و المواثيق الدولية ، و لذلك يستحسن إلغاءه ، و قد نادي بذلك العديد من القضاة الممارسين في الميدان القضائي .

بالإضافة إلى ذلك، فما يلفت للانتباه هو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 54 التي سبق ذكرها من استثناء يخالف القاعدة العامة في تقادم الجرح، و يتعلق الأمر بمدة تقادم جنحة الاختلاس و أقصاها عشرة سنوات. و هذه الإطالة لا فائدة منها، لأنه قد تنتضي هذه المدة دون تحريك الدعوى العمومية ، و يمكن اعتبار الحل الأمثل هنا، بان يجعل المشرع احتساب مدة التقادم من يوم اكتشاف الجريمة في ظروف تسمح بمتابعتها

¹ - و ما يلاحظ هنا أن النسخة الفرنسية لهذه العبارة الأخيرة تتحدث عن détournement de biens publics

وبذلك فإن مدة التقادم حتى ولو كانت قصيرة فلا إشكال لان العبرة عندئذ بتاريخ اكتشاف الجريمة¹.

الفرع الثاني: القواعد الخاصة للبحث والمتابعة

إن التحريات في مجملها ، هي مجموع الإجراءات التي تستهدف جمع الأدلة و المعلومات التي تهيأ للأجهزة الرقابية المتخصصة الإدارية والقضائية المختصة فرصة منع الجريمة أو ضبطها، و هي لا تخرج عن كونها صورة من تحقيقات جمع الاستدلالات تتميز أنها غير منظورة ،حيث تتم غالبا بصورة مستترة .

ويتطلب الأمر لمحاربة جرائم الفساد عموما، باعتبارها شكل من أشكال الإجرام الجديد الخفي و ذو الامتداد الدولي، ولتشخيص و ضبط فاعليها، وسائل حديثة و متطورة تتناسب مع خطورتها.

ولمحاولة بلوغ هذه الوسائل غايتها ، عمد المشرع إلى سن بعض الاستثناءات التي تحد من حرية الأشخاص المشتبه فيهم ، إلا أنه جعل لهذه الاستثناءات ضوابط و آليات لتجسيد الحقوق المقررة.

أولا : تطبيق أساليب خاصة للبحث والتحري :

نصت المادة 37 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على الدعم في مجال التسرب طبقا لمقتضيات الفقرة الثالثة، التي أشارت إلى الحصانة بشأن المتابعة لشخص يقدم عوناً كبيراً للسلطات في عمليات البحث و التحري و التحقيق القضائي وكذلك المتابعات بشأن جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية، و من الأساليب المنصوص عليها أيضا في المادة 50 من هذه الاتفاقية : التسليم المراقب و التردد الالكتروني و الاختراق ،و من بين الأسئلة التي طرحت آنذاك حول الطبيعة القانونية

¹ - هلال مراد ، المرجع السابق ، ص 38.

وقد تطرقت المادة المذكورة أعلاه إلى التعاون الدولي لمكافحة الفساد بمناسبة البحث و التحري، و ركز النقاش على صفة المتحري عن هذه الجرائم ، وكما هو مستقر عليه في القواعد العامة أن البحث و التحري هو من صميم عمل الضبطية القضائية كقاعدة عامة . إلا أن النقاش الأكثر حدة فيما يخص البحث و التحري يثور بالنسبة لحجية دليل إثبات الجريمة ، و كذلك طرق تحصيله ليكون مقبولا ، ذلك لان الحصول عليه بصورة غير شرعية يقصي حجيته بالضرورة ، و قد كان الجواب أن تقنيات البحث والتحري الجديدة يجب أن تمر على موافقة القضاء ، وإذا تكون معتمدة طالما أن الغرض منها هو توفير الدليل الذي يقبل أمام القضاء . كما و قد ثار النقاش حول مدلول عبارة موافقة القضاء

بالرجوع إلى القواعد الإجرائية العامة ، نجد أن البحث والتحري يتم عن طريق إجراءات محدودة، وفقا لشروط قانونية مقيدة ، و توجه للتقصي عن أدلة إثبات الإدانة أو البراءة . فطبقا للمادة 212 من قانون الإجراءات الجزائية¹ ، باعتبارها القاعدة العامة للإثبات في المواد الجزائية ، تجيز في الأصل الإثبات بأي طريقة من طرق الإثبات ، و عليه يمكن اللجوء إلى وسائل علمية واسعة النطاق للكشف و التقصي عن الجرائم بصفة عامة، مع مراعاة عدم المساس بالحريات الفردية.

ونظرا لخطورة جرائم الفساد الإداري على توازن المجتمع و تنميته ، و على فعالية الوظيفة الإدارية و مكانتها في الدولة و عملا بأحكام هذه الاتفاقية ، ابتكر المشرع على سبيل المثال أساليب خاصة للتحري تمثل جملة من القواعد الإجرائية غير المعروفة إطلاقا في المنظومة القانونية القديمة ، تشمل التردد الالكتروني و الاختراق و التسليم المراقب ، و قد عرفها في المادة 56 من قانون مكافحة الفساد² على النحو التالي : من اجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب

¹ - المادة 212 من قانون الإجراءات الجزائية

² - المادة 56 من قانون مكافحة الفساد

أو إتباع أساليب تحر خاصة كالترصد الالكتروني و الاختراق على النحو المناسب ، و بإذن من السلطة القضائية المختصة . و تعد للأدلة المتوصل إليها بهذه الأساليب، حجيتها وأثرها على القاضي الجنائي في مجال تحديده مسؤولية مرتكبي الأفعال المكونة لجريمة من الجرائم المضرة بالوظيفة الإدارية ، بمعنى شرعية الدليل المتوصل إليه بهذه الطرق.

1- اعتراض المراسلات و التقاط الصور و تسجيل الأصوات : و تعرف بأنها تتبع سري و متواصل للمجرم أو للمشتبه به قبل و بعد ارتكابه للجريمة ، ثم القبض عليه متلبسا بها ، وتتم بتثبيت وسائل سلكية و لاسلكية¹ ، مع وضع قواعد تحدد الترتيبات المتعلقة بتسجيل الكلام أو التقاط الصور. و قد تطرقت لهذا الأسلوب المادة 65 مكررة من قانون الإجراءات الجزائية، و بموجبها يعمل به في جرائم الفساد عموما ، بعدما تدارك المشرع الإغفال الذي ورد في نصوص المواد 37 و 40 من قانون الإجراءات الجزائية ، بعدم ذكر جرائم الفساد ضمن الجرائم التي يتسع فيها الاختصاص الإقليمي لوكيل الجمهورية و قاضي التحقيق . و عليه بناء على النص المذكور أعلاه ، يجوز لوكيل الجمهورية أثناء مرحلة التحقيق الابتدائي ، أو إذا اقتضت ضرورات التحري في الجريمة المتلبس بها وفقا لسلطة الملائمة التي يتمتع بها، كما يجوز لقاضي التحقيق المختص في حالة فتح تحقيق قضائي² ، حيث وفي كلا الحالتين تتم العمليات المذكورة تحت المراقبة المباشرة لكل واحد منها حسب الأحوال ، و إذا قدر كل واحد منهما في حدود صلاحياته ضرورتها ، فله الإذن ب:

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

- وضع الترتيبات التقنية دون موافقة المعنيين من اجل :

¹- تعمل الدول المتطورة باستمرار على تطوير أساليب البحث و التحري عن الجرائم ، و تعتمد أنظمتها الإجرائية على الأجهزة والمعدات و الآليات التي تتسم بتقنيات متطورة معدات المراقبة السرية و منظومات الإنذار المبكر أجهزة التفتيش ذات التقنيات العالية أجهزة الاتصال المستحدثة و كذلك معدات البحث ذات الكشف الحديث و المتطور وغيرها .

²- شكلت الاعتراضات الهاتفية و وسائل المراقبة ، أساليب فعالة في ميدان التحري في العشرية المضية .ولكن مواقف التشريعات المقارنة متباينة فبعض التشريعات القليلة التي تأخذ بتفسير الاعتراضات الهاتفية : الو.م.ا و كندا و إيطاليا ، فان معظم الأنظمة القضائية متكئة بخصوص هذه النقطة.

- التقاط و بث و تثبيت و تسجيل الكلام المتقوه به بصفة خاصة أو سرية في أماكن خاصة أو عمومية -التقاط صور لشخص أو عدة أشخاص في أماكن خاصة و تتم هذه العمليات باستعمال التقنيات التالية :
- الملاحظة و المتابعة للأشخاص الأشياء او الوضعيات على المدى القريب المتوسط و البعيد بواسطة وسيلة تقنية او بدونها .
- تحديد المكالمات الهاتفية و تسجيلها بغية الاطلاع على محتوى الأساليب الأخرى للاتصالات .
- استعمال التصوير و تسجيل الفيديو .
- التصنت المباشر بالاستعانة بالوسائل التقنية .
- الاستعانة بالوسائل التقنية في متابعة وسائل النقل .
- تحديد المعالم بالأقمار الصناعية .

و هكذا قد تضطر الشرطة القضائية لاستعمال كاميرات خفية أو أجهزة تصنت، لكن يجب أن يكون ذلك في إطار احترام الشرعية الإجرائية ، حفاظا على كرامة الحياة الخاصة للإنسان كما يمكن لضابط الشرطة القضائية تصوير جس م و مكان الجريمة بشكلها العام في إطار ممارسة محامه ، لكنه يمنع من الإطلاع أو تسجيل المكالمات أو الأحاديث الخاصة إلا بإذن مسبق من طرف السلطات القضائية¹ ، عملا بما ينص عليه الدستور في مادته 39 " لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة و حرمة شرفه و يحميها القانون و سرية المراسلات و الاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة .

إن سرعان مفعول هذه المادة ليس مطلقا ، بل تدخل عليه بعض الاستثناءات عن طريق تشريع قواعد إجرائية تعمد على تقييد ها، من أجل الحفاظ على المصلحة العامة

¹ - لما تتمتع به النيابة العامة من سلطة الاتهام و الإشراف الإداري و الوظيفي على الضبطية القضائية في البحث و التحري عن الجرائم و بالرغم من غياب التفسير القانوني ، فان الاعتراضات بالتصنت تعتبر مجزا مكاملة هاتفية بين شخصين بواسطة وسائل تكنولوجية .

للمجتمع و أمنه و سلامته ، و لأجل حسن سير التحقيقات القضائية .وكل هذه القواعد نظمها القانون 06-22 حيث انه منح للشرطة القضائية حق اعتراض المراسلات التي تتم عن طريق وسائل الاتصال السلكية و اللاسلكية.

ووضع ترتيبات تقنية دون موافقة المعنيين من اجل التقاط الصور و تثبيت وبت¹.و تسجيل الكلام المتفوه به بصفة خاصة أو سرية ، من طرف شخص أو عدة أشخاص في أماكن عامة أو خاصة

وتتخذ هذه الإجراءات بموجب إذن من وكيل الجمهورية ، ويلاحظ أن قانون الإجراءات الجزائية قد خص العمل بهذه الإجراءات ، فقط من اجل التحري في الجريمة المتلبس بها حسب القواعد العامة ، أو في مرحلة التحقيق الابتدائي في جرائم الفساد².

و خروجاً عن القواعد العامة، يخول هذا الإذن المسلم من طرف وكيل الجمهورية لغرض وضع الترتيبات التقنية ، و يسمح لرجال الضبطية القضائية الدخول إلى المحلات السكنية أو غيرها دون اشتراط رضا أو علم الأشخاص الذين لهم الحق على تلك الأماكن ، و ذلك تحت المراقبة المباشرة لوكيل الجمهورية المختص ، و في حالة فتح تحقيق فضائي يتم بناء على إذن من قاضي التحقيق و تحت مراقبته المباشرة ، دون تقيد بالمواعيد المحددة في المادة 47 قانون الإجراءات الجزائية .

وتكون المدة القصوى للإذن ، أربعة (04) أشهر قابلة للتجديد ضمن نفس الشروط الشكلية و الزمنية لمقتضيات التحري و التحقيق ، و هذا ما نصت عليه المادة 65 مكرر 7. ويسمح الإذن المشار إليه، لرجال الضبطية القضائية بتسخير كل عون مؤهل لدى مصلحة أو وحدة أو هيئة عمومية أو خاصة مكلفة بالمواصلات السلكية و اللاسلكية للتكفل

¹ - و تبرير هذه السلطة الممنوحة لقضاة التحقيق، للأمر بالأساليب الجديدة للبحث و التحري و متابعة أشكال الإجرام المنظم، نظراً لما لهم من صلاحيات و سلطات واسعة في هذا المجال .

² - تجد هذه الإجراءات الخاصة التي تتم بمعرفة فئة من المختصين الذين يلتزمون بأداب المهنة تبريرها في تحقيق العدالة بتغليب مصلحة المجتمع و استقراره منه على حساب مصلحة الفرد.

بالجوانب التقنية للعمليات، و كذا مترجم لترجمة المكالمات التي تتم باللغات الأجنبية. و أضافت المادة 65 مكرر 6 من قانون الإجراءات الجزائية ، أن العمليات المذكورة أعلاه تتم دون المساس بالسر المهني المنصوص عليه في المادة 45 من نفس القانون . و لضمان سلامة الإجراءات من العيوب التي قد تعثر بها ، بسبب اكتشاف جرائم أخرى غير تلك الواردة في إذن القاضي، فقد اقر المشرع أن ذلك لا يكون سببا لبطلانها

وبالمقابل ، يلزم ضابط الشرطة القضائية المأذون له بإجراء هذه العمليات بتحرير محضر عن كل عملية اعتراض و تسجيل المراسلات ، وكذا عن عمليات وضع الترتيبات التقنية و الالتقاط و التثبيت و التسجيل الصوتي أو السمعي البصري . كما يجب عليه وصف أو نسخ المراسلات أو الصور أو المحادثات المسجلة و المفيدة في إظهار الحقيقة ، وهذا ما جاءت به المادة 65 مكرر 10 ، و ذلك على محضر يودع بملف القضية . و في حالة وجود عراقيل أو اعتراضات تحول دون أداء محامهم على أكمل وجه يمكن تحرير محضر بذلك¹.

2- التسرب : هذا المصطلح ورد في قانون مكافحة الفساد تحت اسم الاختراق، لكن ضرورة توحيد المصطلحات حسب بعض الشراح ، يقتضي استعمال الترجمة الصحيحة لمصطلح infiltration و هو التسرب

لقد منح القانون رقم 06-22 المؤرخ في 20-12-2006 المتضمن تعديل قانون الإجراءات الجزائية ، الضباط والأعوان الشرطة القضائية ، إمكانية استعمال أسلوب التسرب في المواد من 65 مكرر 1 غالى 65 مكرر 18، كما عرف التسرب في المادة 65 مكرر 11 ، على انه قيام ضباط و أعوان الشرطة القضائية تحت مسؤولية ضابط شرطة قضائية المكلف بتنسيق العملية بمراقبة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جناية أو جنحة بإيهامهم بأنه فاعل معهم أو شريك لهم أو خاف . و أجازت هذه المادة لوكيل الجمهورية أو القاضي

¹ - القانون رقم 06-22 المؤرخ في 20-12-2006 المتضمن تعديل قانون الإجراءات الجزائية

التحقيق بعد إخطار وكيل الجمهورية - كل في حدود اختصاصه - أن يقدر مدى ضرورة اللجوء إلى هذا الإجراء، وحسب ما إذا اقتضت ضرورات التحري في الجريمة المتلبس بها، أو التحقيق الابتدائي في جرائم الفساد بصفة عامة .

فإذا رأي لذلك موجبا أن يأذن بمباشرة عملية التسرب و معنى ذلك أن اللجوء إلى هذا الإجراء يخضع لضوابط معينة، حيث يسمح بموجبها لضابط أو لعون الشرطة القضائية، أن يستعمل لهذا الغرض هوية مستعارة¹، و أن يرتكب عند الضرورة الأعمال المحددة بموجب المادة 65 مكرر 14 ، دون أن يترتب مايلي:

- استعمال أو وضع تحت تصرف مرتكبي الجرائم الوسائل ذات الطابع القانوني أو المالي و كذا وسائل النقل و التخزين أو الإيداع أو الحفظ أو الاتصال. ولا يمكن بل ولا يجوز إن تشكل هذه الأفعال تحريضا على ارتكاب الجرائم و ذلك تحت طائلة البطلان. إن عملية التسرب تخضع تحت طائلة البطلان - نظرا لخطورة الإجراء - الأذن كتابي من طرف وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق حسب الحالة، تذكر فيه الجريمة التي تبرر اللجوء إلى هذا الإجراء ، و هوية ضابط الشرطة القضائية التي تتم العملية تحت مسؤوليته ، و يحزر بهذا الإذن مدة عملية التسرب و التي لا يمكن أن تتجاوز أربعة (04) أشهر و يمكن تجديدها حسب مقتضيات التحري و التحقيق ، كما يجوز للقاضي الذي رخص بها أن يأمر في أي وقت بوقفها، قبل انقضاء المدة المحددة و تودع الرخصة في ملف الإجراءات بعد الانتهاء من عملية التسرب .

و مدة التسرب محددة بأربعة أشهر قابلة للتمديد ، و إذا تقرر وقف العملية أو عند انقضاء المهلة المحددة في رخصة التسرب - في حالة عدم تمديدها. يمكن للعون المتسرب

¹- إذ لا يجوز إظهار هذه الهوية الحقيقية و يترتب عن مخالفة هذا المنع معاقبة كل من يكشف الهوية الحقيقية للمتسرب بعقوبة تزداد شدتها بحسب خطورة الأضرار الناجمة عن ذلك في حق المتسرب أو أفراد عائلته وذويه و هذا ما نصت عليه المادة 65 مكرر 16 . فهذا النص يمنح حصانة قانونية لضابط العمومي المكلف بالعملية من القانون 06-22 المعدل و المتمم القانون الإجراءات الجزائية .

مواصلة المهمة للوقت الضروري الباقي لتوقيف عمليات المراقبة في ظروف تضمن أمنه دون أن يكون مسئولا جزائيا ، على ألا يتجاوز ذلك مدة أربعة أشهر. وإذا انقضت هذه المدة ، دون أن يتمكن العون المتسرب من توقيف نشاطه في ظروف تضمن أمنه ، يجب إخبار القاضي المرخص الذي يستطيع أن يرخص بتمديدتها لمدة أربعة أشهر أخرى على الأكثر. و للإشارة ، فإنه يجوز ساع ضابط الشرطة القضائية الذي تجري العملية تحت مسؤوليته دون سواه لوضعه شاهدا عن العملية .

و يحزر ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق عملية التسرب ، تقريرا يتضمن العناصر الضرورية لمعاينة الجرائم غير تلك قد تعرض للخطر، امن الضابط أو العون المتسرب أو الأشخاص المسخرين طبقا للمادة 65 مكرر من القانون 06-22 المعدل و المتمم القانون الإجراءات الجزائية¹

إن عملية التسرب حسبما يبدو، إجراء خطير يتطلب اتخاذ كثيرا من الحيطة و الحذر، و اختيار أفضل العناصر التي تقوم به في ظل السرية التامة حتى على اقرب الأشخاص. وعلى ضابط الشرطة القضائية الذي تجري تحت مسؤوليته عملية التسرب ، اخذ كل الاحتياطات اللازمة لإنجاح العملية في سرية مطلقة و يكنه لهذا الغرض الاستعانة بمن يراه مناسبا من المرشدين . و هذا ما يمكن معاينته عمليا حتى بالنسبة لإجراءات التحري و التحقيق التقليدية ، فبالرغم من تباين الآراء بين التأييد و الرفض لاستخدام المحقق للمرشدين بصفتهم مصدرا من مصادر التحريات و جمع المعلومات ، إلا أن العمل الأمني يشهد اعتادا متزايدا على عمل المرشدين ، و هم من الأشخاص البعيدين عن الحقل الوظيفي المرفق الأمن ، و هنا تكمن فاعلية الاستعانة بهم في تقصي المعلومات بمجرد وقوعها، بحكم تواجدهم الفعلي في مواقع الأحداث و اتصالهم المباشر أو غير المباشر بالبؤر الإجرامية بكل ما تموج به من معلومات عن المجرمين و الجريمة . ولهذه الاعتبارات ، يفضل

¹ - المادة 65 مكرر من القانون 06-22 المعدل و المتمم القانون الإجراءات الجزائية

الاستعانة بهم في إطار عملية التسرب ، خصوصا في المواقف التي يصعب على المحقق فيها التسرب ضمن الوسط الاجتماعي الذي يحوي المعلومات بسبب شخصيته الوظيفية، و عوامل الهيبة و الرهبة التي يشعر بها من يتعامل معه الأمر الذي يمنعه من حصوله على المعلومات المطلوبة .

3- التسليم المراقب : الإجراء الوحيد الذي تم تعريفه في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته دون باقي الإجراءات، و هو أسلوب مستوحى من التشريع الجمركي¹ عرفته المادة 2 فقرة 2 من قانون مكافحة الفساد " التسليم المراقب: بأنه الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم السلطات المختصة ، و تحت مراقبتها بغية التحري عن جرم ما و كشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه ، و هذا ما تضمنته المادة 40 من الأمر رقم 05-06 المؤرخ في 23-08-2005 المتعلق بمكافحة التهريب .

4- التردد الإلكتروني : أدرج هذا الأسلوب في قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي لأول مرة ، بموجب القانون رقم 19-12-1997 في المادة 723 في الفقرات 7 إلى 14. و يقتضي تطبيقه اللجوء إلى جهاز للإرسال يسمح بترصد حركات المعني بالأمر و الأماكن التي يتردد عليها ، أو بعبارة أخرى يتم إرسال الكتروني مربوط بجهاز مركزي ترسل بإرسالات أو إشارات تظهر مكان وجوده.

فهو نظام خاص بتطبيق العقوبة، بموجبه يجوز للقاضي أن يضع تحت هذا النظام الشخص المحكوم عليه بعقوبة سالبة للحرية لمدة اقل من سنة ، حيث يلزم بالبقاء في مكان محدد . و على لهذا يمكن القول بان هذا النظام هو من بدائل العقوبة .

¹ - المادة 40 من قانون مكافحة التهريب ، الأمر رقم 05-06 المؤرخ في 23-08-2005 .

وتجدر الإشارة بأن القانون رقم 06-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية لم ينص على هذا الإجراء، و إنما اكتفى قانون مكافحة الفساد بالإشارة إليه تحت تسمية التردد الإلكتروني.

و بالرغم من أهمية سن هذه الأساليب الخاصة للتحري ، إلا أن هناك من الملاحظات ما ينبغي إبدائها :

- إن هذه الإجراءات الخاصة ما هي سوى استثناءات جاء بها المشرع لاعتبارات معينة كما سبق بيانه ، و الاستثناء لا ينبغي أن يطغى على القاعدة ، سيما و أن قانون الإجراءات الجزائية الذي نظمها ، لم يرتب أي جزاء في الأحوال التي تستعمل في غير الحالات المحددة قانونا أو في غير محلها . و إذا رجعنا إلى المبادئ العامة المكرسة في الدستور، تنص المادة 39 منه: لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة و حرمة شرفه ، و سرية المراسلات و الاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة و يحميها القانون . و تنص المادة 40 بان الدولة تضمن عدم انتهاك حرمة المسكن، فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون، و في إطار احترامه و لا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة¹.

- من المؤكد أن التطبيقات العملية للأساليب الجديدة للمتابعة و التحري سيخلق نقاشات عديدة و شائكة، و لعلها ستدور أساسا حول مسألة حساسة و دقيقة للغاية تتعلق بمكانة حقوق الإنسان الأساسية في مواجهة هذه الآليات الجديدة ، لذلك يتطلب الأمر توعية رجال الضبطية القضائية بضرورة إضفاء طابع الشرعية و ذلك بمسايرة الشرعية القانونية و ما تنص عليه هيئات حماية حقوق الإنسان في تنفيذ هذه الإجراءات ، و بأكثر دقة تفاصيل استعمالها ، و مراعاة المعايير المحددة و المستجيبة للبحث المستقبلي للحدث ، كما هو الشأن

¹ - سفيان موري، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته ، ماجستير ، تخصص القانون العام للأعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة، الجزائر، 2012، ص 123.

بالنسبة للتشريعات المقارنة لفرنسا و ألمانيا و إيطاليا و هولندا. و ذلك تقاديا للتجاوزات الممكنة عند تطبيق تقنيات البحث و التحري الجديدة.

- ان تحقيق النتائج المرجوة من استعمال التقنيات المستحدثة للبحث و التحري، مرتبط بتوافر ترسانة من الوسائل المادية و البشرية اللازمة ، لاسيما تأهيل العناصر المكلفة بتنفيذها وفقا لأحدث و أدق التقنيات التأهيلية المتطورة ، كما يجب تبادل الخبرات مع الدول الأخرى، و من جهة أخرى .

- يجب أن يخضع استعمالها إلى معيار الضرورة للاستخدام في حالات عدم جدوى الأساليب الأخرى للتحري و البحث، و هو تقدير من صلاحيات القاضي المرخص بها .

- مراعاة لمبدأ المشروعية ، أي الاستعمال الضروري لهذه التقنيات للحفاظ على الأمن و النظام العموميين مع مراعاة احترام حقوق الإنسان ، و هذا يفرض أن تكون مراقبة مستمرة و دائمة من طرف وكيل الجمهورية بعد إذنه لاتخاذ هذا الإجراء ، و التناسب إذ لا يمكن استخدام هذه التقنيات إلا إذا كانت فعاليتها أهم من الحرق و الاعتداء على الحريات الخاصة حتى و لو مست بالأمن و النظام العموميين، مع الاستعانة بتقنيات البحث والتحري المتطورة إلى جانب أساليب التحري الكلاسيكية التي أثبتت عجزها في كشف و مكافحة هذه الأنماط الجديدة للجرام الحديث¹.

- و من أجل ضمان إدارة فعالة لأساليب البحث و التحري يتعين ربطها بالاحترافية و التفتح على الجامعات و مراكز البحث و عصرنة الأجهزة و الأدوات المساعدة للشرطة القضائية و ربط التكوين بالخبرات و التجارب الميدانية إضافة إلى المساعدة القانونية المتبادلة بين الدول و تعزيز التعاون بين أجهزتها الأمنية.

ثانيا : آليات الحجز و تجميد عائدات الجريمة زود قانون مكافحة الفساد سلطة القضاء الجزائي بخصوص إحدى جرائم الفساد التي تعرض عليه في مرحلة التحري و التحقيق

¹ - سفيان موري، ، المرجع السابق ، ص 123.

وحسب النص المستحدث بموجب المادة 51 منه، بجملة من التدابير التحفظية المؤقتة، و تتعلق بجواز تجميد أو حجز عائدات جرائم الفساد بقرار قضائي، و قد يكون بمجرد أمر ولائي صادر عن رئيس المحكمة المختصة¹ و هذا بالرجوع إلى القواعد العامة ما دام أن هذه المادة في فقرتها الأولى لا تخص بالذكر جمة القضاء الجزائي و يجوز كذلك أن تأمر بها بعض السلطات المختصة كمصالح الشرطة القضائية أو خلية معالجة المعلومات المالية في حالات ارتباط جرائم الفساد بجريمة تبييض الأموال، أو اقترانها بها أو تحقق الأفعال المجرمة بموجب نصي المادتين 132 و 133 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26-08-2003 المتعلق بالنقد و القرض²، لما تتمتع به من سلطات هامة في مجال مكافحة تبييض الأموال غير المشروعة و خاصة منها عائدات جرائم الفساد.

و تعرف إجراءات حجز و تجميد عائدات الجريمة بصفة عامة ، بأنها من الإجراءات التحفظية المؤقتة ، تعني الحظر المؤقت على نقلها أو تحويلها أو تبديلها أو التصرف فيها أو تحريكها أو وضع اليد بصورة مؤقتة . و التحفظ بهذا المعنى يختلف عن التعقب ، والمقصود به متابعة الأموال أو المتحصلات المرتبطة بالجريمة لمعرفة مالكيها أو حائزها ، و من تنتقل إليه تلك الملكية أو الحيازة و مكان تواجدها تمهيدا لتجميدها أو حجزها .

و تخضع هذه الإجراءات لضوابط معينة ، فإذا كانت إحدى جرائم الفساد مرتكبة خارج الوطن وكانت العائدات الإجرامية الناجمة عنها موجودة في الجزائر، فإنه يجوز للسلطات القضائية الجزائرية أو السلطات المختصة استنادا إلى نص المادة 64 ، أن تأمر بناء على طلب جمة قضائية أو سلطة مختصة بدولة أخرى تربطها بالجزائر اتفاقية سارية المفعول ، أو تبعا لمبدأ المعاملة بالمثل ، بالتحفظ على الأموال أو المتحصلات الإجرامية.

¹ - هلال مراد ، الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي ، نشرة القضاة وزارة العدل ، الجزائر العدد 60 ص 63.

² - أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض ، الجريدة الرسمية العدد 52 المؤرخ في 27/08/2003.

- و الجدير بالذكر، أنه يتبع فيما يخص إجراءات تجميد و حجز هذه العائدات الإجرامية ، الأنظمة المعمول بها في الجزائر . و التطبيق أحكام المادة 64 يقتضي :
- أن يتعلق الأمر بممتلكات تتمثل في معدات أو أدوات استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب إحدى جرائم الفساد.
- كما يشترط لكي ينعقد الاختصاص للقضاء الجزائي الجزائري للحكم بتجميد و حجز تلك الممتلكات، أن يكون ذلك بناء على طلب إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية التي تكون محاكمها أو سلطاتها المختصة قد أمرت بتجميد أو حجز تلك العائدات.
- وجود أسباب كافية لتبرير هذه الإجراءات و، وجود ما يدل أن مال تلك الممتلكات هو المصادرة و تؤكد هذه المادة في فقرتها الثانية على ضرورة أن يكون اتخاذ مثل هذه الإجراءات التحفظية بناء على معطيات ثابتة ، و أعطت أمثلة كالحالة التي يتم فيها إيقاف أو اتهام احد الأشخاص في القضية بالخارج غير أنه إذا لم تقم الدولة الطالبة بإرسال أدلة كافية في وقت معقول ، فإنه يمكن إلغاء التدابير التحفظية ، كما يمكن حسب الأحوال - السماح لها بعرض ما لديها من أسباب تبرر إبقاء تلك الإجراءات التحفظية .

ثالثا: تنظيم علاقات التعاون القضائي إن التعاون ما بين الهيئات و السلطات و المؤسسات المالية الداخلية ، لا تنفي أهمية وضرورة التفكير في اللجوء إلى أسلوب التعاون الدولي و تطويره خصوصا في الجانب القضائي ، لما لهذا التعاون من فعالية إلى حد ما للكشف عن جرائم الفساد و قمعها ، سوا و أنها جرائم ذات طبيعة مستمرة وذات بعد دولي بالنظر إلى أثارها الممتدة العابرة للأوطان إذا ما ارتبطت بجريمة تبييض الأموال ، وهذا يجرنا إلى الوقوف على طابعها المعقد أيضا¹ .

كما تستدعي ضرورة التعاون الدولي في هذا المجال، تباين التشريعات الجزائرية للدول في محاربتها و قمعها من حيث المناهج و الأنظمة ،رغم تكتلها في إطار اتفاقية الأمم

¹ - موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 08.

المتحدة لمكافحة الفساد . الشيء الذي أوجب التفكير في آليات التعاون القضائي الدولي و تطويره ، من اجل تفعيل غيرها من الآليات هذا من جهة ، و من جهة أخرى لوضع حد للمشاكل و العراقيل التي قد تنشأ من تنفيذ الإجراءات الجزائية التي تمر بها السلطات المختصة بالمتابعة أو التحقيق في دولة ما على إقليم دولة أخرى .

وعليه فان التعاون القضائي الجزائري يعتبر من أهم الميكانيزمات و الوسائل التي نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة، لاسيما في المجال القضائي و المصرفي، لأن الواقع اثبت فعاليته في كشف شبكات الفساد الدولية ، حيث يدخل محترفي الفساد في ميكانيزمات معقدة يصعب كشفها.

لقد نظمت القوانين الداخلية الجزائرية آليات التعاون الدولي في المجال الجزائري بصفة عامة بموجب قانون الإجراءات الجزائية¹، و جاء قانون مكافحة الفساد مكملا لأحكامه ، فالمادة 57 منه تؤكد على أهمية القيام بعلاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق ممكن في مجال التحريات و المتابعات و الإجراءات القضائية المتعلقة بجرائم الفساد . كما تجسد هذه المادة، ما يعرف بالتعاون القضائي الدولي عن طريق المساعدة القانونية و القضائية المتبادلة في إطار اتفاقية ثنائية أو أكثر ، الذي من صورته تبادل المعلومات و الخبرات و إنشاء فرق مشتركة للبحث في إطار اتفاقيات ثنائية و متعددة الأطراف² وكذلك التعاون القضائي الدولي في مجال التدابير التحفظية .

¹ - إذ نص في الكتاب السابع منه في باب تسليم المجرمين على شروط وإجراءات تسليمهم و ذلك بالمواد 694 إلى 718 منه ، كما نظم قواعد العبور و أحكام ضبط الأشياء و الانابات القضائية و إرسال الأوراق و المستندات و ذلك بالمواد 719 إلى 725 منه.

² - احتضنت عدة ملتقيات وطنية و دولية بغية توطيد تعاونها القضائي مع شتى الدول ، و كان من ثمرات جمودها أن عقدت عدة اتفاقيات ثنائية و متعددة الأطراف ، البعض منها مرفق بالملحق .

فبالنسبة لتبادل المعلومات، فضبطت أحكامه المادتين 57 و 60 من قانون مكافحة الفساد و كذلك المواد: 25 و 26-27-28 من قانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال، وفقا لما يلي¹ :

- إن يكون التبادل مع دولة أخرى تربطها بالجزائر اتفاقية سارية المفعول ، و تجيز ذلك بالشكل و بالقدر الذي تحدده الاتفاقية ، و يكون ذلك وفقا للإجراءات المتبعة ، أو أن يكون تبادل المعلومات بين الجزائر و الدولة الأخرى وفقا لمبدأ المعاملة بالمثل أي دون توقيع أي اتفاقية ، و ألا يمس التبليغ بالسيادة الجزائرية و الأمن و النظام العام و المصالح الجزائرية . و يعد قانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال ، من بين النصوص القانونية التي أكدت على تكريس التعاون القضائي بين الجهات القضائية الجزائرية و الأجنبية ، من خلال التحقيقات و المتابعات و في المواد 25 غالى 30 ، مع مراعاة المعاملة بالمثل وفي إطار احترام الاتفاقيات الثنائية و المتعددة الأطراف المطبقة في هذا المجال و المصادق عليها من طرف الجزائر .

و دائما في مجال التطبيقات القانونية لعملية التعاون القضائي الدولي، ما نصت عليه المادة 117 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26/08/2003 المتعلق بالنقد و القرض حيث تنص² : { ...تلتزم بالسر مع مراعاة الأحكام الصريحة للقوانين لجميع السلطات، ما عدا 1.2.3 السلطات العمومية الملزمة بتبليغ المعلومات إلى المؤسسات الدولية المؤهلة ، لاسيا في إطار محاربة الرشوة و تبييض العائدات...}.

وهناك أيضا صورة من صور التعاون القضائي الدولي لا تقل أهمية عما سبق ذكره فيما يخص محاربة جرائم الفساد و قمعها ، فقد تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 42 أحكاما مفصلة و مرنة للغاية تتعلق بنظام تسليم المجرمين ، نصت

¹ - قانون رقم 05-01 مؤرخ في 6 فبراير سنة 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتهما، الجريدة الرسمية عدد 11 المؤرخ في 2005/02/9.

² - المادة 117 من الأمر رقم 03-11.

على خضوع التسليم للشروط التي ينص عليها القانون الداخلي للدولة متلقية الطلب أو المعاهدات التسليم السارية ، و اعترفت بسلطة الدولة المطلوب فيها التسليم ، بحيث لم تعد تقتصر على تغليب أحكام تشريعها الوطني .

إن التسليم مشروط وفقا لهذه الاتفاقية بوجوب خضوع الجرم موضوع طلب التسليم للعقاب بمقتضى القانون الداخلي لكل من الدولة الطرف الطالبة و الدولة الطرف متلقية الطلب ، و مع ذلك إذا كان القانون الداخلي للدولة لا يعاقب على جرائم الفساد و لكن يسمح قانونها بالتسليم أن توافق عليه ، بل خولتها سلطة تقديرية في رفض طلب التسليم كان تجعله مشروطا بوجود معاهدة .

ولما كان عدم التسليم قد يؤدي إلى الحصول على نتائج سلبية كهروب المجرم بفعلته ، فقد خولت الاتفاقية الدولة المطلوب فيها التسليم تنفيذ العقوبات في مواجهة الشخص المطلوب تسليمه عند رفضها هذا التسليم ، و إذا كان هذا الرفض مبنيا على أساس أن الشخص المطلوب تسليمه من مواطني الدولة المطلوب فيها التسليم، فان هذه الدولة الخيرة يكون لها تنفيذ العقوبة في مواجهة المتهم ، و لكن ذلك مشروط بان يتم بناءا على طلب الدولة طالبة التسليم ، و بأن يسمح به قانون الدولة المطلوب فيها التسليم ، و أن يتعلق الأمر بتنفيذ العقوبة المحكوم بها بموجب قانون الدولة طالبة التسليم أو بما تبقى من تلك العقوبة .

المطلب الثاني : اجراءات معاقبة مرتكبي جرائم الفساد

وبناءا على الطبيعة و الخصائص المشتركة لجرائم الفساد ، تميز قانون رقم 06-01¹ بمنهج التبسيط شبه الموحد لهذه الجرائم من حيث العقوبة ، حيث يتبين من النصوص القانونية أن العقوبات المقررة تتراوح بين عقوبات بسيطة ، و عقوبات مشددة .

¹ - القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

وقد اتخذ المشرع منهجا متشددا في العقوبات على أفعال جرائم الفساد بما يتلائم و خطورة هذه الجريمة، ولذلك يتعين الحديث عن طبيعة هذه العقوبات تفصيلا و مع المقارنة بما كان مقررا في السابق من جهة، و من جهة أخرى بيان الجزاءات المقررة للشخص الطبيعي و للشخص المعنوي .

وعليه؛ فإنه يتعين تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، حيث نتطرق للعقوبات الأساسية في الفرع الأول، و العقوبات الخاصة في الفرع الثاني.

الفرع الأول : العقوبات الأساسية

بإلغاء المواد 119 إلى 134 من قانون العقوبات باستثناء المادة 119 مكرر، بموجب المادة 91 و تعويضها بالمادة 72 منه من قانون رقم 06-01 عوض المشرع الإحالة إلى المواد الملغاة بالمواد التي تقابلها في القانون الجديد.

كما تجدر الإشارة إلى إعادة النظر في عقوبة جريمة الإخفاء طبقا للمادة 43 خلافا لما جاء في نص المادة 387 من قانون العقوبات.

لذلك فإنه و ابتداء من صدور هذا القانون ، يستوجب على القضاة بصفة عامة و قضاة النيابة بصفة خاصة ، أن يستغنوا عن تكييف هذه الجرائم استنادا إلى قانون العقوبات لأنها ملغاة ، و أن يستندوا إلى مواد قانون مكافحة الفساد الذي جنح اغلب جرائم الفساد ، مع الأخذ بعين الاعتبار المبادئ التي تحكم تنازع القوانين من حيث الزمان لاسيما نص المادة الثانية من قانون العقوبات التي تقضي بأنه لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة¹.

أما بخصوص الجزاءات المقررة لجرائم الفساد بصفة عامة ، فنتمثل في :عقوبات سالبة للحرية الحبس و عقوبات مالية كالغرامة ،المصادرة كما أحال قانون رقم 06-01 إلى قانون العقوبات بالنسبة لإحكام المشاركة و الشروع.

¹ - موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 08.

أولاً: العقوبات الأصلية لجرائم الفساد تم إضفاء الوصف الجنحي¹ على جرائم الفساد، المتميزة بالطابع المالي و التقني ، و مساسها بالمصالح الاقتصادية العليا للمجتمع الجزائري . وقد وحدت العقوبة المقررة لأغلب الجرائم المذكورة ، و جعل مدة العقوبة السالبة للحرية تتراوح في الحالات العادية بين سنتين إلى عشر سنوات حبسا ، و بغرامة من مائتي ألف دينار جزائري إلى مليون دينار جزائري ، بالنسبة للرشوة السلبية و الايجابية للموظف العمومي الوطني و الأجنبي، الاستغلال السلبي و الايجابي للنفوذ ، الغدر، اختلاس الموظف العمومي للأموال العمومية العامة، الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية لكل من الموظف و المستفيد، اخذ فوائد بصفة غير قانونية ، الإثراء غير المشروع للموظف العمومي، و التستر عليه إخفاء العائدات المتأتية من جرائم الفساد.

كما تكون العقوبة المقررة من ستة أشهر إلى سنتين حبسا و من خمسين ألف إلى مائتي ألف غرامة لجريمة تعارض المصالح وتلقي الموظف العمومي للهدايا و تقديمها له و تكون العقوبة المقررة من ستة أشهر إلى خمس سنوات حبسا و من خمسين ألف إلى خمس مائة ألف دينار جزائري لجريمة عدم التصريح أو التصريح الكذب بالممتلكات و إعاقة السير الحسن للعدالة و كذا الانتقام من الشهود و الخبراء و المبلغين و الضحايا أو أهاليهم أو وثيقي الصلة بهم و البلاغ الكيدي و عدم الإبلاغ عن جرائم الفساد وفي حالة ارتكاب جريمة الإغفاء و التخفيض غير القانوني في الضريبة و الرسم فتكون العقوبة من خمس إلى عشر سنوات حبسا و من خمس مائة ألف دينار إلى مليون دينار جزائري غرامة

وفيما يخص جريمة تبييض العائدات المتأتية من جرائم الفساد فقد أحالت المادة 42 من قانون رقم 06-01 على المواد من 389 مكرر إلى 389 مكرر 7 من قانون

¹ - و هذا ما نجده أيضا في نص المادتين 132 و 133 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و الصرف.

العقوبات،¹ وقد تكون العقوبة السالبة للحرية المحكوم بها مشددة ، تتراوح من عشر إلى عشرين سنة حبسا و غرامة متباينة حسب الأحوال التالية :

- الرشوة في مجال الصفقات العمومية بالإضافة إلى غرامة تتراوح بين مليون إلى مليوني دينار جزائري .

- إساءة استغلال الوظيفة بالإضافة إلى غرامة تقدر بمائتي ألف إلى مليون دينار جزائري ، كما تشدد أيضا إذا كانت للجاني صفة معينة ، ففي حالة ارتكاب إحدى جرائم الفساد من طرف القاضي ، صاحب الوظيفة العليا في الدولة، الضابط العمومي، العضو في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، ضابط أو عون الشرطة القضائية، من يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية، موظف أمانة الضبط . و تكون عقوبة الغرامة نفسها المقررة للجريمة المرتكبة، و هذا ما جاء بنص المادة 48 .

ثانيا: العقوبات التكميلية استنادا إلى المادة 50 من قانون مكافحة الفساد : يجوز الحكم على الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات في المادة 09 و هي : الحجر القانوني ، الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية و المدنية و العائلية ، الإقصاء من الصفقات العمومية ، الحظر من إصدار الشيكات و/ أو استعمال بطاقات الدفع ، تعليق أو سحب رخصة السياقة أو إلغاؤها مع المنع من استصدار رخصة جديدة ، سحب جواز السفر²، تحديد الإقامة ، المنع من الإقامة والحرمان من مباشرة بعض الحقوق، المصادرة الجزئية للأموال ، حل الشخص الاعتباري، نشر الحكم.

هذا بصفة عامة ، و يرجع القاضي إلى النصوص الخاصة إذا ما تضمنت عقوبات تكميلية ليطبقها حسب القضايا المعروضة عليه كل على حدة، فعلى سبيل المثال ، نصت المادة 389 مكرر 6 من قانون العقوبات على عقوبة المنع من الإقامة على الإقليم الوطني

¹ - المادة 42 من قانون رقم 06-01 على المواد من 389 مكرر إلى 389 مكرر 7 من قانون العقوبات، وقد تكون العقوبة السالبة للحرية

² - استنادا إلى القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20-12-2006 المعدل و المتم لقانون العقوبات .

بصفة نهائية ، أو لمدة عشر سنوات على الأكثر بالنسبة للأجنبي المحكوم عليه في جريمة التبييض .

ثالثا: مصادرة العائدات و الأموال غير المشروعة تعرف المصادرة بصفة عامة ، على أنها التجريد و الحرمان الدائم من العائدات أو الفوائد أو الوسائل المستعملة في ارتكاب الجريمة ، وبلك تعد بمثابة آثار الحكم الصادر في الموضوع ، و هذا ما جاء بنص المادة 51 الفقرة 2 من قانون مكافحة الفساد و هي في الأصل عقوبة تكميلية .

غير أن ما تجدر الإشارة إليه أنه إضافة إلى ما نصت عليه المادة 50 من قانون مكافحة الفساد ، فإن المادة 51 فقرة 2 قد نصت على إن الجهات القضائية تأمر بمصادرة العائدات و الأموال غير المشروعة ، و رغم عدم وضوح صياغة المادة فيما يتعلق بمدى إلزامية المصادرة في هذه الحالة ، غير أننا نرجو الزاميتها ، لاسيما و انه في المادة 51 فقرة 1 بخصوص تجميد الأموال و حجزها، نصت على أنه يمكن ، مما يفيد بعدم الإلزامية، كما أن المادة 50 التي نصت على جواز الحكم بالعقوبة التكميلية ، استخدمت نفس العبارة ، في حين لم ينص على ذلك في المادة 51 فقرة¹ .

إن هذا النص الخاص بجريمة تبييض الأموال ، يستحسن تعميمه ليطبق على جرائم الفساد عندما تختلط العائدات الإجرامية مع الأموال المشروعة للجاني، أو عندما يتعذر تقديم أو حجز الممتلكات الواجب مصادرتها أمام الجهة القضائية المختصة ، كان يفلح الجاني في تهريب أمواله بطريقة يصعب معها معرفة مكانها ، فتقضي هذه الجهة بعقوبة مالية تساوي قيمة الممتلكات الواجب مصادرتها و في كل الأحوال يتعين دقة منطوق الحكم بشأن المصادرة بان يتضمن تحديد الممتلكات و تعريفها و تحديد مكانها .

¹ - عرفت بموجب المادة 15 من قانون العقوبات ، و أدرجت كعقوبة تكميلية بالمادة 09 و لم يعد لها أي اثر كتدبير من تدابير الأمن بسبب الغاء نصي المادتين 20 و 25 من قانون العقوبات ، بموجب القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20-12-2006 المعدل و المتم له

رابعاً: عقوبة الشخص المعنوي في هذا الشأن لم يأت قانون مكافحة الفساد بأحكام مميزة في ، و اكتفى بموجب المادة 53 منه بالإحالة إلى تطبيق القواعد المقررة في قانون العقوبات ، الذي تضمن الأحكام الخاصة المسؤولية الجزائية ، و عقوباته في المواد 18 مكرر ، 18 مكرر 1، 18 مكرر 2 ، 18 مكرر 3. و نلاحظ من تحليلنا لهذه المواد و مقارنتها بما نصت عليه المادة 389 مكرر 7، أن هناك اختلاف بخصوص عقوبات الشخص المعنوي عن عقوبة الشخص المعنوي الذي يرتكب جريمة تبييض الأموال، فالمادة 18 مكرر من قانون العقوبات¹ ، نصت أن العقوبات التي تطبق على الشخص المعنوي في الجناية و الجنحة هي :

- الغرامة من مرة إلى خمس مرات الحد الأقصى للغرامة المحددة للشخص الطبيعي واحد أو أكثر من العقوبات الآتية
- حل الشخص المعنوي .

- غلق المؤسسة أو فرع لها لمدة خمس سنوات على الأكثر.
- الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة خمس سنوات على الأكثر .
- المنع من مزاوله نشاط أو أكثر محنية أو اجتماعية بشكل مباشر أو غير مباشر بشكل نهائي أو لمدة لا تتجاوز خمس سنوات.

- مصادرة الشيء المستعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها . نشر و تعليق حكم الإدانة.
- الوضع تحت الحراسة القضائية لمدة لا تتجاوز خمس سنوات خصوصاً على النشاط الذي أدى إلى ارتكاب الجريمة أو بمناسبة .

أما في حالة ارتكاب الشخص المعنوي لمخالفة ، فالعقوبة كما حددتها المادة 18 مكررة لا تزيد عن الغرامة من 01 إلى 05 مرات الحد الأقصى لغرامة الشخص الطبيعي في

¹ - المادة 18 مكرر من قانون العقوبات.

القانون الذي يعاقب على الجريمة ، و يمكن الحكم بالمصادرة للشيء المستعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها .

- أما المادة 389 مكرر 7، حددت العقوبة بالشكل التالي:

- الغرامة لا تقل عن 04 مرات الحد الأقصى الغرامة الشخص الطبيعي.

- مصادرة الممتلكات و العائدات التي تم تبييضها .

- مصادرة الوسائل و المعدات التي استعملت في ارتكاب الجريمة.

إذا تعذر تقديم أو حجز الممتلكات محل المصادرة تحكم الجهة القضائية المختصة بعقوبة مالية تساويها كما يمكن حسب نص نفس المادة لنفس الجهة القضائية أن تحكم إحدى العقوبتين: سواء المنع من مزاولة نشاط محني أو اجتماعي لمدة لا تتجاوز 05 سنوات أو حل الشخص المعنوي .

خامسا: المشاركة والشروع: أحالت المادة 52 من قانون مكافحة الفساد إلى القاعدة العامة في قانون العقوبات، بالنسبة لإحكام المشاركة في جرائم مكافحة الفساد¹.

أما الشروع هو البدء في التنفيذ بقصد ارتكاب جريمة تتوقف أو يخيب أثرها لأسباب لا دخل لإرادة الجاني فيها ، و لا يعد شروعا مجرد العزم على ارتكاب الجريمة. و تنص المادة 52 الفقرة 2 من قانون مكافحة الفساد على : { يعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بمثل الجريمة نفسها }، ورغم عمومية النص إلا أنه لا يتصور مثلا بالنسبة لجريمة الاختلاس لان استيلاء الموظف العمومي على المال العام الذي بحيازته مسألة ذاتية إما أن يقع الفعل المجرم أو لا يقع

ولا بأس أن نعطي مثلا عن المشروع الموقوف في جريمة تبييض الأموال ، فقد نصت المادة 389 مكرر 3 من قانون العقوبات: { يعاقب على المحاولة في ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في هذا القسم بالعقوبات المقررة للجريمة التامة }، و مثاله بان يتخذ

¹- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص ، ط 3، الجزء الثاني ، 2006 ، ص 42

الجاني الإجراءات اللازمة لإيداع المال المتحصل من الجريمة المصدر بأحد البنوك إلا أنه يضبط أثناء ذلك ، و مثال الشروع الخائب قيام شخص بشراء عقارات بأموال ناتجة من نشاط إجرامي معتقدا أن ملكية العقارات قد ألت إليه بمجرد التعاقد على الشراء و تحرير عقد البيع دون أن يقوم بإجراءات الشهر العقاري .

سادسا: الإعفاء من العقوبات و تخفيضها : نص قانون مكافحة الفساد في المادة 49 ، على أن يستفيد من الأعدار المعفية من العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات ، كل من ارتكب أو شارك في إحدى جرائم الفساد و قام قبل مباشرة إجراءات المتابعة إبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة و ساعد على معرفة مرتكبيها.

أما إذا تم ذلك بعد مباشرة إجراءات المتابعة ، تخفض العقوبة إلى النصف بالنسبة لكل شخص ارتكب أو شارك في إحدى هذه الجرائم أو ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكابها.

فالعبرة إذن بالقيام بالمساعدة و لا يكفي مجرد الإبلاغ عن الجريمة ، و تظل إمكانية التخفيض من العقوبة ممكنة ابتداء من اتخاذ أول إجراء من إجراءات المتابعة إلى غاية استنفاد طرق الطعن .

سابعا: تقادم العقوبة تنص المادة 54 من قانون مكافحة الفساد ، على عدم العقوبة في جرائم الفساد بصفة عامة إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج¹ ، و في غير ذلك من الحالات تطبق القواعد العامة لتقادم العقوبة في مواد الجرح وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية استنادا إلى المادة 614.

ثامنا: الرد و هو عبارة عن تدبير نصت عليه المادة 51 فقرة 3 من قانون مكافحة الفساد، و حسب سياق النص يتعلق بجريمة الاختلاس دون غيرها.

¹ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص ، المرجع السابق ، ص63.

الفرع الثاني : العقوبات الخاصة

تعتبر السياسة التشريعية الجديدة التي تبناها المشرع الجزائري ، تكريس إجراءات التعاون الدولي فيما يخص المصادرة ، استرداد الموجودات ، الحكم بتعويضات مدنية لصالح الدول المتضررة من جرائم الفساد ، إبطال العقود و الصفقات الإدارية .

كما و تختص الجهات القضائية الجزائرية أثناء نظرها في جريمة من جرائم الفساد تكون من اختصاصها ، إن تأمر بمصادرة الممتلكات ذات الأصل الأجنبي المتأتية منها أو المستخدمة في ارتكابها و يتم كل ذلك وفقا لإجراءات محددة منصوص عليها في إطار التعاون الدولي ويشترط فيها :

- أن تكون الدولة التي تتقدم بالطلب طرفا في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،
- ينبغي أن يرفق بالطلب الرامي إلى استصدار حكم بالمصادرة أو تنفيذ قرار بالمصادرة صادر عن دولة أجنبية ، جملة من المعلومات حددتها المادة 66¹ ، و تتمثل في بيان الوقائع التي استندت إليها الدولة الطالبة مفصلة بالقدر الذي يسمح للجهات القضائية الوطنية باتخاذ قرار المصادرة ، الوقائع و المعلومات التي تحدد نطاق تنفيذ أمر المصادرة الوارد من الدولة الطالبة ، إلى جانب تقديم هذه الأخيرة لتصريح يحدد التدابير التي اتخذتها لإشعار الدول الأطراف حسنة النية بشكل مناسب ، و كذا مراعاة الأصول القانونية و التصريح بان حكم المصادرة نهائي و ذلك إذا تعلق الأمر بتنفيذ حكم بالمصادرة ، وصف الإجراءات المطلوبة مع وصف الممتلكات المراد مصادرتها و تحديد مكانها و قيمتها متى أمكن ذلك.

- و أن تكون الممتلكات المراد مصادرتها موجودة بالجزائر وتمتع الجهة القضائية المحال إليها الطلب بسلطة الموافقة عليه ، بشرط توافر أسباب كافية لتبرير ما يتخذ من إجراءات ،

¹ - المادة 66 من قانون العقوبات.

و يكون حكم المحكمة قابلا للاستئناف و الطعن بالنقض وفقا للقانون ، و يكون تنفيذ أحكام المصادرة المتخذة بمعرفة النيابة العامة بكافة الطرق القانونية .

إبطال العقود و الصفقات الإدارية : نصت المادة 55 من قانون مكافحة الفساد : لكل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ، يمكن التصريح ببطلانه و انعدام آثاره من قبل الجهة القضائية التي تنتظر في الدعوى مع مراعاة حقوق الغير حسن النية {.

ما يلاحظ ابتداء من صياغة هذا النص ، أنها جاءت غير صريحة وغير دقيقة في بيان الجهة القضائية المختصة ، التي اسند لها الاختصاص للتصريح ببطلان و انعدام آثار كل عقد أو صفقة أو براءة وشهادة أو تنازل أو ترخيص يكون من محصلات إحدى جرائم الفساد هذا من جهة . و من جهة أخرى ، إذا كيفنا العقود المذكورة على سبيل المثال لا الحصر، ولا سيما الصفقة ، البراءة فهي لا تعدو أن تكون سوى عقودا إدارية .

وإذا ما رجنا إلى تعريف العقد الإداري، فهو العقد أو الاتفاق الذي يبرمه شخص معنوي عام، قصد تسيير مرفق عام، وفقا لأساليب القانون العام بتضمينه شروطا استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص. و عليه، يتميز العقد الإداري بالنظر إلى أطرافه حيث يكون احدهما بالضرورة أحد أشخاص القانون العام هذا من جهة ، و من جهة أخرى من حيث موضوعها الذي يتصل محله بمرفق من المرافق العامة¹

وتأخذ العقود الإدارية عدة أشكال و أنواع ، نذكر على سبيل المثال : الصفقة الإدارية ، عقد الامتياز أو ما يعرف بعقد التزام المرفق العامة عقد التوريد ، عقد الأشغال العامة ،الخ.

وعملا بقواعد الاختصاص القضائي للفصل في القضايا المتعلقة بالعقود الإدارية ، بالنظر إلى طبيعتها ولوجود احد الأشخاص المعنوية العامة طرفا فيها طبقا للقاعدة

¹ - عمر بوجطو ، مرجع سابق ، ص51.

المنصوص عليها في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية ، يعود الاختصاص القضائي لجهات القضاء الإداري .

إلا أن التفسير المنطقي و العملي الأكثر اتفاقا مع روح نص المادة 55 المذكورة أعلاه، يبين لنا أن أقسام الجرح للمحاكم هي المقصودة هنا، ولا غرابة هنا أن يسند الاختصاص للقاضي الجزائي للنطق ببطلان أو انعدام صفقة أو عقد إداري . فبغض النظر إلى طبيعتها ، فهي تشكل محلا للجريمة و أثرا لها ، كالصفقة العمومية التي تنشأ مخالفة لقواعد الشفافية و المساواة التي تتطلبها عملية إبرامها .

كما يتضح من صياغة هذا النص ، أن المسألة متروكة لحرية القاضي فيما يخص التصريح بالبطلان. أما فيما يتعلق بانعدام الأثر، فإن التشريع الإجرائي لا يعرف مبدئيا مفهوم الانعدام، و زيادة عن ذلك فهذا المفهوم لا يزال محلا للجدل و النقاش في القانون المقارن ، بسبب عدم وجود ما يعرفه من النصوص القانونية أو يحدد حالاته و آثاره.

غير أن الفقه فسر المراد بالعقد الباطل، بأنه ذلك العقد الموجود في الوجمة القانونية، و لكنه غير صالح لإنتاج آثاره القانونية. و هذا المعنى مختلف تماما عن معنى الانعدام و هو عدم الوجود في عالم القانون، حتى لو وجد البناء المادي للعقد أو الإجراء¹.

و على كل حال ، أن هذه السلطة غير المألوفة المنوطة بقضاة الجرح ، تستلزم تشبع القضاة بالنظام القانوني للعقود الإدارية بصفة عامة ، و الصفقات العمومية بصفة خاصة و ذلك بالقدر الكافي ليتسنى لهم استعمالها و حسن تقدير الظروف والأحوال التي من الملائم فيها إبطال الصفقة ، لان هذه السلطة ليست وجوبية بل هي اختيارية و أيضا مقيدة بمراعاة حقوق الغير حسن النية ، كالمقاولين المتعاملين لأجلها.

¹ - هلال مران المرجع السابق ، ص 68.

وفي كل الأحوال ، لا شك أن وزارة العدل في القناة الأساسية التي ينبغي أن تمر عبرها هذه الإجراءات القضائية الحساسة بالإضافة إلى السلطة القضائية المختصة ، لكونها ادري بشؤون التعاون الدولي و باتفاقيات التعاون القضائي و بموجبات المعاملة بالمثل .

خاتمة

لقد ساهمت إصلاحات الدولة في إحداث نقلة نوعية هامة ضمن حلقات تطور الممارسة السياسية في الجزائر حيث مهدت المجال أمام تحقيق ما يعرف بتوازن القوة بين الدولة والمجتمع والحد من تسلط الدولة بالفرد وتوفير الضمانات السياسية والاجتماعية والاقتصادية لاحترام حقوق وحرريات المواطنين في محاولة لتبني أسس وقيم الحكم الرشيد في إطار محاولة عولمة القيم السياسية والاقتصادية من اجل تطوير شروط الحياة في المجتمعات على كافة الأصعدة ، خاصة وأن بعض الدراسات جعلت من غياب قواعد الحكم الرشيد سببا أساسيا لازمة التنمية في دول العالم الثالث ، وفي ظل الإصلاحات السياسية التي باشرها النظام السياسي في الجزائر سعيا منه لإرساء معالم نظام حكم راشد .

والمتمعن لهذه الهيئات نجد مثلا أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و التي أنشأت بموجب القانون رقم 01 / 06 وكذلك الديوان المركزي لقمع الفساد المتحدث بموجب الأمر رقم 05 / 01 و إذا قيمنا هذه الهيئات نتوصل إلى عدة نتائج من الدور التحسيسى للهيئتين إلا أنها محدودتان، في مجال الرقابة و خاصة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته نجد أنها مجرد هيئة إستشارية لا تملك إرادة ملزمة اتجاه مكافحة الفساد و احتكار السلطة التنفيذية بتعيين أعضائها.

ومن خلال استقراء واقع هذه الإصلاحات في ظل الحكم الرشيد في الجزائر يمكننا أن نصل إلى بعض الاستنتاجات كما يلي :

- الإصلاحات السياسية والدستورية في الجزائر مازالت لم تحقق الهدف المنشود منها فعوض أن تقضي تلك الإصلاحات إلى ترسيخ للتقاليد الديمقراطية والمشاركاتية أفرزت مزيدا من الأبوية والزبونية .

- مع التقدم في هذه الإصلاحات أصبح الوضع يتسم بالممارسات الأحادية التي يفترض تجاوزها مع أولى الإصلاحات التعددية .

- إن الرهان الأساسي الذي يتوقف عليه تنشيط وترشيد الممارسة السياسية يمر عبر عدة أطر وعلى رأسها توفر الإرادة السياسية لدى النخبة الحاكمة للانخراط الجاد والفعلي

لإصلاح العديد من أوجه الممارسة السياسية ثم الإقرار بضرورة التعايش والتكامل بين الأجهزة الرسمية التي هي جزء من المجتمع السياسي المتعلق بالدولة والقنوات غير الرسمية ذات الصلة بالمجتمع .

- أما بالنسبة للحكم الراشد فإنه لا يبنى بدساتير مفصلة على المقاس ، ولا ينسجم مع تعددية أحزاب الزبائن والمعارضة المحروسة ، والانتخابات من دون تنافس ولا تداول ، بل يتطلب تغييرا جذريا في الفلسفة والثقافة السياسية والتسليم بمبدأ اقتسام السلطة والتداول في ممارستها ، وظهور نيابة سياسية حقيقية وبناء المواطنة وتحديث مؤسسات الدولة ، فالحكم

- أن أجهزة الرقابية التي أسسها المشرع تعد دافع ضد كل أشكال الفساد و ذلك لأن بقاء المؤسسات العمومية دون رقابة يؤدي إلى صعوبات يصعب التغلب عليها.

- الديوان هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية و مهمته البحث والتحري عن جرائم الفساد و بالتالي فهو لا يختلف عن أجهزة الضبطية القضائية الأخرى.

- والصعوبات التي رافقت المفتشية العامة للمالية نجد منها افتقارها لحق البث و إصدار الأحكام و القرارات و سلطة الردع.

- أما صعوبات مجلس المحاسبة تتمثل في عدم ضمان الاستقلالية اللازمة و الفعلية له بالإضافة إلى افتقار الإمكانية تفعيل الأدوات الرقابية التي وضعت تحت تصرفه.

وعليه نقدم بعض الحلول والاقتراحات للحد من ظاهرة الفساد الإداري و هي كما يلي:

- تبني وإتباع إستراتيجية واضحة وصارمة ضد الفساد وضرورة تفعيل دور وتحرير الإعلام في هذا المجال للكشف عن مواطن الحقيقة للفساد.

- الإصلاح السياسي و هو محور الإرتكاز للإصلاح الإداري و القضاء على الفساد.

- منح إستقلالية كاملة وتامة لهيئات مكافحة الفساد وتسليمها مسؤوليات عقابية.
- إصلاح حقيقي للعدالة عن طريق تفعيل قوانين إصلاحية واضحة ومفهومة من أجل القضاء على الفساد.

قائمة

المصادر والمراجع

أ: المصادر

1-القرآن الكريم :

2-النصوص التشريعية :

الدستور :

- القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن نص تعديل الدستور، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخ في 07 مارس 2016.

-الدستور الجزائري الصادر في 1 نوفمبر 2020 ،بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 . 442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ،المتعلق بإصدار التعديل الدستوري والمصادق عليه في الاستفتاء.

3 - القوانين

-قانون رقم 20-05، ممضي في 28 أبريل 2020، الجريدة الرسمية عدد 25، المؤرخة في 29 أبريل 2020، يتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتها.

-قانون رقم 20-06، ممضي في 28 أبريل 2020، الجريدة الرسمية عدد 25، المؤرخة في 29 أبريل 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية ، العدد 14 - الصادرة في : 2006/03/08 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-05 الممضي في 26/08/2010 ، الجريدة الرسمية العدد 50- الصادرة في 01/09/2010 و القانون رقم 11-15 الممضي في 02/08/2011 ،الجريدة الرسمية العدد 44- الصادرة بتاريخ 10/08/2011.

- القانون رقم 04-14 المؤرخ في 10-11-2004 و هذا الأخير يتضمن نفس الأحكام بأي تمديد الاختصاص المحلي لكل من قاضي التحقيق و وكيل الجمهورية إلى كافة التراب الوطني

- قانون رقم 05-01 مؤرخ في 6 فبراير سنة 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتهما، الجريدة الرسمية عدد 11 المؤرخ في 2005/02/9.

- القانون رقم 22-2018 الصادر في 05 ماي 2022 ، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 32، الصادرة في: 14/05/2022

4-الأوامر

- الأمر رقم 156/66 و المؤرخ في 18 صفر عام 1386 ، و الموافق ل 08 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم.

-أمر رقم 73-48، ممضي في 25 يوليو 1973، الجريدة الرسمية عدد 100، المؤرخة في 14 ديسمبر 1973، تدرج بموجبه في قانون العقوبات مادة رقمها 417 مكرر تتعلق بردع تحويل الطائرات.

-أمر رقم 96-22، ممضي في 09 يوليو 1996، الجريدة الرسمية عدد 43، المؤرخة في 10 يوليو 1996، يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.

-أمر رقم 97-10، ممضي في 06 مارس 1997، الجريدة الرسمية عدد 13، المؤرخة في 12 مارس 1997، يتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة.

-أمر رقم 05-06، ممضي في 23 غشت 2005، الجريدة الرسمية عدد 59، المؤرخة في 28 غشت 2005، يتعلق بمكافحة التهريب ،

-الأمر رقم 95 / 20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم لعام 1996 والمتعلق بمجلس المحاسبة ، جريدة رسمية عدد 39 .

- أمر رقم 95- 20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة ، ج.ر.ج.ج. عدد 39 ، الصادر بتاريخ 23 جويلية 1995

- الأمر رقم 10 / 02 المعدل والمتمم للأمر رقم 95 / 20 مؤرخ في 26 / 08 / 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة ، جريدة رسمية عدد 04 صادرة في 09 / 2010 / 01.

- الأمر رقم 05 / 10 المؤرخ في 26 / 08 / 2010 المتمم للقانون رقم 06 / 01 ، والذي نص في الباب الثالث مكرر المادة 24مكرر بنصها " ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد

- أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد و القرض ، الجريدة الرسمية العدد 52 المؤرخ في 27/08/2003.

- أمر رقم 20-04، ممضي في 30 غشت 2020، الجريدة الرسمية عدد 51، المؤرخة في 31 غشت 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية.

- أمر رقم 21-11، ممضي في 25 غشت 2021 الجريدة الرسمية عدد 65، المؤرخة في 26 غشت 2021، يتم الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية .

5 - النصوص التنظيمية

أ- المراسيم الرئاسي :

- مرسوم رئاسي رقم 372/2000، المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها،، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 71 ، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000م.

- مرسوم رئاسي 44/92 ، المتضمن حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 10 ، الصادرة في 9 فيفري 1992.

- مرسوم رئاسي رقم 20-39 مؤرخ في 8 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 2 فبراير سنة 2020 ، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 06 المؤرخ في 2/02/2020 المرسوم الجديد يلغي أحكام المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 17 رجب عام 1420 الموافق 27 أكتوبر سنة 1999 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، جريدة رسمية عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999

- مرسوم رئاسي رقم 96-233 ، مؤرخ في 2 جويلية 1996 ، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، الجريدة الرسمية عدد 41 صادر في 03 جويلية 1996 (ملغى)

- المرسوم الرئاسي رقم 11 / 426 المؤرخ في 08 / 12 / 2017 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره ، جريدة رسمية عدد 68 صادرة في 14/12/2011.

ب- المراسيم التنفيذية:

- مرسوم تنفيذي، المتضمن استحداث اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة، رقم 99-234 ، المؤرخ بتاريخ 13/10/1999

- المرسوم التنفيذي رقم: 28/10 المؤرخ في: 2010/01/13 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة للمفتشية العامة للمالية، ج ر ج، عدد 05 لسنة 2010.

- المرسوم التنفيذي رقم: 53/80 المؤرخ في: 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر ج عدد 10 لسنة 1980

- مرسوم تنفيذي رقم 08 / 272 مؤرخ في 6 سبتمبر 2008 ، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش عدد ،50 الصادر بتاريخ 7 سبتمبر 2008.

- مرسوم تنفيذي رقم 08-232 مؤرخ في 19 رجب 1429 الموافق 22 جويلية يوليو 2008 ... مرسوم تنفيذي رقم 10-77 مؤرخ في 4 ربيع الأول عام 1431 الموافق 18 فبراير سنة 2010 ... الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأدارة المكلفة بالبريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال (الجريدة الرسمية رقم 78 ، الصادرة 26 ديسمبر سنة 2010م

- المرسوم التنفيذي 06 -348 المؤرخ في 05 أكتوبر 2006 ،المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 08 أكتوبر 2006

ج- تعليمات وقرارات :

1 - تعليمات

- تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المؤرخة في 2009/12/13 والمتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.

2 - قرارات

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012 / 04 / 10 جريدة رسمية بتاريخ 2012 / 07 / 22 عدد 42

ب : المراجع

1- المؤلفات :

- علي غربي وآخرون، تنمية المجتمع من التحديث إلى العولمة ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة ، 2003.

- أحمد سليمان ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية وتطبيقية، ط 2، جزء الاول ، دار الثقافة ،عمان، 2010

-حسان محمد شفيق العاني ، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة بغداد، العراق 1986

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

- ابن منظور ، لسان العرب ، جزء 14، دار صادر ، بيروت، 1990 .

- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الطبعة 3 ،الجزء الثاني ، دار هومة للنشر ، 2006،

- أحمد طالب الإبراهيمي ، المعضلة الجزائرية ، الأزمة و الحل 1989-1999 ، شركة دار الأمة ، الجزائر .

-أحمد محمود حبيب البوتي، أخلاقيات الأعمال و أثرها في تقليل الفساد الإداري المؤتمر العلمي حول النزاهة ، أساس الأمن والتنمية ، هيئة النزاهة ، العراق ، 2008 .

- إسماعيل قيرة وآخرون ،مستقبل الديمقراطية في الجزائر ، مركز الدراسات العربية للديمقراطية، لبنان،2002.
- علي زغود ،المؤسسات الإشتراكية ذات الطابع الإقتصادي في الجزائري ،الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ،الجزائر، 1981
- الطيب بلعيز، إصلاح العدالة في الجزائر، الإنجاز التحدي، دار القصة،الجزائر ، 2008 .
- أيمن عودة ، المعاني الإدارة المحلية، دار وائل، الأردن، 2010.
- بيرتراند بادي التنمية السياسية (ترجمة محمد نوري) ،المهدي تالة للطباعة والنشر، ليبيا ، 2001 .
- حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر، عنابة، 2003.
- حسين مرزود، مشاركة الأحزاب في المؤسسات السياسية في الجزائر، 1989-1999، دار قرطبة، الجزائر، 2010.
- سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ،ط 4 ، الجزء الاول ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1989.
- شادية فتحي إبراهيم محددات الإصلاح السياسي في الدول العربية ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، القاهرة، 2006
- طاهر محسن الغالبي ، صالح مهدي محسن العامري ، المسؤولية الاجتماعية و أخلاقيات العمل ، الأعمال والمجتمع ، دار وائل للنشر، عمان ، 2005
- عبد الرحمن تومي، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر الواقع والآفاق، دار الخلدونية، الجزائر ، 2011.

- عبد الوهاب كيالي ، موسوعة السياسة، ط 2، الجزء الأول، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1985
- عزت قرني، العدالة والحرية في فجر النهضة العربية الحديثة، عالم المعرفة، الكويت، 1980،
- عطا الله خليل ، مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي ، مكافحة الفساد في الوطن العربي ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، 2009
- عماد صلاح عبد الرازق الشيخ داو الفساد والإصلاح ، منشورات إتحاد الكتاب العرب، دمشق ، 2003.
- عمر برامة، الجزائر في المرحلة الانتقالية أحداث ومواقف الجزائر، دار الهدى، الجزائر ، 2001 .
- غازي حيدوسي، الجزائر التحرير الناقص. (ترجمة خليل أحمد خليل)، دار الطليعة، بيروت، 1998.
- محمد خالد المهاني، اليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري ، آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، 2009
- محمد طهاري، مفهوم الإصلاح بين جمال الدين الأفغاني ومحمد عبده ، ط 3 ، دار الأمة، الجزائر، 1999.
- محمد عابد الجابري، في نقد الحاجة إلى الإصلاح ، ط1، بيروت مركز دراسات الوحدة العربية، الجزائر ، سنة 2005.
- محمد فريج غازي، الإصلاح الإداري ، دراسة مقارنة بين الأنظمة الوصفية و النظرية الإسلامية ، رؤية مستقبلية لإصلاح الإدارة العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2014 .

- محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار وائل للنشر ، عمان، 2001
- محمود محمد معبرة ، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري ، دار الثقافة والتوزيع ، الأردن ، 2016
- محي الدين توق، الحوكمة الرشيدة و مكافحة الفساد منظرو اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار الشروق للنشر و التوزيع ، عمان ، 2014 .
- منير مباركية، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة حالة المواطنة في الجزائر ، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2013 .
- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المؤسسة الوطنية للاتصال و النشر و الإشهار ، الجزائر ، 2009.
- مولود حمروش، الظاهرة العسكرية في إفريقيا السوداء، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر ، 1981.
- نادية ظريفي، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة ، دار بلقيس، الجزائر ، 2010.
- نصير سمارة، ظاهرة التسبب الإداري في الجزائر، المجلس الأعلى للغة العربية، الجزائر ، 2005 .
- نورالدين زمام، السلطة الحاكمة والخيارات التنموية بالمجتمع الجزائري 1962/1998 . دار الكتاب العربي، الجزائر ، 2002 .

2 - الرسائل والمذكرات العلمية

أ - رسائل دكتوراه:

- لبنى سمير بايوق، وضع المرأة في المبادرات الدولية للإصلاح في الشرق الأوسط، أطروحة دكتوراه، العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2009-2008

- لويذة نجار، التصدي المؤسسي و الجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2013 - 2014،

- نبيل كريش، دوافع ومعوقات التحول الديمقراطي في العراق وأبعاده الداخلية والخارجية، أطروحة دكتوراه، العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2008-2007

ب - رسائل ماجستير

- باديس بوسعيد، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012، شهادة ماجستير، تنظيم والسياسات العامة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2014 - 2015

- بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية دراسة حالة الجزائر، شهادة ماجستير، إدارت الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2010-2011

- حسين عثمانى، استراتيجيات الشركات متعددة الجنسيات في عولمة الاقتصاد، شهادة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2002-2003

- سفيان موري، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، شهادة ماجستير، القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، الجزائر، 2011-2012

- سيف هشام الفخري، الشركات متعددة الجنسيات وأبعادها السياسية والاقتصادية ، شهادة ماجستير ، العلوم المالية والمصرفية ، كلية الإقتصاد، جامعة حلب ،2009-2010.

- عبد القادر جبريل فرج جبريل ، الفساد الإداري و التنمية الديمقراطية، شهادة ماجستير ، إدارة الأعمال ، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي،2009-2010

- عنتر ليلي، مدى تحفيز استثمارات الشركات متعددة الجنسيات في القانون الجزائري، شهادة ماجستير ، قانون الأعمال ، كلية الحقوق والعلوم التجارية ، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس،2005-2006

مليكة بكوش، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، شهادة ماجستير ،القانون الخاص ، كلية الحقوق والعلوم الياسية ، جامعة وهران ، 2012-2013

د: المقالات

- عفاف فتوح، إصلاح الدولة ورشة كبيرة أم بناء فوق الرمال، جريدة الشروق اليومي، يومية جزائرية مستقلة،عدد2000/11/08/08.

- م شوقي، الرئيس يحضر لميلاد الجمهورية الثانية في جريدة الخبر، يومية جزائرية مستقلة، ع 25، 2000/11/30-27.

- هاني صواقية فعالية الديوان المركزي لقمع الفساد، الملتقى الوطني حول مدى فعالية مكافحة جرائم الفساد بين الاتفاقيات الدولية والتشريع الجزائري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف يومي 6 و 7 فيفري 2019.

- أحمد ناصوري ، النظام السياسي و جدلية الشرعية و المشروعية، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية،المجلد24، ع2،كلية دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، جامعة دمشق ، سوريا 2008.

- بشير مصطفى ، الفساد الاقتصادي ، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث و الدراسات الإنسانية ، العدد السادس ، دار الخلودية ، الجزائر ، 2004
- بن عيشوش أعر، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الطموح و الواقع، مجلة الحوليات، جامعة الجزائر، المجلد 34 ، العدد 2020/3
- بني سلامة، محمد تركي محمد ، الإصلاح السياسي . دراسة نظرية، المنارة للبحوث و الدراسات ، جامعة آل البيت عمادة البحث العلمي ، المجلد 13، العدد 31/5 أغسطس/آب 2007، الأردن .
- ثناء فؤاد عبد الله ، الإصلاح السياسي... خبرات عربية، المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد 12 خريف 2006.
- رضوان محمود المجالي، الإصلاح الدولة في المنطقة العربية، شؤون عربية، عدد 135 خريف 2008.
- صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية و الاقتصادية ، المركز العربي للدراسات الأمنية و التدريب ، الرياض ، 1994
- عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاني ، الفساد الإداري، مدخل مفاهيمي ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 05 .
- عبد العالي حاحة ، مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة بسكرة، العدد 05 ، 2009
- عبد الكريم سعداوي، التعددية في العالم الثالث، الجزائر كنموذج، مجلة السياسة الدولية، عدد 138 ، 1991.
- عدنان محمد الهياجنة، هل للديمقراطية مستقبل في دول الخليج العربي، المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد 15، صيف 2007.

- عمار عوابدي، قيم ثورة أول نوفمبر ونظام الحكم الوطني الراشد، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، ديسمبر 2004.
- عمر بوجطو ، مدى مطابقة النظام القانوني للوقاية من الفساد في الجزائر مع أحكام الاتفاقية الدولية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 19، 2008
- سعاد عمير ، محددات الإصلاح الدولة ، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية ، أستاذ محاضر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تبسة، المجلد السادس ، العدد الأول ، جوان 2019 .
- كمال المنوفي ويوسف الصواني (محررين)، الديمقراطية والإصلاح الدولة في الوطن العربي، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، ليبيا، 2006.
- محمد قدوسي، الدولة وظاهرة النيوباتريماثالية في الجزائر بعد دستور 1989 استمرارية، تطور أم تقطعات، مجلة العلوم الإنسانية، ع 28، 2008، على الموقع <http://al-hashimi.blog.com> 15/01/2008/، تم تصفح الموقع بتاريخ 2023/03/26، على الساعة 14:00
- مراد هلال ، الوقاية من الفساد و مكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي ، نشرة القضاء، وزارة العدل ، العدد 60 ، الجزائر ، 2006
- مسلم بابا عربي، محاولة في تأصيل مفهوم الإصلاح الدولة ، أستاذ مساعد بكلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، دفا تر السياسة والقانون ، العدد التاسع، الجزائر، جوان 2013
- هلال مراد ، الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي ، نشرة القضاء وزارة العدل ، الجزائر العدد 60 .
- يوسف عبد عطية بحر ، الفساد الإداري، المسببات و العلاج ، مجلة جامعة الأزهر - غزة، العدد 02، 2001

_الحافظ طاشور، إصلاح العدالة في الجزائر المظاهر ولآفاق ، مجلة القانون ،المجتمع والسلطة ، ع 1،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2012

ي: ملتقيات

- سعاد عبد الفتاح محمد، الفساد الإداري و المالي المشكلة و الحلول، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد و حماية المال العام ، www.nescoyemen.com ، أطلع عليه يوم : 2023/03/28 على الساعة 18:45

- نغماري سفيان ، مداخلة بعنوان، الإطار الفلسفي و التنظيمي للفساد الإداري و المالي ، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات للحد من الفساد الإداري ، الجزائر، جامعة البليدة ، 07/06 ماي 2012

-أ عراب محمد ،في إستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ،الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري ،كلية الحقوق ،جامعة أم بواقي ،يومي 18-19 أفريل 2010

-السعيد زناتي،هيئات مكافحة الفساد في الجزائر ،الملتقى الوطني حول مدى فعالية مكافحة جرائم الفساد بين إتفاقيات الدولية والتشريع الجزائري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة حسيبة بن بوعلي ،الشلف ،يومي 6 و7 فيفري 2019

- ريم محمد موسى ،الثورات العربية ومستقبل التغيير السياسي ،مؤتمر فيلاديميا الدولي السابع عشر ،ثقافة التغيير ،الأبعاد الفكرية والعوامل والتمثلات 6-8 نوفمبر 2012 ، كلية الآداب والفنون ،جامعة فيلاديميا،الأردن

- عبد الله محمد الجيوس ،الفساد مفهومه ومفهومه وأسبابه وأنواعه وسبل القضاءعليه ،رؤية قرآنية ،ورقة قدمت في المؤتمر العربي لمكافحة الفساد ،أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ،قسم الندوات واللقاءات العلمية ،08 أكتوبر 2003.

-عفاف لامية العياشي ،الديوان المركزي لقمع الفساد كآلية ردعية لمكافحة الفساد ،الملتقى الوطني حول مدى فعالية مكافحة جرائم الفساد بين الإتفاقيات الدولية والتشريع الجزائري ،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حاسبية بن بوعلي، يومي 6 و 7 فيفري 2019 وثيقة
الأسكندرية، مؤتمر قضايا الإصلاح العربي، إسكندرية، بين 12 و14 مارس 2004

- اتفاقيات

- اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته المعتمد من قبل الجمعية العامة
بمابوتو في 11/07/2003 - المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ
في 10/04/2006 - ج.ر - عدد 24 - الصادر في 16/04/2006.

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اعتمدت اتفاقية مكافحة الفساد من قبل الجمعية
العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003 بالقرار رقم 4/58

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمدة من طرف
الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بنيويورك 15/11/2000، مصادق عليها بتحفظ
بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-55، ج.ر عدد 26 - صادر في : 16/04/2006

3 - المواقع الإلكترونية :

- الموقع الإلكتروني و 183 / article / www . vitamin dz . com / http : / /
articles تاريخ الإطلاع 2023/04/04 على ساعة 22:00

- الموسوعة الحرة ويكيبيديا، WWW.AR.WIKIPEDIA.ORG، أطلع عليه يوم
2023/05/05 على ساعة 17:00

- محمد محمود السيد، مفهوم الاصلاح السياسي، الحوار المتمدن، العدد: 3555 -
2011/11/23
عن

تاريخ الإطلاع <https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=284594>
2023/03/20 الساعة 19:00 :

المراجع باللغة الفرنسية

- présidence de la république, Rapport général du comité de la réforme des structures et des missions de l'Etat. non publié.
- Mohamed Cherefe BELMIHOUB , « la réforme administrative en Algérie » ,Forum Euro- méditerranéen sur Les innovations et les bonnes pratiques dans l'administration, Tunis, 15- 17juin 2005.
- rapport générale du comité de la réforme des structures et des missions de l'Etat.
- Mohamed Chérif BELMIHOUB, « rapport sur l'innovation dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens : cas de l'Algérie », avril 2004.
- Abrika Bélaid, «Société civile corruption et la lutte contre la corruption» , papier présenté dans le séminaire sur le blanchement d'argent et la lutte contre la corruption , Université Mouloud Mammeri , Mars 11-12-2009.
- Webster-Merriam, Définition of Corruption,03Avril 2016 , <http://www.Merriamwebster.com>, Dictionary : Corruption.
- P.H.Collin, DICTIONARY of Politics and Government. London: Bloomsbury, 2004.

الفهرس

1	مقدمة
9	الفصل الأول : إصلاح الدولة ومكافحة الفساد.....
10	المبحث الأول : مفهوم إصلاح الدولة:.....
10	المطلب الأول : تعريف إصلاح الدولة.....
10	الفرع الأول : المدلول اللغوي للإصلاح
24	الفرع الثاني : المدلول الإصلاحي
34	المطلب الثاني : إصلاح الدولة في الجزائر للقضاء على الفساد
35	الفرع الأول : أسباب إصلاح الدولة في الجزائر.....
45	الفرع الثاني : أهداف سياسية إصلاح الدولة في الجزائر.....
50	الفرع الثالث : مضمون سياسة إصلاح الدولة في الجزائر
57	الفرع الرابع: إصلاح العدالة كضرورة لإصلاح الدولة:.....
59	المبحث الثاني : ماهية الفساد
60	المطلب الأول : مفهوم الفساد
60	الفرع الأول : التعريف الفساد
63	الفرع الثاني : الفساد في التشريع الإسلامي و القانون 01/06
70	المطلب الثاني : أسباب انتشار الفساد وأنواعه
70	الفرع الأول : أنواع الفساد.....
79	الفرع الثاني : أسباب إنتشار الفساد

المؤسسات الدولة	88
المبحث الأول: الإطار الموضوعي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد	89
المطلب الأول: هياكل الهيئات الرقابية في مكافحة الفساد	90
الفرع الأول: الهياكل السياسية و التشريعية	90
الفرع الثاني: الهياكل الادارية والقضائية	96
الفرع الثالث : الأجهزة الرقابية ذات الطابع القضائي	99
المطلب الثاني : هيئات الرقابة الإدارية ذات الضبط القضائي المتخصصة في مكافحة الفساد	107
الفرع الأول : الرقابة الممارسة من قبل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	108
الفرع الثاني : رقابة الديوان المركزي لقمع الفساد	113
الفرع الثالث : الأجهزة الرقابية المدنية والاجتماعية المتخصصة في مكافحة الفساد	116
المبحث الثاني : الإطار الجزائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد	118
المطلب الأول : إجراءات البحث والتحري والمتابعة	118
الفرع الأول : القواعد العامة للبحث والمتابعة	119
الفرع الثاني : القواعد الخاصة للبحث والمتابعة	126
المطلب الثاني : اجراءات معاقبة مرتكبي جرائم الفساد	141
الفرع الأول : العقوبات الأساسية	142
الفرع الثاني : العقوبات الخاصة	149
خاتمة	154
قائمة المراجع	158

ملخص مذكرة الماستر

تعد سياسة الإصلاح سياسة حتمية لامفر منها ،وذلك لإصلاح العلاقة بين الشعوب وحكومتها وبين المواطن ودولته ،وإعادة بعث روح الدولة من جديد بما يخدم تغيرات الحاصلة في العالم وفي الداخل ، و في هذا السياق تهدف الدولة الجزائرية من خلال هذه السياسة جعل مؤسساتها في وتيرة تصاعدية نحو التقدم ورفع مستوى فعاليتها وكفاءتها لجبر كسر الفساد الذي نخر الدولة خلال السنوات الفارطة .

الكلمات المفتاحية:

2/ مكافحة الفساد

1/إصلاح الدولة

Abstract of the master thesis

The policy of reform is an inevitable and inevitable policy, in order to reform the relationship between peoples and their government and between the citizen and his state, and to re-create the spirit of the state again to serve the changes taking place in the world and at home, and in this context the Algerian state aims through this policy to make its institutions at an upward pace towards Progress and raising the level of its effectiveness and efficiency to redress the corruption that has ravaged the state during the past years.

key words:

1/Reforming the state 2/ Fighting corruption