



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



Ministère De l'Enseignement Supérieur et de la recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الفساد الإداري في الوظيفة العمومية بالجزائر

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: قانون إداري

الشعبة: حقوق

تحت إشراف الأستاذ(ة):

من إعداد الطالب(ة):

أ. براج هدى

هني منصور

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

الأستاذ(ة): مرابط حبيبة

مشرفا مقررا

الأستاذ(ة): براج هدى

مناقشا

الأستاذ(ة): علاق نوال

السنة الجامعية: 2022-2023

نوقشت في: 2023/06/15

إِهْدَاء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وألع ومن وفى أما بعد :

الحمد لله الذي وفقني لتثمين هذه الخطوة في مسيرتي الدراسية بمذكرتنا هذه ثمرة الجهد و النجاح بفضلته تعالى ممداة إلى من أفضلها على نفسي ، إلى من هي في الحياة حياة إليكي ينحني الحرف حبا وإمتنان ، إلى من لم تدخر جهدا في سبيل سعادتني على الدوام أمي الحبيبة صاحبة الوجه الطيب ، والأفعال الحسنة.

إلى كل أصدقائي وزملائي في الدراسة من الإبتدائية إلى الجامعة.

إلى كل من ساهم ولو بحرفه في حياتي الدراسية.

إلى كل هؤلاء اهدي بحثي المتواضع.

شكرتكم

يا رب لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك ، تباركت يا رب
وتعاليت "سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا إنك أنت العليم الحكيم" ، ونصلي ونسلم
على خير نبي أرسل للعالمين سيدنا محمد عليه أزكى الصلاة وأفضل التسليم وعلى
آله وصحبه الطاهرين.

أتقدم إلى الأستاذة الكريمة والمشرفة الأستاذة "براح نور الهدى" على قبولها
الإشراف على مذكرة تخرجي ، وسخائها الكبير ونصائحها المستمرة والقيمة
والثمينة.

كما أتوجه بالشكر والتقدير والعرفان إلى كل أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم
بمناقشة هذه المذكرة.

دون أن أنسى الأخ الكبير والصديق محمد والذي ساعدني على كتابة وإنجاز هذا
البحث .

والشكر الجزيل لكل الأصدقاء على دعمهم الكبير لي .

قائمة المختصرات:

المختصرات باللغة العربية:

- ج.ج.د.ش : الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

- ج.ر : الجريدة الرسمية

- د.ب : دون طبعة

- ص.ص : من الصفحة - إلى الصفحة

- ط : الطبعة

- ق.ص.ع : قانون الصفقات العمومية

- د.م.ج : ديوان المطبوعات الجامعية

المختصرات باللغة الفرنسية :

- P : page

المقدمة

منذ أن ظهرت الأسرة كمؤسسة ونواة تشكلت منها القبيلة والمجتمع كانت في حاجة إلى من يتولى رئاستها، وفي حاجة إلى تقسيم الأدوار والمسؤوليات والسلطات بين أفرادها. مع مرور الوقت تطورت المجتمعات وظهرت الدولة كمؤسسة كبيرة لا يمكن تسييرها دون إدارة فعالة قادرة على السيطرة على المتطلبات العديدة التي تحتتمها سيرورة المجتمع.

إلا أن هذه الإدارة قد تشوبها مجموعة من الاختلالات والتجاوزات، والتي تؤدي لا محالة إلى ولادة ظاهرة خطيرة تسمى بالفساد الإداري الذي يعتبر واحدا من أكثر خصائص التمرد في الحياة العامة والخاصة بالأمس أو اليوم أو في أي مكان في المجتمعات الإنسانية كما قال لاسويل.¹

تعتبر ظاهرة الفساد ظاهرة متجذرة في التاريخ الإنساني، حيث كانت من الأمور التي خشيت منها الملائكة عندما جعل الله تعالى آدم عليه السلام خليفة له في الأرض، لقوله سبحانه وتعالى: ﴿وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ، قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ﴾.² مما يعني بأن هذه الظاهرة ليست وليدة العصر بل ارتبطت وجودها بوجود التاريخ البشري، ومازالت قائمة إلى حد الساعة.

أفرزت على مدى هذه العصور المتعاقبة أنماط وسلوكات مشينة وتجليات أفعال منحرفة حاول التشريع في كل مرة أن يرصدها ويحيطها بسياج زجري مناسب لخطورتها.

لم يبقى الأمر على حاله بل انتشر و توسع ليمس قطاعات هامة والتي على رأسها الإدارة ليصبح بذلك الفساد الإداري بصورة خاصة ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور

¹- خالد الغازي، الفكر الإداري المدني، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي اسماعيل، المغرب، سنة 2000-2001، ص 59 .

²- الآية رقم 30 ، سورة البقرة .

عميقة تأخذ أبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر. فهو صدد الشفافية الدولية لكونه يكمن في استعمال السلطة بشكل سلبي وذلك من أجل تحقيق مصالح شخصية وترك المصلحة الع.

امة إذ يشمل مجموعة من المجالات هي القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني .

الإدارة العمومية وبالخصوص الوظيفة العمومية تعتبر جهاز حي ابن بيئته يؤثر ويتأثر بمختلف العوامل والمؤثرات أيا كانت طبيعتها سياسية، اجتماعية، اقتصادية، داخلية وخارجية لهذا وجب صيانتها والتعامل معها بما يحقق بقائها ودوامها والحفاظ على كيانها ووجودها لغرض تحقيق دوام المرفق العام بانتظام وإطراد دون خلل ولا زلل.

إن المرافق العامة التي تسهر الوظيفة العمومية على ضمان سيرها بانتظام وإطراد كثيرة ومتنوعة إقتضتها طبيعة وجود الدولة ذاتها لرعاية المصالح العليا لها في خدمة المواطن الذي هو جوهر وجودها وغاية أهدافها وما ترجوا الوصول إليه فهي بالشعب وإلى الشعب.

لهذا فإنه من الضروري حماية الوظيفة العمومية من كل فساد قد يطالها وذلك في سبيل تحقيق المصالح العمومية بشكل منتظم ومطرد وفق مبادئ التطور والمواكبة، ومن هذا المنطلق يصبح للموضوع أهمية بالغة لتوضيح وتسليط الضوء على مكامن ومداخل الفساد الإداري إلى الوظيفة العمومية من أجل وضع تأطير قانوني واضح المعالم ومحدد الآليات، دقيق الإحكام، لكبح أي فساد إداري بصفة قبلية أو صفة بعدية.

الفساد الإداري ظاهرة ملازمة لكل نظام إداري يعمل على تحقيق المصالح العمومية لأن منبع الفساد هو نفسه منبع الصلاح .

يبقى الحديث عن من هو القائم على تنفيذ وتسيير المرافق العمومية بشكل سليم ورشيد وهو الموظف العمومي فهو ذاته من تتنازع بداخله مظاهر الفساد والإفساد للإخلال بالوظيفة العمومية ومن ثم حيادها عن منهجها وأصلها في تحقيق المنفعة العمومية والمصالح العامة،

كما أن الجزائر تعتبر كغيرها من دول العالم لم تسلم من ظاهرة الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة فهي تدرك أبعاد هذه الظاهرة، ولذا فإنها إلى جانب ما لديها من نصوص قانونية لمواجهة مثل هذه السلوكات، صادقت على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003 بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته¹، وكل ذلك سعيا ورغبة من المشرع في تطوير المنظومة التشريعية الوطنية ومواكبتها لمستوى التحولات التي تفرضها متطلبات العلاقات الدولية من جهة ومواجهة مختلف مظاهر الأفعال المضرة بالوظيفة العامة من جهة أخرى حيث تساهم هذه الخطوات التي تمت المبادرة بها في تحقيق مرحلة متقدمة في مجال رسم الآليات وإرساء قواعد تكريس جدية التحولات الجارية وإحاطتها بالضوابط القانونية المطلوبة نظرا للأهمية التي تمثلها في عملية مواكبة التشريع الوطني للمستجدات الموجودة على الصعيد الدولي وتكييف منظومتها القانونية بما يتوافق مع مجموع المعاهدات والاتفاقيات التي انضمت إليها الجزائر على الصعيدين العربي والدولي .

كما يتضمن القانون 06-01² سياسية جنائية جديدة تجمع بين التجريم والردع والوقاية من كافة مظاهر الأعمال المضرة بالوظيفة الإدارية، وتشمل آليات الوقاية عدة تدابير إستحدثها المشرع بموجب هذا القانون، بالإضافة إلى إنشاء هيئة تقوم بمختلف إجراءات التحري السابقة على المتابعة القضائية وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

¹ - إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، والتي صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04، المؤرخ في 19 أبريل 2004، جريدة رسمية عدد 26، المؤرخة في 25 أبريل، 2004 .

² - القانون رقم 01/06، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006، المعدل والمتمم بالأمر 05/10، المؤرخ في 26 أوت 2010، جريدة رسمية عدد 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010، والمعدل بالقانون رقم 15/11، المؤرخ في 2 أوت 2011، جريدة سمية عدد 44، مؤرخة في 10 أوت، 2011 .

تبرز أهمية البحث كون موضوع دراستنا يعتبر بمثابة الداء المنتشر وبالتالي يجب تشخيصه ومعرفة الأسباب والعوامل التي أدت الى إنتشاره وفي آخر المطاف نجد الدواء للتخلص من هذا الأخير وعلى هذا الأساس فقد تجلت أهمية البحث من خلال جانبين الأول نظري وعلمي والثاني عملي وتطبيقي حيث تتجلى الأهمية العلمية النظرية في كون هذا البحث يهدف إلى تحليل وتشخيص ظاهرة الفساد الإداري وذلك بالتعرف على ماهيته وأنواعه وصوره وأسبابه، بالإضافة إلى تقديم تعريف لكل من الوظيفة العمومية والموظف العام نظرا لإرتباط الفساد الاداري بالوظيفة ومظاهره وآثاره السلبية عليها.

تكتسب هذه الظاهرة أهميتها النظرية من خلال ما يبدو لنا من فجوات تعتري الدراسات والبحوث المتعلقة بالفساد الإداري ومن ثم فإن دراستنا هذه تسعى جاهدا من خلال تسليط الضوء على الموضوع بشكل تفصيلي، الى سد تلك الثغرات وذلك بالتأصيل لنظرية متكاملة في مجال مكافحة الفساد الاداري، وكذا بهدف وضع إستراتيجية تنطلق وتسترشد بها الجهات المعنية والمختصة بمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ومن جهة أخرى تتمثل أهمية دراستنا أيضا في أنها تفتح الباب أمام مزيد من الدراسات والأبحاث حول موضوع الفساد الاداري عموما وطرق مكافحته والوقاية منه خصوصا، أما الأهمية العملية والتطبيقية للموضوع تتمثل بالنظر لخطورة الفساد وتأثيراته السلبية على جميع الميادين، وإزدادت خطورة هذه الظاهرة لما ارتبطت بالجريمة المنظمة كما أصبح الفساد الاداري من أهم المعوقات أمام الاصلاح الاداري خاصة في مجال الوظيفة العمومية مما استدعى مزيد من الدراسة والبحث ومن هنا تظهر أهمية الموضوع العملية، كما تظهر أيضا أهمية الموضوع العملية من خلال ما توصلت اليه الدراسة من نتائج وتوصيات وتوثيقها لنظريات وآراء الباحثين قد تفيد المتخصصين والعاملين في هذا المجال وكذا الأجهزة المتخصصة في هذا الحقل على غرار الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد ومجلس المحاسبة وكذلك الفواعل الغير رسمية المعنية بمكافحة الفساد بما يساعدهم في توجيه أعمالهم وتقويمها وإعادة بناء استراتيجية شاملة للحد من الفساد الاداري ومكافحته.

- تتمثل اهداف الدراسة:

- 1-تشخيص ظاهرة الفساد الاداري عن طريق التطرق الى ماهيته والتعرف على آثاره والنتائج التي أدت اليه.
- 2-إكتساب رصيد ثقافي حول ظاهرة الفساد الاداري .
- 3-التغلغل في واقع الفساد الاداري .
- 4-الرغبة الملحة في الوقوف على أهم الوسائل والآليات القانونية والوقائية التي حددها المشرع الجزائري لحماية الوظيفة العمومية من مظاهر الفساد الاداري.

- الأسباب التي دفعتنا الى اختيار هذا الموضوع هي:

- 1-أنه محل اهتمام جميع الدول ومنظمات الدولية خصوصا مع إرتفاع وتنامي حجمه فلم تسلم منه ولا دولة .
- 2-البحث في مدى نجاعة وفعالية الآليات الوطنية والوقائية للوقاية من ظاهرة الفساد الاداري .
- 3-تعدد قضايا الفساد وتشعبها وتنوعها وإنتشارها على مستوى قطاعات عديدة مختلفة كالصحة ، التعليم ، التسيير المحلي والبلديات وخاصة الجرائم الفساد المتعلقة بإساءة استغلال الوظيفة لأنها محل دراستنا.

- الصعوبات التي واجهتنا في اطار التحضير لهذا الموضوع من أهمها:

- 1-سعة الموضوع و تشعبه مما يؤدي لصعوبة التحكم فيه .
- 2-نقص المراجع القانونية مما يصعب مهمة شرح وتحليل الموضوع .
- 3-ضيق وقصر الوقت مما يؤدي لبذل جهود مضاعفة في وقت قصير ومحدود.

يبني اشكال موضوع دراستنا على النحو التالي : ما هو واقع الفساد الاداري في الوظيفة العمومية ؟ وما الدور الذي تلعبه الآليات القانونية والوقائية التي وضعها المشرع الجزائري لحماية الوظيفة العامة من الفساد الاداري ؟

للإجابة عن هذا التساؤل إتمدنا في دراستنا للموضوع على المنهج الوصفي التحليلي حيث رأينا أنه من المناسب الإستعانة بهذا المنهج في هذا الموضوع، وهذا لتحليل ظاهرة الفساد الاداري وبيان أسباب انتشارها في الجزائر وآثارها السلبية على جميع المجالات وبالخصوص في مجال الوظيفة العمومية.

كما لم ننسى دراسة الآليات القانونية والادارية لمكافحة الفساد الاداري والوقاية منه وذلك بالتحليل الدقيقة والعميق.

في الأخير يبني هيكل الدراسة على أساس فصلين حيث عنوان الفصل الاول هو الاطار المفاهيمي للفساد الاداري وتضمن المبحث الاول منه عرض لماهية الفساد الاداري من خلال مجموعة من التعريفات من الناحية اللغوية والتعريف الاصطلاحي وفي التشريع الإسلامي وصولا الى التشريع الجزائري ثم عرض انواع ودوافع الفساد الاداري والآثار المترتبة عنه اما المبحث الثاني من الفصل الاول فقد تناولنا فيه ماهية الوظيفة العمومية منها تعريف الوظيفة العمومية والموظف العام بالإضافة إلى أسباب ومظاهر الفساد الاداري في الجزائر، اما الفصل الثاني فقد تناولنا فيه الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري والوقاية منه بالجزائر وذلك من خلال التطرق لدور الهيئات الرسمية وكذلك الفواعل الغير الرسمية في مكافحة الفساد الاداري في الجزائر في المبحث الأول، أما في المبحث الثاني فقد تطرقنا للآليات الوقائية والرقابية لمكافحة ظاهرة الفساد الاداري بالجزائر.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي
للفساد الإداري.

تمهيد:

يعد الفساد آفة خطيرة اجتاحت العديد من المجتمعات، وهي لا تقل فتكا عن الحروب لذلك استحوذ على الاهتمام الأكاديمي والإعلامي وكذا السياسي، لما له من إخطار مع أنه ظاهرة ليست بالجديدة إلا أنها استفحلت في الآونة الأخيرة وأصبحت تشكل عائق أمام عمليات التقدم و التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

كما يعتبر الفساد الإداري كأحد أشكال الفساد هو الأخطر على الإطلاق لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على القيام بالمهام والخدمات ويقودها إلى الإنحراف وهيمنة المصلحة الشخصية.

وعليه سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى دراسة الإطار المفاهيمي لظاهرة الفساد الإداري وذلك بتقسيمها إلى مبحثين حيث يشمل المبحث الأول ماهية الفساد الإداري، أما المبحث الثاني يكون مضمونه حول مفهوم لكل من الوظيفة العمومية والموظف العام وكذا مظاهر الفساد والآثار المترتبة عليه في الجزائر.

المبحث الأول:

ماهية الفساد الإداري:

إن الفساد الإداري ظاهرة تفشت في مجالات متعددة وأثرت فيها تأثيرا بالغا على كل المستويات ومن جوانب متعددة بالنظر لتعدد صورته ومظاهره الأمر الذي أصبح من الضروري كتحصيل حاصل الاعتراف بوجوده والسعي لمكافحته من الناحية القانونية، فصدرت الدساتير تعترف بمظاهره ووضعت القوانين والإجراءات لمكافحته والوقاية منه، ومن جملة هذه القوانين القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إطار قانوني يحمي مجال الوظيفة العمومية (الإدارة العامة) ككيان عضوي للدولة ويعمل على وقاية الموظف العمومي بإعتباره العنصر الفعال الذي يتصرف بالسلطة العامة أو بجزء منها لأنه هو المتحدث بإسم الإدارة العمومية وممثلها والذي يسعى من خلالها إلى تحقيق المصلحة العامة أو أي خروج عن السلطة العامة نحو تحقيق مصالح ذاتية شخصية يعني الخروج عن الهدف الحقيقي وهو تحقيق المصلحة العامة ومن ثم الوقوف في الفساد الإداري، لهذا وجب علينا في هذا المقام وتفصيلا لهذا المبحث أن نقف ونبحث في مفهوم الفساد الإداري لغة واصطلاحا وكذلك تعريفه في الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري وهذا في المطلب الأول، أما المطلب الثاني سوف يتناول كل من أنواع وصور الفساد الإداري ومسبباته.

المطلب الأول:

تعريف الفساد الإداري:

تتردد كلمة الفساد كثيرا في معاجم اللغة العربية، وفي مؤلفات الفقهاء بمختلف تخصصاتهم وفي نصوص القرآن الكريم والسنة النبوية وفقهاء القانون، غير أن مدلولاتها تتقارب أحيانا وتتباعد أحيانا أخرى، لذا رأينا أنه من المناسب لهذه الدراسة التمهيد لها بإستعراض المعنى اللغوي والإصطلاحي للفساد أولا، ومعنى الفساد في الشريعة الإسلامية ثانيا وأخيرا الفساد في التشريع الجزائري ثانيا.

الفرع الأول:

تعريف الفساد الإداري لغة واصطلاحاً:

أ - الفساد لغة :

الفساد لغة، من فسد، فسد الشيء، (يفسد) بضم السين (فسادا) فهو (فاسد)، و(فسد) بضم السين أيضا فهو (فسيد)، و(أفسده ففسد). والمفسدة ضد المصلحة، وفساد الشيء يعني تلفه وعدم صلاحيته. والفساد في معاجم اللغة هو من (فسد) ضد(الصلح) والفساد لغة البطلان فيقال فسد الشيء أي بطل وإضمحل، ويأتي التعبير على معاني عدة بحسب موقعه. فهو الجذب أو القحط كما في قوله تعالى ﴿ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون﴾¹ أو الطغيان والتجبر كما في قوله تعالى ﴿الذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً﴾² أو العصيان لطاعة الله كما في قوله تعالى ﴿إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم﴾³ ونرى في هذه الآية الكريمة تشديد القرآن الكريم على تحريم الفساد وعلى نحو كلي، وإن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة .

لا يختلف الأمر كثيرا في اللغات الأخرى، فالفساد في اللغة الفرنسية تتعدد معانيه

وتختلف دلالاته باختلاف استعمالاته، إذ يرد بمعنى:

A- وسيلة لرشوة قاضي أو حاكم (Moyens de corrompre un juge).

B- أو تحريفا لنص (Changement vicieux dans les textes).

C- أو تشويها للحقيقة (Dépravation de la vérité).

D- أو تحريفا لعقد (Dénaturation du contrat).

1 - القرآن الكريم - سورة الروم - الآية 41.

2 - القرآن الكريم - سورة القصص - الآية 83.

3 - القرآن الكريم - سورة المائدة - الآية 33.

كما قد يرد بمعنى الجور والاضطهاد (**oppression**) أو الظلم الواضح (**Injustice**) أو التخريب والتدمير والتلف والإبادة (**Destruction**) والانحلال والتعفن (**Putréfaction**)، كما قد يعني السرقة والاختلاس (**Volerie**) والابتزاز (**Extorsion**) والإسراف والتبذير (**Extravagance**) أو خرق القوانين (**Violation des lois**) أو اغتصاب السلطة (**Tyrannie**).¹

أما في اللغة الانجليزية فله دلالات واستعمالات متعددة أيضا، حيث اشتق مصطلح الفساد (**Corruption**) من الفعل اللاتيني (**Rumpere**) والذي يعني كسر شيء ما، وقد يكون هذا الشيء المراد كسره هو مدونة لسلوك أخلاقية أو اجتماعية أو غالبا ما تكون قاعدة إدارية للحصول على كسب مادي.²

يقصد بالفساد في قاموس Oxford : تدهور القيم الأخلاقية (**Immoral**) في المجتمع أو في دماغ الفرد، كما يقصد به تضييع الأمانة والغش (**Dishonesty**) وذلك بسبب استعمال الرشوة (**Because of taking bribes**).³ وتعد الرشوة (**bribery**) من أكثر المعاني تعبيراً عن مصطلح الفساد في اللغة الانجليزية وتكاد تكون مرادفا لها .

بناء على ما سبق من أقوال علماء اللغة يتبين أن الفساد جاء في اللغة نقيض الصلاح وأنه يفيد الخروج عن الاعتدال وأن المفسدة ضد المصلحة، فالإنسان مثلا خلق ليسلك في الدنيا السلوك الإيجابي النافع، فإذا تحول إلي ممارسة السلبيات الضارة عندها يكون قد فسد وأفسد لأنه خرج عن وظيفته التي خلق للقيام بها .

¹ - عنتر بن مروزق، المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 30، بيروت، 2011، ص ص 95-96.

² - عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة، حالة الجزائر: 1995-2006، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية تخصص تنظيمات سياسية و إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العقيد الحاج، 2007/2008، ص 18.

³ - Oxford learner's pocket dictionary, third edition, oxford university press, 2007, p.95.

ب - الفساد اصطلاحاً:

ليس هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد. فلقد تعددت التعاريف الرامية لتحديد مفهوم الفساد نظراً لتعدد الأشكال والمظاهر التي يتخذها في مجتمع ما، ولم يتفق الكتاب والمنظمات المعنية بمكافحة الفساد على تعريف له، لذلك ليس هناك إجماع على تعريف شامل يطل كافة أبعاد الفساد، ويحظى بموافقة كافة الباحثين في الفساد.¹

في الإصطلاح، فالفساد هو "خروج الشيء عن الاعتدال، قليلاً كان الخروج عنه أو كثيراً، أو هو العدول عن الإستقامة إلى ضدها، أو هو التغيير عن المقدار الذي تدعو إليه الحكمة"² كما إتخذ الفساد أوصافاً وتعريفات عدة، حيث يدخل ضمن الاصطلاح للفساد بمفهومه الواسع "جميع الأشكال والعمليات الفسادية، سواء كان ذلك سوء استخدام السلطة واستغلال النفوذ، أو الوضع الخاص الذي يحتله شخص ما في الحياة العامة، أو جميع أنواع الرشوة المكشوفة والمستترة والنقدية والعينية، سواء فيما يتعلق بإتمام الصفقات والمعاملات بين الأفراد والدولة، أو داخل نظام الدولة بين أهلها وموظفيها، أو بين الأفراد أنفسهم خارج نظام الدولة"³.

تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد "إساءة استخدام السلطة التي أوتن عليها الفرد لتحقيق مصالح شخصية" ووصفت الأمم المتحدة الفساد بأنه "سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية مع الإضرار بالمصلحة العامة"⁴.

¹ - داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، دراسة منشورة في "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط2، بيروت، 2006، ص414.

² - فارس طه محمد، أسس مكافحة الفساد الإداري والمالي في ضوء السنة النبوية، دار اللباب للدراسات وتحقيق التراث، إسطنبول، 2017، ص 6.

³ - ريهام عبد النعيم، نشأة وتطور الجرائم الاقتصادية وأثرها على النمو الاقتصادي، المكتب العربي للمعارف، ط1، 2015/01/01، ص125.

⁴ - عبد الحليم مشري، عمر فرحاتي، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على التشريع، العدد 05، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 12 .

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

أما صندوق النقد الدولي فقد وضع تعريفا للفساد الإداري جاء فيه أنه "سوء استعمال الوظيفة العامة من أجل الحصول على مكسب خاص، ويتحقق عندما يقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها أو يبتزها" مع التركيز هنا على الفساد في القطاع العام، فيحدث الفساد عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز أو رشوة، لتسهيل عقد أو إجراء طرح منافسة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة تقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، كما يمكن للفساد إن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة.

توسع مفهوم الفساد ليشمل كل خروج عن القواعد القانونية والقيم الإنسانية المتعارف عليها بشأن العمل الوظيفي، وبدأت تختلف تعريفات الفساد باختلاف الزاوية التي ينظر من خلالها إليه، فبعد فسادا كل سلوك انتهك أيا من القواعد والضوابط التي يفرضها النظام، كما يعد فسادا كل سلوك يهدد المصلحة العامة بخيانتها وعدم الالتزام بها وذلك بتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، وكذلك أي إساءة لاستخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، وقد يتضمن مفهوم الفساد النية والإرادة الآثمة التي تستهدف التكسب من الوظيفة العامة بأي صورة.¹

الفرع الثاني:

الفساد الإداري في الشريعة :

الفساد في الشريعة الإسلامية:

يعرف الفساد من المنظور الإسلامي أنه: ضياع مقاصد الشريعة الإسلامية وهي حفظ

1 - الفساد الإداري و المالي، الواقع والآثار وسبل الحد منه ، الموقع الإلكتروني الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة "أمان" : <https://www.aman-palestine.org/media-center/2045.html> ، إطلع عليه بتاريخ 15 مارس 2023، على الساعة 09 صباحا.

النفس والدين والعقل والعرض والمال بسبب مخالفة ما نهى الله عنه ورسوله.¹ كما يتم تعريف الفساد في المفهوم التشريعي على أنه ينشأ عن نقص في وظيفة أي حكم شرعي، وهو ما يقابل الصلاح، وقد قال ابن تيمية عن الفساد أنه يتناول جميع الشر. أما دراسة موضوعية عن مظاهر الفساد وآثاره في ضوء القرآن فقد عرف الكاتب الفساد على أنه الخروج عن حالة الصلاح والاعتدال التي جاء بها القرآن الكريم والسنة النبوية.² فالفساد إذاً هو سلوك إنساني يتمثل في تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة.³ وبشكل عام، يمكننا أن نقول أن الفساد يعني إساءة استغلال السلطة سواء في القطاع العام أو الخاص، إضافة إلى جني مستغلي السلطة منافع ليست ضمن حقوقهم.

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 وسلم:

﴿إن الإسلام بدأ غريباً وسيعود غريباً ، فطوبى للغرباء ، قالوا يا رسول الله وما الغرباء ؟ قال صلى الله عليه وسلم " يصلحون عن فساد الناس"﴾.⁴

تدعو الأحاديث النبوية ولاة الأمور إلى الإخلاص في العمل، وتحذر الحاكم من غش الرعية والتعدي على حقوقها ومكتسباتها، و تؤكد على مسؤولية الراعي وفقاً لمستوى الصلاحيات التي يتمتع بها بموجب سلطته، بحيث روي عن أبي يعلى معقل بن يسار أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال : ﴿ما من عبد يسترعيه الله رعية، يموت يوم يموت وهو غاش لرعيته، إلا حرم الله عليه الجنة﴾، كما أمر الإسلام ولاة الأمور بالرفق برعاياهم

1 - نعيم إبراهيم الظاهر، إدارة الفساد دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 78-114.

2- اللوح، عبد السلام حمدان والسوسي، ضيائي نعمان، مظاهر الفساد وآثاره في ضوء القرآن الكريم، دراسة موضوعية، مجلة جامعة الأزهر، سلسلة العلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 1، غزة، 2008، ص 247-278.

3- الجبوس عبد الله محمد، الفساد: مفهومه وأسبابه وأنواعه وسبل القضاء عليه، رؤية قرآنية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المحور 1 : مكافحة الفساد من منظور إسلامي، الرياض 6-10/8/2003، ص 5.

4- محمد فريخ غازي، الإصلاح الإداري، دراسة مقارنة بين الأنظمة الوصفية والنظرية الإسلامية، رؤية مستقبلية لإصلاح الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014، ص 11.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

وبالنصح لهم والشفقة عليهم، ونهى الحاكم عن إهمال الرعية والغفلة عن حوائجهم. كما روت السيدة عائشة * رضي الله عنها وأرضاها* عن الرسول صلى الله عليه وسلم أنه قال: ﴿اللهم من ولي من أمر أمتي شيئا فشق عليهم فاشقق عليه، ومن ولي من أمر أمتي شيئا فرفق بهم، فأرفق به﴾، ونذكر أيضا حديث النعمان بن بشير رضي الله عنه، قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: ﴿الحلال بين والحرام بين، وبينهما أمور مشتبهات لا يعلمها كثير من الناس فمن اتقى الشبهات استبرأ لدينه وعرضه، ومن وقع في الشبهات كراع حول الحمى يوشك أن يواقعه ألا وإن لكل ملك حمى، ألا إن حمى الله في أرضه محارمه، ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله، وإذا فسد فسد الجسد كله، ألا وهي القلب﴾.¹

الفرع الثالث :

الفساد في القانون الجزائري:

إن جرائم الفساد تعاني منها دول العالم بأسره لما تلحقه هذه الآفة من أضرار جسيمة بالاقتصاد داخل الدولة، نظرا لتفشي هذه الجرائم داخل المجتمعات، خاصة في السنوات الأخيرة وإكتشاف الصلة بين جرائم الفساد والجريمة المنظمة العابرة للحدود دفع الدول إلى وضع أدوات قانونية لمكافحة الفساد بتاريخ 31 أكتوبر 2003، وقد وقعت الجزائر على هذه الاتفاقية وصادقت عليها بتاريخ 19 أفريل 2004، و كذا اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومحاربهته²، المعتمدة في 12 جويلية 2003 بمابوتو، وهو الأمر الذي دفع المشرع الجزائري إلى استحداث قانون خاص بجرائم الفساد أطلق عليه تسمية "قانون الوقاية من الفساد ومكافحته" الصادر في

¹ - محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة والتوزيع،

الأردن، 2016، ص 20.

² - المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 19 أفريل 2004، الجريدة الرسمية، العدد 26، 2004.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

20 فيفري 2006¹، ويجدر التنبيه إلى أن هذا القانون مستمد في جوهره من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.²

قد جاء تعريف الفساد في القانون (06-01) على شاكلة ما جاء في اتفاقية ميريدا، حيث اكتفت المادة 02 من هذا القانون في تعريفها للفساد بنصها في الفقرة "أ" هي أن الفساد كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون، ثم اعتمدت الفقرة "ب" وما بعدها من ذات المادة على تعريف الموظف العام الوطني، الأجنبي، الدولي . وبالرجوع إلى الباب الرابع من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، نجد أن المشرع الجزائري قد نص على تجريم مجموعة من الأفعال واعتبرها جرائم فساد وصلت إلى أكثر من 20 جريمة ونذكر منها: ³

- 1- جريمة رشوة الموظف العمومي.
- 2- جريمة الإغفاء أو التخفيض الغير قانوني في الضريبة والرسم.
- 3- جريمة استغلال النفوذ.
- 4- جريمة إساءة استغلال الوظيفة.
- 5- جريمة التلاعب في الصفقات العمومية.
- 6- جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية.
- 7- جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات.
- 8- جريمة الإثراء الغير مشروع.
- 9- جريمة تلقي الهدايا أو المزايا الغير مستحقة.
- 10- جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية.

1- القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم

14، المؤرخة في 08 مارس 2006.

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

13، جوان 2006، ص 68.

3- خالف عقيلة، مرجع سابق، ص 67-68.

- 11- جريمة الرشوة في القطاع الخاص.
 - 12- جريمة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.
 - 13- جريمة تبييض العائدات الإجرامية .
 - 14- جريمة إخفاء العائدات الإجرامية.
 - 15- جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة.
 - 16- جريمة الاعتداء على الشهود والخبراء و المبلغين والضحايا.
 - 17- جريمة عدم الإبلاغ عن الجرائم.
- وبهذا فإن المشرع الجزائري من خلال هاته الجرائم قد أحسن تفصيل اتفاقية ميريدا لمكافحة الفساد، ويكون بذلك قد كفل عدم التعارض بين القانون الدولي والقانون الداخلي.

- تعريف الفساد الإداري:

انطلاقا من ما تم عرضه من تعاريف لظاهرة الفساد، سواء تعاريف في اللغة، والاصطلاح، كذلك في التشريع الإسلامي، وصولا إلى التشريع الجزائري، يمكننا التطرق إلى تعريف للفساد الإداري لأنه يعد محور دراستنا، و الذي يكون على النحو الآتي:

لم يتم تحديد تعريف للفساد الإداري و ذلك باختلاف وجهة نظر الباحثين والكتاب . فهو مفهوم واسع فقد يكون ذلك من خلال انتشار الرشوة أو المحسوبية أو التزوير أو تعيين الأقارب والأصدقاء في مناصب إدارية لا تتناسب مع مؤهلاتهم العلمية أو يكون ذلك بعدم مواكبة التطوير وتحجيم إدارات بحجة التوفير، مما يعني ثقل كاهل المواطنين في الإدارات الأخرى واستغلال ذلك في الرشوة.¹

الفساد الإداري هو استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح الولاء أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي.

¹ - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة بسكرة، سنة 2013-2014، ص 23.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

تعريف البنك الدولي للفساد الإداري: "هو استغلال المنصب العام بغرض تحقيق مكاسب شخصية فهو سوء استخدام المنصب العام".¹

المطلب الثاني:

أنواع و صور الفساد الإداري و مسبباته:

إن عدم التوصل إلى تعريف شامل ومتفق عليه لظاهرة الفساد من المعضلات التي تواجه الباحثين والمختصين في هذا المجال، وذلك راجع لعدة أسباب، ولعلّه في مقدمة ذلك وجود أنواع مختلفة ومتنوعة للفساد، والتي تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها الفساد هذا ما سنتطرق له في الفرع الأول من هذا المطلب، أمّا الفرع الثاني فيشمل وجود صور متعدّدة لظاهرة الفساد في شتى المجالات ممّا يصعب عملية حصرها، وصولاً إلى آخر فرع في المطلب الذي سوف يتناول مسببات ودوافع ظهور الفساد الإداري في مختلف المجالات .

الفرع الاول :

انواع الفساد الاداري :

إن التصنيف الفساد يختلف بحسب نطاقه أو حجمه أو آثاره أو الجهة التي تزاولها لذلك نجد العديد من التقسيمات التي يمكن استعراض البعض منها فيما يلي :

أولاً: الفساد من حيث الحجم :

وهو ينقسم بدوره إلى نوعين²:

1- الفساد الكبير :

تمثل حالة الفساد الكبير الظاهرة الأكثر خطورة حيث يقوم السياسيون وكبار

¹ - نقماري سفيان، "الإطار الفلسفي والتنظيمي للفساد الإداري والمالي"، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من

الفساد الإداري، بليدة، يومي 06-07/05/2012، ص 3.

² - طاهر محسن منصور الغالبي، صالح مهدي، محسن العامري، المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات العمل، الأعمال والمجتمع، دار وائل للنشر، عمان، 2005، ص 359 .

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

المسؤولين بتخصيص الموارد العامة للاستخدامات الخاصة وإختلاس أموال الدولة ورشاوى الصفقات الكبيرة والعقود التي يصعب اكتشافها بسهولة .

2 - الفساد الصغير :

أما الفساد الصغير فإنه يمثل حالات الفساد التي تمارس من قبل العاملين والموظفين الحكوميين كالرشاوى الصغيرة والمحدودة من أجل زيادة دخولهم وتحسين مستوى معيشتهم.

ثانيا : الفساد من حيث الانتشار :

ويقسم الفساد هنا إلى ثلاث صور أساسية هي: ¹

1- الفساد المحلي :

هو الفساد الذي لا يخرج عن حدود المجتمع أو المحافظة الواحدة وهو يتعلق بحدود محلية لمحافظة أو مدينة أو ولاية معينة .

2- الفساد الإقليمي : يشمل أكثر من منطقة فهو على مستوى أقاليم متعددة .

3- الفساد الدولي : الذي يشمل الفساد على مستوى دول العالم قاطبة، وهو ما يعرف بالفساد العابر للحدود .

ثالثا : الفساد من حيث درجة التنظيم :

ينقسم بدوره إلى نوعين هما²:

1- الفساد المنظم :

ينتشر هذا النوع في مختلف المنظومات الإدارية من خلال الإجراءات والترتيبات

1 - عبد الله أحمد المصراطي، الفساد الإداري : نحو نظرية في علم اجتماع الجريمة والانحراف الاجتماعي، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2011، ص 55.

2 - بلال خروفي، الحكومة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011-2012، ص 17 .

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

مسبقة معينة ومحددة تعرف من خلالها مقدار الرشوة وآلية دفعها وطرق إنهاء التعاملات، حيث يتم ضمان عدم توقف المعاملة .

2- الفساد العشوائي :

هو أكثر خطورة من سابقه حيث تتعدد خطوات الدفع بدون تنسيق مسبق ولا يمكن ضمان إنهاء المعاملة بالشكل المطلوب .

رابعا : الفساد من حيث النشاط (المجال) :

يعد من أكثر التقسيمات انتشارا واعتمادا ويتمثل في:

1- الفساد السياسي :

عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد السياسي على أنه إساءة استخدام السلطة مؤتمنة من قبل مسئولين سياسيين من أجل مكاسب خاصة بهدف زيادة السلطة أو الثروة ولا يشترط أن يشمل تبادلا للمال ، فقد يتخذ شكل تبادل النفوذ أو منح تفضيل معين، ويتمثل الفساد السياسي في الصور الآتية :

1/1- فساد القمة : top corruption :

هو من أخطر أنواع الفساد وترجع خطورته إلى ارتباطه بقمة الهرم السياسي في كثير من أشكال النظم السياسية لانفتاح من يتولى القمة بالخروج عن حكم القانون بالمكاسب الشخصية التي تجني ثروات طائلة .

2/1- فساد الهيئات التشريعية والتنفيذية :

الفساد السياسي من خلال شراء الأصوات وتزوير الانتخابات، وفساد الأحزاب السياسية وقضايا التمويل.¹

¹ - محمد محمود معابرة، المرجع السابق، ص 80- 81 .

2- الفساد الإداري :

لقد عرّفه البنك الدولي على أنه¹ إساءة استعمال الوظيفة العامة لكسب خاص، فالفساد يحدث عندما يقوم الموظف بقبول، أو طلب أو ابتزاز رشوة، لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة، كما يتمّ عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة، تقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة.

كما تمّ تعريف الفساد الإداري أيضا أنه استغلال المنصب الإداري وترجيح المصلحة الشخصية على المصلحة العامة، ويعني ذلك أن الفساد الإداري يحتوي على قدر من الانحراف المتعمد في تنفيذ العمل الإداري المناط بالشخص، غير أنّ ثمة انحراف إداري يتجاوز فيه الموظف القانون وسلطاته الممنوحة دون قصد سيء بسبب الإهمال واللامبالاة، وهذا الانحراف لا يرقى إلى مستوى الفساد الإداري ولكنّه انحراف يعاقب عليه القانون وقد يؤدي في النهاية إذا لم يعالج إلى فساد إداري.²

3- الفساد الاقتصادي :

يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتمّ عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات عمومية أو خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من إجراءات عامة للتغلب على منافسين، بمعنى تحقيق أرباح خارج الإطار القانوني المتفق عليه، وكذلك عدم أداء الحقوق الواجبة في المال وإساءة التصرف، بما يضر

¹ - محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر، عمان، 2001، ص 33.

² - يوسف عبد عطية بحر، الفساد الإداري المسببات والعلاج، مجلة جامعة الأزهر، العدد 2، غزّة، 2011، ص 10.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

بمصالح النظام الاقتصادي السليم من جوهره الذي يقوم عليه، ويفرق مساره التطبيقي من وسائله المشروعة التي تكفل له الوجود الحقيقي والأداء المنشود.¹

4- الفساد الاجتماعي (الأخلاقي) :

إن فساد الأخلاق صورة من صور الفساد الاجتماعي، لأن فساد الأخلاق متعلق بالأفراد، فإذا ما سار الفساد إلى الأفراد سار بعدها إلى الناس كافة، والفساد الاجتماعي هو خلل القيم الاجتماعية والأسرية ينعكس أثره على العلاقات التي تربط المجتمع بعضها ببعض.²

5- الفساد المالي :

يتمثل بمجمل الانحرافات المالية والمخالفة للقواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومخالفة تعليمات أجهزة الرقابة المالية وتتجسد مظاهره بالرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي ومختلف التجاوزات في التعيينات والمراكز الوظيفية.³

الفرع الثاني :

صور الفساد الإداري :

هناك صور عديدة للفساد أهمها 05 هي الرشوة، الغدر، اختلاس المال العام، تبديد المال العام، واستغلال النفوذ .

أولا : الرشوة :

تعرف الرشوة بأنها الإتجار بالأعمال الوظيفية أو الخدمة ، واستغلالها بأن يطلب

¹ - سليمان شيبوط، محمد سبخاوي، مكافحة الفساد الاقتصادي من منظور إسلامي، ورقة قدمت في الملتقى الدولي الأول حول : الاقتصاد الإسلامي، الواقع ورهانات المستقبل، معهد العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي لغرداية، 23-24 فيفري، 2011 .

² - عبد الله محمد الجيوس، المرجع السابق .

³ - مليكة بكوش، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير، قسم القانون الخاص، جامعة وهران 2012 - 2013، ص 13.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

الموظف أو المسؤول أو يقبل عطية أو وعد بها أو أي منفعة أخرى لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه .

وقد عرّف الدكتور سليمان الرشوة بأنها اتفاق بين شخصين يعرض أحدهما على الآخر عطية أو وعد بعطية أو فائدة فيقبلها لأداء عمل أو الامتناع عن العمل يدخل في أعمال وظيفته أو مأموريته.¹

وقد جرّمت التشريعات الرشوة ، حيث أخذ بعضها بنظام ثنائية الرشوة وبعضها الآخر بنظام وحدة الرشوة .

في القانون الجزائري أخذ بنظام ثنائية الرشوة على غرار القانون الفرنسي والذي يعني أن الرشوة تشمل جريمتين، الأولى جريمة الرشوة السلبية وهي من جانب الموظف العام، والثانية جريمة الرشوة الإيجابية، وهي من جانب صاحب المصلحة والجريمتان مستقلتان عن بعضهما البعض في التجريم والعقاب .

أما القانون المصري واللبناني فقد أخذ بنظام وحدة الرشوة، حيث إعتبرها جريمة واحدة يرتكبها الموظف العام باعتباره الفاعل الأصلي، أما الراشي فهو شريك².

ثانيا : الاختلاس la soustraction :

يعرف الإختلاس بأنه تحويل الموظف العام أو من في حكمه، لأموال عمومية كانت تحت يده بحكم وظيفته أو بسببها، إلى ملكية تامة يتصرّف فيها وكأنه مالك لها .

ثالثا : تبديد المال العام :

يعرف تبديد المال العام بأنه قيام موظف عمومي باستعمال على نحو غير شرعي

1 - عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، الجزء الثاني، دم.ج، 1995، ص 63 .

2 - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة، الطبعة الثانية، 2006، ص 49 .

لصالحه، أو لصالح شخص آخر، لأموال أو أشياء أخرى ذات قيمة كانت تحت يده بحكم وظيفته أو بسببها .

رابعاً : الغدر la concussion :

يعرف الغدر بأنه قيام موظف عمومي بحكم وظيفته بتحصيل مال غير مستحق الأداء أو زائد عن ما يستحق ذكره قانوناً من قبل المواطن في صورة أعباء مالية يلتزم بدفعها كالضرائب والرسوم أو قيام الموظف العام بأخذ مال من الدولة غير مستحق له أصلاً أو زائد عن ما يستحق له .

خامساً : استغلال النفوذ trafic d'influence :

يعرف استغلال النفوذ بأنه قيام موظف عمومي بحكم وظيفته باستغلال النفوذ بهدف الحصول على مزية غير مستحقة لصالح شخص ما أو وعده مقابل ذلك بأخذ مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها.¹

الفرع الثالث :

أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري :

تتعدّد مسببات ظاهرة الفساد في المجتمعات وتختلف من نظام إلى آخر، حيث سنحاول في هذا الفرع استعراض أهمّ الدوافع و الأسباب لآفة الفساد الإداري .

1 - أسباب تربوية و سلوكية :

هذا بسبب عدم غرس الأخلاق والقيم الدينية في النفوس مما يؤدي إلى سلوكيات غير حميدة بقبول الرشوة وعدم احترام القانون .

1 - بوجعدار الهاشمي، الفساد، صورته، مخاطره وآليات مكافحته، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد مهري، المجلد أ، عدد 49، قسنطينة، جوان 2018، ص 10 .

2 - أسباب بيئية داخلية قانونية :

قد رجع الانحراف الإداري إلى سوء صياغة القوانين واللوائح المنظمة للعمل وذلك نتيجة لغموض مواد القانون أو تضاربها في بعض الأحيان، الأمر الذي يعطي الموظف فرصة للتهرب من تنفيذ القانون أو الذهاب إلى تفسيره بطريقته الخاصة التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين.¹

3 - أسباب سياسية

ورد في الكتاب للشيخ محمد الغزالي رحمه الله بعنوان الفساد السياسي في المجتمعات العربية والإسلامية إلى أنّ السبب الأول لفساد الحكم في العالم الإسلامي يعود إلى خلل التفكير الفقهي، وعدم معالجة الخلل المتوارث في علاقات الحكومات بالشعوب، ومن المستحيل أن تصلح الأوضاع السياسية للمسلمين، إذا كان الدين في وعيهم يهتم بفقّه الحيض والنفاس، ولا يكثر لفقه المال والحكم .

وعليه فإنّ تغيير الأوضاع في العالم الإسلامي لا يتمّ أبداً قبل أن تسبقه تغييرات فكرية ونفسية عميقة.²

ونشير إلى أنّ عدم الالتزام بمبدأ الفصل ما بين السلطات ثلاث، تشريعية تنفيذية وقضائية وغياب رقابة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية يؤديّ حتماً إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة وغياب إرادة سياسية واضحة لمحاربة الفساد ومكافحته كل أنواع الجرائم، كما أنّ عدك اكتمال البناء المؤسساتي والإطار القانوني بسبب التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يشهدها النظام السياسي للدولة تكون بيئة ملائمة للفاستين مستغلين ضعف

¹- تومي لزهري، الفساد الإداري في الجزائر، تقرير تريض لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قوانين إجرائية وتنظيم قضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، 2017-2018، ص 11 .

² - عبد اللطيف بلغرسة، المجتهد في اجتناب الفساد والتزام أخلاقيات العمل، المعارف للطباعة، 2019، ص 76.

الجهاز الرقابي، وقصور التشريع الذي لم يعد يواكب ما استحدثت من إجرام منظم عابر للأوطان.

تنتج بسبب غياب قيام الشفافية والنزاهة والمساءلة، حيث ترتبط هذه القيم ارتباطا وثيقا بالديمقراطية كثقافة مجتمع ونظام حكم وإدارة، وهو ما أشارت إليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث نصت في فقرتها الأولى أنّ دول الأطراف في هذه الاتفاقية إذْ تقلقها خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات أمنها، مما يقود مؤسسات الديمقراطية وقيمها الأخلاقية والعدالة، يعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر.¹

المحسوبية السياسية تعتبر أحد الدوافع على انتشار ظاهرة الفساد في المجتمع بتأسيس أن مواقع القرار السياسي الهامة يتولّاها الأشخاص بناء على الولاءات السياسية، وتغيب عن معايير التعيين الكفاءة و النزاهة.

كما أن ضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة يساهم في تفشي الفساد الإداري والمالي.²

4 - أسباب اجتماعية :

يمكن لظاهرة الفساد الإداري أن تنفشي وأن تتزايد بسبب العوامل الاجتماعية الضارة في بنية وتكوين المجتمعات البشرية والقيم السائدة فيها، إذ تؤدّي العائدات والتقاليد والأعراف دورا مهماً في نموّ هذه الظاهرة أو اقتلاعها من جذورها وهذه القيم مرتبطة أيضا بالعلاقات القبلية السائدة في المجتمع .

¹ - باديس بوسعيد، مأساة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم

السياسية، تخصص التنظيم والسياسات العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة : جوان 2015، ص 315-320 .

² - عبد اللطيف بلغرسة، مرجع سابق، ص 77.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

حيث تؤدي القيم الثقافية السائدة في بعض المجتمعات دورا بارزا في ترسيخ ظاهرة الفساد، وذلك بعدم الاهتمام بغرس القيم والأخلاق الدينية في النفوس فالتنشئة الاجتماعية تعتبر قاعدة انطلاق للسلوك التنظيمي للأفراد، إذ تؤثر على تفكير الأفراد وسلوكياتهم، ومن ثم التأثير على عملية اتخاذ القرار.¹

وبمعنى آخر فالعامل الاجتماعي مجموعة من المؤثرات والظروف تحيط بالجاني تجعله يتخذ سلوكا مضادا للمجتمع، فالمجتمع الذي تسود فيه الأمية والجهل، والفقر وانعدام الوعي القومي، والوازع الديني والخلقي والضمير المهني وكذا انتشار ظاهرة الفوارق الطبقيّة فإنه لا محال سوف يعرف الرشوة بشكل حاد وكبير حتى تصبح شيئا معتادا، و أمرا لازما لقضاء الحاجات، ويعدّ من أهمّ الأسباب الاجتماعية للفساد ما يلي :²

1/4- نمط العلاقات و الأعراف و الوعي بين أفراد المجتمع :

كلّما كانت الروابط الاجتماعية بين أفراد الطائفة الواحدة أو القبلية قوية كلما ازداد الفساد لتفضيل المسؤولين الحكوميين، الأقارب والأصدقاء وإعطائهم الوظائف المهمة التي يحققون من خلالها المكاسب الخاصة الغير مشروعة، وكلما ازداد وعي أفراد المجتمع كلّما انخفض الفساد لمساهمة أفراد المجتمع في محاربتة .

2/4- تدنيّ المستوى التعليمي و الثقافي للأفراد :

حيث أنّ شريحة كبيرة من أفراد المجتمع تفتقر إلى الثقافة العامّة، ناهيك عن الثقافة القانونية، فجهل المواطنين بالإجراءات الإدارية، و جهلهم بالقانون يجعل منهم فريسة سهلة

1 - محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص 114.

2 - عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري: ماهيته، أسبابه، مظهره، الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2015، ص 319-

المنال بالنسبة للموظف الذي يحاول دائما تعقيد الإجراءات للحصول على الرشوة، فالمواطن البسيط يجد نفسه مضطرا لدفع الرشوة في سبيل إنجاز معاملته بالسرعة المطلوبة .

3/4 - ضعف إحساس الجمهور بمدى منافاة الرشوة لنظم المجتمع :

فبعد أن كان المرتشي يعدّ في نظر المجتمع مرتكبا للخطيئة، أصبح الأفراد يشعرون أنّ دفع مقابل لإنجاز بعض أعمالهم لا يعتبر رشوة، بل يجتهدون لإسباغها بنوع من المشروعية فالبعض يسميها إكرامية أو قهوة أو أتعابالخ.

وبمعنى آخر الجهل بخطورة تعاطي الرشوة، مع ما فيها من كلّ أموال الناس بالباطل والذي يجب أن يكون معلوما من الدين بالضرورة، يعدّ سببا من أهمّ الأسباب لتفشيتها في المجتمع.

4/4 - ضعف الوازع الديني و الأخلاقي :

حيث يعتبر الوازع الديني هو الرادع الأقوى والأجدى من جميع العقوبات الوضعية، فهو يمثل رقابة ذاتية على سلوك الأفراد ويوجّهه نحو الخلق الحسن والسلوك القويم.¹

5 - أسباب اقتصادية :

ترجع أسباب الفساد الاقتصادية إلى ما يلي :

يعدّ انخفاض أجور العاملين في القطاع العام وأجهزة الدولة والحالة الاقتصادية الصعبة للموظفين العموميين من أبرز العوامل التي تؤدّي إلى انتشار مختلف مظاهر الفساد في المنظومات الإدارية، حيث أنّ ضعف الرواتب والتضخم يؤدي إلى بروز فجوة بين مداخيل الأشخاص الذين يتمتعون بسلطة معينة واحتياجاتهم المادية الحقيقية التي تضمن لهم العيش

¹ - عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 320-321 .

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

الكريم، فيلجئون إلى سدّها بقبول الرشاوى واختلاس الأموال العامة، التي عادة ما تكون ذات قيمة كبيرة تجعل الموظّف يفقد تدريجياً معايير الواجب الوظيفي والمهني.¹

يلعب ارتفاع معدّلات البطالة بنوعيتها (المقننة والغير مقننة) واستمراريتها، والكساد الاقتصادي وما يسببه من اختلال في ميزان القوى الاجتماعية، وقصور دور الدّولة في إعادة توزيع الثروة القومية وتشكيل التعدّدية الطبقية، دوراً مهماً في انتشار الفساد .

تلعب المساعدات الخارجية التي تقدّمها الدول الكبرى دوراً بارزاً في السيطرة على الدول النامية كي تسير في وجهتها حيث أنّ غالبية المساعدات والمعونات المقدّمة، إن لم تكن جميعها تردّ في النهاية لخدمة الدول المناحة لتلك المساعدات ما يؤثّر سلباً على القرار السيادي للدولة الممنوحة للمساعدة.²

إن الشركات المتعدّات الجنسيات تؤثر تأثيراً كبيراً على الإدارة العامة في الدول التي تنشط بها هذه الشركات العملاقة، فارتفاع درجة المنافسة الدولية في الوقت الراهن جعل من الرشاوى ودفع العمولات والتجسس الاقتصادي أدوات فعّالة للحصول على الصفقات في مختلف المجالات ، حيث أنّها تتبع أساليب وطرق لحماية مصالحها ولاستقطاب ومساندة أصحاب القرار الإداري والسياسي كالمساهمة في تمويل الهيئات والجماعات مالياً، كما تقوم بإبرام الدورات التدريبية والزيارات للمساعدة على تنفيذ أنشطتها، كما تعمل على تدعيم علاقتها بالشخصيات المؤثرة في الرأي العام.³

1 - بلال الخروفي، مرجع سابق، ص 08 .

2 - محمد محمود معايرة، مرجع سابق، ص 116 .

3 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 88 .

المبحث الثاني :

العناصر العضوية لعملية الفساد الإداري ومظاهره والآثار المترتبة عليه :

إن ما قمنا بتقديمه من عينة تعاريف للفساد الإداري، وكذلك تقديمنا لمجموعة من الأنواع والصور ودوافع لهذه الآفة من أجل إعطاء صورة واضحة لها دفعنا لملاحظة تعاريف سابقة واستنتاج وجود عناصر أساسية تشكل عماد الفساد الإداري وأركانه وهذه العناصر متمثلة في السلوك الوظيفي، والموظف العام الأول عنصر مادي والثاني عنصر عضوي، والجمع بين العنصرين يشكل ما يسمّى بالوظيفة العمومية، ولهذا وجب علينا في هذا المقام أن نقف بالتحديد والتحليل لهذين العنصرين الأساسية الموظف والوظيفة العمومية في المطلب الأول، وهذا لا يجعلنا ننسى أن للفساد الإداري عدة مظاهر خطيرة تهدد الإدارة العامة والمجتمع، وإذا لم تعالج تؤدّي إلى ظهور آثار سلبية في كامل القطاعات سواء العامة أو الخاصة، وهذا ما سوف نتطرق إليه في المطلب الثاني من هذا المبحث .

المطلب الأول :

العناصر العضوية لعملية الفساد الإدارية في الوظيفة العمومية :

من الواضح جدا عندنا نستعرض مختلف التعاريف المتعلقة بالفساد الإداري نجد أنها تركز على مصطلحين أساسين هما الوظيفة العمومية والموظف وبذلك فهما عنصران أساسيين في عملية الفساد الإداري بحيث أنه يلحق بالوظيفة العمومية كمجال لها من خلال انحراف السلوك الوظيفي عن منحاه الأصلي والطبيعي المحدد ضمن النصوص القانونية والتنظيمية من خلال ما تحده العلاقات القانونية والتنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة العمومية من أجل تحقيق المصلحة العامة، لا أن تجعل من الوظيفة العمومية أداة لتحقيق المصلحة الذاتية أو الشخصية أي كان نوعها لصالح من يشغلها وهو الموظف (العنصر البشري) الذي يشكّل حلقة أساسية في بناء منظومة الوظيفة العمومية والتي تؤول إليه بالنتيجة جزء

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

من السلطة العامة التي يحوزها لتحقيق أهداف المرفق أو الإدارة التي ينتمي إليها فيستأثر بها ليجعلها وسيلة لتحقيق مصالح شخصية مالية أو معنوية فيتحقق بهذا الفساد الإداري ولهذا أثارنا أن نقف في هذه الدراسة على تحديد أبعاد ومعاني الوظيفة العمومية ثم الموظف العام.

الفرع الأول :

الوظيفة العمومية :

انطلاقاً من المصطلح ذاته نفهم أننا أمام وظائف، أعمال وأنشطة ذات طابع عمومي أي تحقق مصلحة عامة، وبالتالي فإن الدولة جهاز إداري يعمل على تحقيق استراتيجيتها وأهدافها عبر إجراءاتها عملية تسهر الإدارة على تنفيذها، هذه الإدارة هي ما نقصده بالدرجة الأولى أو ما ننعته بالوظيفة العمومية .

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

فبنظرة متفحصة يظهر جلياً هذا المعنى من خلال نص المادة الأولى من الأمر 03-06 (...يحدّد هذا الأمر القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة)¹ وهو ما تضمّنته المادة 02 من المرسوم 372-2000 المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها² حيث نصّت

1 - الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46.

2 - المرسوم الرئاسي 372-2000 المؤرخ في 22/11/2000 يتضمن إحداث لجنة اصلاح هياكل الدولة و مهامها، ج.ر عدد 71، مؤرخ في 26/11/2000 .

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

(تكلف اللجنة في إطار مقارنة شاملة منسجمة ومنسقة بتحليل وتقييم كافة جوانب تنظيم الدولة وسيرها وباقتراح الإصلاحات المواتية) ولهذا الغرض تتولى اللجنة :

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

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

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

- دراسة إعادة صياغة المتلازمة لكافة القوانين الأساسية الخاصة بأعوان الدولة على اختلاف طبيعة مسؤولياتهم و مستواها.

هذه إذن محاور أساسية تحتوي على عناصر عضوية تتشكل منها الدولة بالمفهوم القانون العام وعناصر موضوعية لنشاط هذه الإدارات و المؤسسات العمومية في إطار التوجه الجديد للدولة ومهامها .

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

يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العالمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدميها لأحكام هذا القانون الأساسي).

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

وعليه فإن الوظيفة العمومية هي مجموع شط هذه الإدارات والمؤسسات العمومية ومهامها في خدمة الدولة.

ثم إذا اعتمدنا على نص المادة الأولى من الأمر 06-03 فإن هذا الأمر يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وهذا القانون يطبق على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في تلك المؤسسات والإدارات العمومية المحددة في نص المادة 2 فقرة 2 من الأمر 06-03. يتضح من ذلك أن المشرع لم يعطي تعريف للوظيفة العمومية رغم أن الأمر عنونه بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وضمن المادة الأولى منه، نص أن الأمر يتضمن أن قانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في حين نص المادة الأولى من الأمر 66-133 يحدد هذا الأمر القواعد العامة المتعلقة بالقانون الأساسي للموظفين.

يبدو جليا أن المشرع الجزائري أخذ بالمعيار العضوي لتحديد العناصر العضوية للوظيفة العمومية دون تحديد نشاط هذه العناصر العضوية بوضوح رغم أنه حاول الإشارة في المادة الثانية من الأمر 06-03 إلى نوعية نشاط تلك العناصر العضوية المكونة للوظيفة العمومية في إطار الدور الجديد والمهام الجديدة للدولة من خلال إعادة تكييف مفهوم المصلحة العامة وهي جوهر تأدية المهام من قبل الإدارات والمؤسسات العمومية في خدمة هذه الدولة. وهذا ما نستشفه من الخطاب الرسمي (... إصلاح مؤسساتي أكيد، ولكن لأي دولة ؟ دولة القانون دون أي شك في خدمة الشعب، استندوا إلى أسس ديمقراطية وذات شرعية تستمدّها من التأييد الواعي وثقة مواطن، دولة عصرية قوية وفعالة، ولكن خاضعة للقانون، دولة ضامنة للمصالح العامة... وحامية في كل الظروف للمصالح العليا للجزائر في العالم...)¹

وأكد هذا المنحى تقرير اللجنة الوطنية لإصلاح هيكل دولة الذي أوصى بضرورة إضفاء الطابع المهني على الخدمة العمومية من خلال تكييف أساليب الإدارة العمومية مع المستجدات

1 - خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة تنصيب لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، الجزائر بتاريخ 2000/11/25 .

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

الجدية للخدمة العمومية مما لها من دور في إضفاء علاقة متينة بين الدولة والمواطن مما يتطلب إعادة النظر في القانون الأساسي للوظيفة العمومية لاستعادة ثقة المواطن بالإدارة¹، ومن ثم تعزيز دور الدولة في الخدمة العمومية وجعلها قوة عمومية ترتبط بالمهام السيادية للدولة كما يرتبط بالدفاع عن المصالح العامة والتي تضمن التماسك الاجتماعي التي لا تستطيع تفويضها أو اقتسامها مع بقية الفواعل على العكس منها الخدمة العمومية التي تستطيع الدولة اقتسامها وتفويضها ويتوجب على الدولة صياغة نظم جديدة في مجال الخدمة العمومية.

لهذا كانت محاولة صياغة مفهوم جديد للوظيفة العمومية في الجزائر تنهض بالمهام المكلفة بها بشكل عصري فعال ونوعي ويعزز ويقوي روابط المواطن بالإدارة العمومية عن طريق خدمة نوعية متميزة.

فالوظيفة العمومية في النهاية هي إحدى ركائز البنية الأساسية التي يبني عليها التنظيم الإداري فلها ارتباط وثيق بمفهوم الدولة ودورها وأهدافها فهي إذن تجسيد لمظهر السلطة العامة في المجتمع، ومن أجل ذلك لا بد لها من جوانب مادية وعضوية لقيامها.

أما الجانب المادي فينصب على موضوع النشاط ودوره في الحياة العامة هو مجموع الاختصاصات القانونية والأنشطة التي يجب ممارستها بصفة مستمرة تحقيقا للمصلحة العامة في حين الجانب العضوي هو مجموع العاملين القائمين بالإدارة والمشخصين لها فهو يأخذ طابع العموم والسعة.

فمفهوم الوظيفة العمومية متعلق بشكل كبير بمفهوم الدولة ذاتها والأنشطة التي تسهر على تحقيقها وبما أن دور الدولة يختلف باختلاف الإيديولوجيات القائمة عليها فإن ذلك ينعكس

¹ voir rapport générale du comite de la reforme les structures et des missions de l'état .publier mai 2000.p 28-35.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

على درجة الأهمية التي تعطى لكل عنصر من عناصر النشاط الإداري طبقا لاختلاف مبادئ ومنطلقات كل نظام.¹

نشير في الأخير أن المراد بالعموم في الوظيفة كونها لا تشمل نوعا من الخدمة دون غيرها، كما أنها لا تضم فئة من أعمال المرافق العامة دون باقي فئات بل هي من العموم بحيث تشمل خدمة الدولة أيا كان نوعها وأي كان القائم عليها.²

الفرع الثاني :

الموظف العام :

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

الموظف العام هو كل من يتولى وظيفة أو مهمة تابعة للدولة بصرف النظر عن العلاقة التي تربطه بالإدارة وبصرف النظر عن كون الوظيفة دائمة أو مؤقتة، فالموظف العام

1 - عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة، دار النهضة، القاهرة، سنة 1966، ص 05 وما بعدها .

2 - محمد فؤاد مهنا، مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية ، دار المعارف، د ط، جامعة الدول العربية، القاهرة، 1972 ، ص 195 .

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

يمكن اعتباره كل من يشتغل لتحقيق مرفق عام أو كل من يخضع في علاقته بالدولة لقواعد القانون العام أو كل من يتقاضى مرتب من ميزانية الدولة¹.

بتصفحنا لنص المادة الأولى من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي مفادها (يحدد هذا الأمر القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة).

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

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

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

في حين نجد قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته يحدد معنى الموظف العام:

1 - انظر : - عبد الحميد كمال حشيش، مرجع سابق، ص 04 وما بعدها .

- فؤاد العطار، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1979، ص 402 .

- فؤاد مهنا، مرجع سابق، ص 195 .

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

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

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

- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

من هذا التحديد يظهر أن المشرع في هذا القانون قد وسع من مفهوم الموظف العام أو بالمعنى الدقيق قد وسع من مجال تطبيق قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، لكن بوضع مقارنة بين قانون 06-01 والأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يظهر أن هذا الأخير انتهج نفس النهج في تحديد مفهوم الموظف يعني أن الأمر 06-03 اعتبر الموظف كل من يؤدي مهام لصالح الدولة بما فيهم القضاة، العسكريين والبرلمانيين. أي أن الاستثناءات المحددة ضمن هذا الأمر جاءت بخصوص الأحكام القانونية المتضمنة في هذا الأمر فقط، وهو ما يفسر التحديد التقني الذي جاء في نص المادة الرابعة من الأمر 06-03 يعتبر موظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري وهؤلاء هم المعنيون بالأحكام التي جاء بها الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

من هذا المنطلق جاء تحديد ما يسمى بالمناصب العليا والوظائف العليا ضمن الأمر 06-03 حيث أن المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية، وتسمح

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية¹، أما الوظائف العليا فتتمثل في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة المباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية.²

هذا وقد خص المشرع الجزائري أنظمة قانونية أخرى للعمل في نشاطات وحالات محددة لنظام التعاقد³، وهذا يدل على التوافق الكبير في الرؤى بين القانون 06-01 المتعلق بالفساد ومكافحته والأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية وبالنتيجة فإن الآثار المتعلقة بتنفيذ أو تطبيق أحكام القانونين ستكون متناسقة وهذا ما يشكل في النهاية نظاما قانونيا متوازنا للوقاية من الفساد ومكافحته في مستوياته المختلفة ومجالاتهم متنوعة.

وعليه إن الموظف العام وباعتباره الحلقة الأساسية في العملية الإدارية وهو أداة التنفيذ وصاحب السلطة في تحقيق الأهداف العامة ومحل التأثير والتأثر داخليا أي في محيطه الوظيفي وخارجيا أي خارج محيطه الوظيفي قد يصبح مصدرا للفساد الإداري نتيجة هذه التأثيرات المختلفة، وبالتالي يرجع ذلك بالوبال على الوظيفة العمومية بأكملها فتصبح جهاز مريض لا يستطيع القيام بوظائفه نتيجة الشلل الذي أصابه جراء الفساد الذي لحق به فبدلا من أن تكون الوظيفة العمومية أداة لتحقيق الصالح العام تصبح سلعة يتاجر بها وتتحول سلطاتها إلى تحقيق أغراض شخصية ومصالح خاصة وهكذا تبتعد تماما عن مغزى وجودها وهي تحقيق المبادئ العامة للقانون في أرقى صورته وهو المساواة، العدل والحرية، ولا يجوز أن تسند الامتيازات الاجتماعية سوى وفقا لاعتبارات الصالح العام.⁴

1 - أنظر، المادة 10 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق .

2 - أنظر، المادة 15 فقرة 2 من نفس القانون ، مرجع سابق.

3 - أنظر، الفصل الرابع، الأنظمة القانونية الأخرى للعمل، المادة 19 إلى 25 من القانون 06-03، سالف الذكر.

4 - راجع، المادة الأولى من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادرة ب 26 اوت 1789 .

المطلب الثاني :

مظاهر الفساد الإداري و الآثار المترتبة عليه :

رأينا أنّ ظاهرة الفساد شديدة الانتشار في مختلف الأوساط سواء الأوساط الإدارية أو الاقتصادية أو الاجتماعية، و بالتالي يستحيل تحديده كما يستحيل كذلك السيطرة عليه بالكامل أو القضاء عليه نهائياً ممّا يؤدي إلى ظهور جملة من المظاهر تاركة وراءها آثار مدمرة على مستوى كل المجتمعات ،حيث تفرعت دراستنا في هذا المطلب إلى فرعين أولهما يشمل مظاهر الفساد الإداري أمّا الفرع الثاني فيشمل الآثار المترتبة عن ظاهرة الفساد الإداري.

الفرع الأول :

مظاهر الفساد الإداري :

تتجلى مظاهر الفساد الإداري من خلال الانحرافات الإدارية والوظيفية وكلّ المخالفات التي تصدر من الموظف العام أثناء تأدية مهامه .

من أنواع الفساد الإداري ما لا يصل إلى درجة الجريمة ولا يعدو أن يكون انحراف في استعمال السلطة أو إساءة استخدامها أو الإهمال في أداء الواجبات التي تقتضيها الوظيفة العامة من مرونة وسرعة والقيام بالواجبات والمهام المطلوبة وعدم التقاعس عن أدائها بطريقة سيئة أو عدم إطاعة الرؤساء أو إفشاء أسرار المهنة أو عدم الإخلاص والتفاني فكل ذلك يعد فساداً إدارياً.¹

فضلا عن عدم احترام أوقات ومواعيد العمل والامتناع عن أداء العمل، أو التكاثر أو عدم تحمل المسؤولية، وإفشاء أسرار الوظيفة.

من مظاهر الفساد لاسيما المتفشية في دول العالم الثالث ما يلي :

¹ - بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار المناهج للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، سنة 2010، ص 96-97.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

- 1- انتشار الرشوة والوساطة والمحسوبية بالمنظمات المختلفة .
- 2- غياب الرقابة الداخلية الخارجية ذات الكفاءة والفعالية المطلوبة .
- 3- سوء الاختيار والتعيين أي غياب وجود الشخص المناسب في المكان المناسب، ما يترتب عليه بالضرورة كل أو بعض العوامل التالية :
 - أ- تخلف المنظمة وعدم قدرتها على مواكبة الحاضر فضلا عن المستقبل .
 - ب- هدر الإمكانيات المتاحة للمنظمة و إضاعتها عن تعمّد أو جهل وعدم دراية .
 - ت- ضعف الإلمام بالأسلوب العلمي في تسيير عمل المنظمة، والاعتماد على الخبرة السابقة والظنّ والاعتقاد، وهي اساليب غير علمية، ولا يعوّل عليها كثيرا .
 - ث- كثرة المنازعات والعمل على مضايقة الأكفاء من العاملين الذين يشكلون خطرا على حياة الرئيس الوظيفية بالمنظمة والعمل على فصلهم .
- 4- انتشار مظاهر البيروقراطية في التنظيم الإداري، التي من مساوئها :
 - أ- تكدّس العمالة وكثرة الإجراءات وتعقيدها .
 - ب- عدم إحساس العامل أو الموظف بالانتماء إلى الجهة التي يعمل بها، وهبوط روحه المعنوية وانخفاض إنتاجيته ، وسيادة روح الأنانية واستغلال الفرص المتاحة لتحقيق مآربه الخاصة .
 - ت- تحكم الإدارة العليا في السلطة وتنفيذ القرارات، وهي بعيدة كل البعد عن احتياجات ومتطلبات الجماهير الفعلية، بينما الإدارة الدنيا التي لها علاقة فعلية مباشرة بالجماهير، تصول وتجول بالمواطن، كما أنّ المسؤولين بالإدارة الدنيا يمنحون الإدارة العليا ما يرغبون في تقديمه من معلومات، يحجبون عنها ما لا يريدون الإفصاح عنه من معلومات.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

- 5- سوء استخدام السلطة وعدم وجود الرادع الفوري لهؤلاء المسيئين .
- 6- انتشار ظاهرة استخدام قوة القرابة، خاصة بالدول التي تشكل القبيلة بها عنصرا هما في المجتمع، حيث يستخدم بعض الأفراد من ذوي هذه القوة قوتهم في سلوكهم وآرائهم واتجاهاتهم، بحكم قرابتهم لأشخاص يمتلكون سلطة ونفوذ فعليا بالمنظمة.
- 7- غياب مبدأ الشفافية في المعاملة وعدم نشر العدل بين افراد المنظمة الواحدة .
- 8- عدم نزاهة سلوك المدير، وعدم صدقه ونظافة يده .
- 9 - غياب تطبيق العديد من مبادئ الإدارة الفعالة .
- 10- المناصب الإدارية القيادية تعدّ تشريفا للمكّلف أكثر منها تكليفا ، بسبب ما تمنحه من مزايا وحقوق، دون تقويم ورقابة حقيقية لما تمّ تحقيقه أو إنجازه طيلة فترة وجوده بالوظيفة.¹

الفرع الثاني :

الأثار المترتبة عن الفساد الإداري:

1- الأثار السياسية :

يؤثر الفساد بشكل خطير على الجانب السياسي حيث تكمن هذه الأثار فيما يلي:²

- فقدان الثقة في الحكومة
- سلبية الفرد اتجاه برامج الحكومة
- عدم مشاركة الفرد في الحياة السياسية .

1 - مصطفى يوسف كافي، الإصلاح والتطوير الإداري بين النظرية والتطبيق، دار رسلان للنشر والتوزيع، سوريا، 2020، ص 13-14 .

2 - قزم جورج مرتكزات الاقتصاد السياسي للفساد، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، دار الخلدونية، العدد الأول، الجزائر، 1999، ص 143 .

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

- هضم حقوق المواطن وتراجع الديمقراطية والشفافية على النظام وانفتاحه.
- نشوء صراعات دموية لاسما عند تعارض المصالح بين المجموعات المختلفة .
- ضعف المؤسسات العامة وتشويه سمعة النظام السياسي لاسيما في علاقته مع الدول التي يمكن أن تقدم له الدعم المادي بشروط مجحفة قد تمسّ حتى بسيادته .
- فقدان القانون لهيبته كأساس لاحترام النظام السياسي وتكريس الحقوق وحمايتها للفساد.

2- الآثار الاقتصادية :

- يؤدي الفساد إلى انتشار الانحراف و استنزاف جزء كبير من المال العام من خلال
- اختلاس والتهرب الضريبي بإخفاء الموظفين أو إعفاءهم لأصحاب رؤوس الأموال من دفعها الرشوة .
- كما يؤدي إلى تبديد الأموال العامة بانتشار ظاهرة البذخ والإسراف في بعض الوزارات ومصالح ومؤسسات الدولة .
- اعتراف الأسعار ذلك أنّ الرشاوى والعمولات تشكل من وجهة نظر الجهات المقدمة لها نوعا من التكلفة فتضاف إلى قيمة السلع والخدمات يتحملها المستهلك في الأخير .
- كل هذه الأموال تقتطع من ميزانية الدولة وما يؤثر على الاستثمار والنتاج القومي كما يؤثر على وضع التنمية الاقتصادية¹ .
- هروب رؤوس الأموال الأجنبية والوطنية وتقلص معدّلات الاستثمار .
- ركود حركة التجارة الداخلية وانخفاض الصادرات .
- إرهاق الموازنة العامة للدولة لفترات زمنية طويلة الأجل .
- ظهور الاحتكارات .
- عجز موارد الدولة

1 - عمرو صابر، الفساد الإداري والاقتصادي، مجلة اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 88 .

- ارتفاع التكلفة الاستثمارية وإعاقة تنفيذ المشاريع .
- ظهور جرائم مستحدثة تشكل خطرا على السياسات المالية والاقتصادية¹ .

3 - الآثار الاجتماعية :

إن ظهور الفساد في المجتمع واستشرائه واتساع العناصر الفاسدة يعمل على خلخلة القيم الاجتماعية، وإلى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، وبروز التعصب والتطرف وانتشار الجريمة كردّ فعل على الإحساس بالظلم والحرمان وانهايار القيم وعدم تكافؤ الفرص، كما يؤدي إلى فقدان المهنية أو قيمة العمل والتقبل لفكرة عدم الاتقان للعمل والتمسك بالمبادئ المهنية وإهدار المال العام .

كما يؤدي إلى الطبقية بين أفراد المجتمع وشعور الغالبية بالظلم وزيادة حجم المجموعات المتضررة، هذا بالإضافة إلى انتشار البطالة والتفكك الاسري وازدياد ظاهرة الطلاق، انتشار المخدرات وجرائم البغاء، تدني مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين .

4- الأثر النفسي للفساد على الفرد و المجتمع :

أ- أثر الفساد على الفرد :

حيث أن ما ينتج من آثار لهذا السلوك المنحرف بكت أشكاله وأنواعه وصوره، وما يلحق بالفرد من جراه من إساءة و ضرر على مستوى الخدمات التي يحصل عليها الفرد أو طبيعة الفرص التي يمكن أن تتاح للفرد في إشباع حاجاته المادية والمعنوية أو في طبيعة العلاقات التي يمكن أن يقيمها الفرد مع الآخرين والنتائج عن تبدل وتغير المكانات والأدوار للأفراد داخل المجتمع وخلق الفوارق على مستويات مختلفة، ما يمكن أن يسببه ذلك من ضرر وإساءة وتوتر في شخصية الفرد وتعاملاته مع الآخرين، نتيجة إحساسه بالغبن والظلم والعوز وعدم الثقة

¹ - مصطفى بشير، الفساد الاقتصادي، مدخل إلى المفهوم والتجليات، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث الاستشارات والخدمات التعليمية، دار الخلدونية، العدد 06، الجزائر، 2005، ص 09 .

ونتيجة لما يشعر به الفرد من ظلم وعدم ثقة وتوتر وعدم ارتياح لكثير من الحاجات النفسية والاجتماعية والمادية، فإنه سيلجأ بشكل إرادي أو لا إرادي ، مباشر أو غير مباشر إلى مقاطعة أو محاربة مؤسسات الدولة ، وذلك عن طريق اللجوء هو نفسه للفساد لغرض الإنتقام أو التعويض عن الإحساس بالحاجة أو النقص أو قد يتحول إلى شخصية مضادة للمجتمع وأبرز مثال على ذلك قيام العامل الذي يعتبر فرد بمحاربة السلعة التي انتجها بإعتبارها هي وسيلة لإيداءه والسيطرة عليه واستغلاله، فيبدأ العامل بكره ومقاطعة تلك السلعة أو البضاعة التي أنتجها بنفسه لأنها ستكون الأداة في الإسلء إليه و إستغلاله من قبل الآخرين وخصوصا المسؤولين والمستثمرين المنتجين (صاحب رأس المال)¹.

ب- أثر الفساد على المجتمع :

تمثل ظاهرة الفساد في مجمل المجتمعات مشكلة سلوكية ذات أهمية نفسية كبيرة الأمر الذي دفع الباحثين ولا سيما في علم النفس والإجتماع إلى محاولة رصدها على مستوى الفرد والمجتمع ومعالجة اسبابه النفسية .

- إن الآثار النفسية والنتائج السلبية لتفشي هذه الظاهرة المقيتة واللافة الخطيرة تظال كل مقومات الحياة لعموم ابناء المجتمع ، فتهدر الأموال والثروات والوقت والطاقات وتعرقل أداء المسؤولية وإنجاز الوظائف والخدمات، وبالتالي تشكل منظومة تخريب وإفساد تسبب مزيدا من التأخير في عملية البناء والتقدم، ليس على المستوى الاقتصادي والمالي فقط، بل في المجال النفسي ناهيك عن مؤسسات ودوائر الخدمات العامة ذات العلاقة المباشرة واليومية مع حياة الناس².

1 - ياسر خالد بركات، الفساد الإداري، مفهومه ومظاهره وأسبابه، مجلة النبأ، العدد 180، لسنة 2006، ص 12 .
2 - ناجي محمود القواب، دراسة تجريبية لسمات الشخصية الإجرامية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، الجامعة المستنصرية، العراق، 1998، ص 14 .

5- آثار الفساد على حقوق الإنسان:

إن الفساد يمكن أن يشكل انتهاكا مباشرا لحقوق الانسان عندما يكون القصد منه على وجه

الدقة الآتي :

- 1- تقييد تلك الحقوق والتمتع بها، فكلما ضعفت حقوق الانسان كلما ازدادت فرص الفساد.
- 2- كما أنه يقلل من قدرة الحكومة على احترام وحماية تلك الحقوق من خلال قيام أجهزة
- 3- الدولة سواء أكانت تنفيذية أم تشريعية أم قضائية أو غيرها، باستغلال مناصبهم ومواقعهم لتحقيق غايات غير مشروعة.
- 4- وأيضا قيام أصحاب السلطة والنفوذ بتقديم الخدمات والتي تعد من الحقوق الطبيعية للإنسان على القيام بأفعال قد لا تعد انتهاكا لتلك الحقوق ولكنها تؤدي بنتائجها الخطيرة إلى انتهاكها، كإقدامهم على استيفاء بعض الرسوم مقابل للخدمات التي يقدمونها للأفراد وهي بالأساس مجانية يتم توفيرها من قبل الدولة أذ يوفر هذا فرصا كبيرة للقائمين على توفير تلك الحاجات وتلبية تلك الحقوق على استغلال مناصبهم ومواقعهم لتحقيق غايات غير مشروعة.¹

نتيجة لذلك :

- 1- يدمر الفساد شرعية الأنظمة التي تؤدي إلى خسارة الدعم العام والثقة لمؤسسات الدولة والحكومة.
- 2- يؤثر الفساد على قدرة الدولة على حماية التزاماتها التي تخص حقوق الإنسان والوفاء بها وتقديم خدمات ذات الصلة، بما في ذلك القضاء الفعال، وإنقاذ القانون، والصحة، والتعليم، وكافة الخدمات الاجتماعية.

1 - عبد الكريم المؤمني، الإصلاح والتطوير الإداري في المؤسسة التربوية، ط1، عمان، 2001، ص 107 .

3- كما أنه يقوض نزاهة المؤسسات ويشوه السياسات والأولويات، خاصة في الدول التي يسود فيها فساد الحكومات والنظم القانونية.

وبما أن الفساد عادة ما يخلق مجموعة مصالح غير مشروعة لديها هياكل سلطة غير رسمية مشابهة للمافيا تعمل ضد المصلحة العامة وتحاربها حيث أن جرائم الفساد لم تبقى قاصرة على الشأن المحلي بل أصبحت من الجرائم الغير وطنية¹، إذ أن الواقع شهد استغلال المناصب الرسمية للثراء الخاص ودخول الموظفين الكبار في قطاعات الأعمال الخاصة من خلال استغلال مواقعهم الإدارية في نمو أعمالهم التجارية والصناعية والمالية مع تجاوزات في القوانين بحيث أصبح الموظف قادرا على خرق سرية البنوك وسحب الأموال في أي وقت يشاء في ظل الأزمات²، مما يجعل العلاقة عكسية بين حقوق الإنسان والفساد، إذ كلما ازداد الفساد حجما قل التمتع بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية المنصوص عليها دستوريا، وبما أن الفساد آفة تصيب كل المؤسسات فإن غياب الرقابة على فساد السياسة يسهل الانحراف في سلوك العاملين ويزيد من خرق القوانين ويفر فرص الإفلات من العقاب³.

ولا بد من القول أن البلدان تكون أقدر على إحتوائه (إحتواء الفساد) عندما تملك آليات قانونية ومؤسسة عاملة وتتمتع بالحكم المتمسك بالتشارك والشفافية والمساءلة تحترم حقوق الإنسان وإن هذه الحقوق تتعدد لتشمل كل المجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمدنية وكذلك الثقافية فضلا عن الحق في التنمية ومن أهم الحقوق التي يتمتع بها الافراد هي الحقوق السياسية إذ تتمثل هذه الحقوق في المشاركة التي تمنح المواطنين من خلال الإنتخابات والترشيح، ومشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة للدولة، والتي

1 - محمد أنور البصول، جهاز الضبط الجنائي ودوره في مكافحة الفساد، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد المنعقد بأكاديمية نايف للعلوم الأمنية بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، فيينا، 2003، ص 938.

2 - عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2015، ص 329.

3 - عماد الدين إسماعيل مصطفى نجم، ظاهرة الفساد في الأجهزة الحكومية بالتركيز على الرشوة، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2003، ص 32.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

أصبحت من الحقوق الأساسية في عصرنا الحاضر، رغم أن كل حق محمي من حقوق الإنسان قد تتلاشى فعليا بسبب الفساد والضعفاء أصلا هم الضحايا.

خاتمة الفصل الأول :

في الاخير وكخلاصة لهذا الفصل استنتجنا أن ظاهرة الفساد الإداري موجودة منذ القدم في الجزائر، فالفساد ظاهرة عالمية لا تخلوا منها دولة من دول المجتمع الدولي، لكن يبقى الفرق انها تتفاوت فيما بينها في مدى انتشار وتشي هذه الظاهرة بين النسيج الوطني لهذه الدول ، و بالرغم من تعدد تعاريف الفساد الإداري و التي تناولناها في هذا الفصل سواء التعاريف اللغوية أو التعريف الاصطلاحي او التعريف في الشريعة الإسلامية وصولا إلى تعريف التشريع الجزائري تتفق على نتيجة واحدة و هي أنّ ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة مدمرة لأجهزة الدولة و أثارها وخيمة على كافة القطاعات سواء القطاع العام أو الخاص، بالرغم من أن معظم التعاريف تناست الفساد في القطاع الخاص وركزت اهتمامها على القطاع العام ، في حين أنّ التقارير تشير أنّ تشي الفساد في القطاع الخاص يفوق القطاع العام ، كما تجدر الإشارة أن للفساد أنواع و صور عديدة التي لا يمكن حصرها حتى صارت هذه الآفة بالنسبة إلى الجهاز الإداري في الدول العربية و حتىّ النامية مشكلة يستحيل حلها ، اضافة إلى ذلك الفساد الإداري لم يأتي من العدم بل نتيجة تراكم و تضافر العديد من الأسباب السياسية والاقتصادية و الاجتماعية، و بالتالي ترتب عنها آثار متعددة تنعكس بالسلب على الفرد والمجتمع .

الفصل الثاني:

الآليات

القانونية لمكافحة

الفساد الإداري

والوقاية منه

بالجزائر.

تمهيد:

لقد بذل المجتمع الدولي المعاصر بخصوص مكافحة الفساد على المستوى التنظيمي والمؤسساتي جهود معتبرة لردع هذه الجريمة ، أو على الأقل التقليل أو الحدّ منها ، و بما أن الجزائر جزء من المجتمع الدولي فهي الأخرى لم تسلم من هذه الظاهرة فهي تخوض معركة حاسمة ضد المفسدين والفساد بجميع صوره، فقد سارعت إلى استحداث إطار مؤسساتي وقانوني لتنفيذ استراتيجية الوقاية والمكافحة من الفساد على سبيل المثال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، ناهيك عن تطويرها لآليات التحري والتحقيق كالديوان المركزي لقمع الفساد وأخرى مخصصة للرقابة كالمراقب المالي، مجلس المحاسبة وغيرها من الآليات الوقائية والرقابية .

في ما يلي وكمحاولة لإيضاح مثل تلك الآليات تطرقنا في المبحث الأول إلى الهيئات الرسمية والفواعل الغير رسمية لمكافحة الفساد والتي تتمثل في مجلس المحاسبة، والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والديوان المركزي لقمع الفساد، أما الفواعل الغير رسمية فتشمل الأحزاب السياسية، المجتمع المدني، وسائل الاعلام، أما المبحث الثاني فتطرقنا إلى الآليات الوقائية والرقابية لمكافحة الفساد من بين الآليات الوقائية نذكر التوظيف، والتصريح بالممتلكات وغيرها، أما الآليات الرقابية نذكر منع تبييض الأموال والشفافية في التعامل مع الجمهور وغيرها من الآليات التي سوف نشرحها بالتفصيل في هذا المبحث .

المبحث الأول :

دور الهيئات الرسمية و الفواعل الغير رسمية في مكافحة الفساد بالجزائر :

إنّ الفساد الإداري آفة لا تقل خطورة عن أي آفة مهلكة ، وأي آفة لا تتصدى لها نشرت جذورها فإنّها لا تبقى ولا تذر وتقتل كل الامكانيات المتاحة للأمة سواء المادية منها أو القدرات البشرية ، والجزائر وإيماننا منها بخطورة الفساد وزحفه على القطاع العام والخاص مخلفا بذلك آثارا سلبية قد اعتمدت على بعض الآليات والهيئات سواء رسمية والغير رسمية لتحقيق الإصلاح للقطاعات التي عانت من الفساد الإداري ، حيث سنعمل في هذا المبحث إلى التطرق لدور الهيئات الرسمية لمحاربة الفساد الإداري وهذا في المطلب الأول، و كذا دور الفواعل الغير رسمية لمحاربة هذه الظاهرة في المطلب الثاني .

المطلب الأول :

دور الهيئات الرسمية في مكافحة الفساد :

سننظر في هذا المطلب إلى ثلاث هيئات مختصة بمكافحة الفساد ونقصد بها كل من مجلس المحاسبة هذا في الفرع الأول، والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هذا في الفرع الثاني أما الفرع الثالث فيشمل الديوان المركزي لقمع الفساد .

الفرع الأول :

مجلس المحاسبة :

1- التعريف بالمجلس : يتضمن التعريف بمجلس المحاسبة في الجزائر التطرق لنشأته وتحديد طبيعته القانونية وتحديد مهامه و اختصاصاته.

أ- نشأة مجلس المحاسبة :

يعتبر مجلس المحاسبة من أهمّ المؤسسات الرقابية التي أولاها المشرع أهمية وذلك

بالنص عليها في الدساتير السابقة وكذا دستور سنة 1996 بموجب المادة 170 والتي

أنطت له مهمة الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

وقد مرّ تنظيم مجلس المحاسبة بعدة تطورات ومراحل ساهمت في بلورة دوره ، حيث أنشأ سنة 1980 بموجب القانون 80/05 المؤرخ في 1980/03/01¹ والذي أعطى له اختصاصات رقابية واسعة ذات طابع إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني .²

إلا أنه تمّ التراجع عن كل هذه المكاسب التي حققها المجلس سنة 1990 بموجب القانون رقم 90/32 المؤرخ في 1990/12/04 والذي ضيق من اختصاصاته باستبعاد المؤسسات العمومية ذات طابع صناعي و تجاري من نطاق اختصاصاته كما جرّده من الاختصاصات القضائية³ ، ثم قام المشرع سنة 1995 بإعادة الاعتبار من جديد للمجلس بموجب الأمر رقم 95/20 المؤرخ في 1995/07/17 وذلك بتوسيع صلاحيته الرقابية ليشمل كل الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني .⁴

واستجابة لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بفعيل مكافحة الفساد والتي نصت على ضرورة تنشيط دور مجلس المحاسبة في مجال محاربة الفساد ، تدخل المشرع سنة 2010 وعدّل قانون مجلس المحاسبة بموجب الامر رقم 10/02⁵ و قد قام المشرع

1 - القانون رقم 80/05 المؤرخ في 1980/03/01 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة ، ج.ر.ج.ج ، عدد 20 ، 1980

2 - علاق عبد الوهاب ، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية ، جامعة بسكرة ، 2005 ، ص 109 .

3 - حمزة خضري ، منازعات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية ، جامعة بسكرة، 2005، ص 59 .

4 - حمزة خضري ، نفس المرجع

5 - الأمر رقم 10/02 المؤرخ في 2010/08/26 المعدل والمتمم لقانون رقم 95/20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ج.ر.ج.ج، عدد 56 ، 2010

بتفعيل دور المجلس في مكافحة الفساد من خلال توسيع صلاحيته الرقابية ومجال تدخله حيث اصبح من أهم الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد في الجزائر .

ب- الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة :

هو مؤسسة تتمتع باختصاص إداري و قضائي في ممارسة المهتم الموكلة إليه ويتمتع بالاستقلال ضمانا للحيادة و الموضوعية ، مقره في الجزائر العاصمة و يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و جماعات الإقليمية و المرافق العمومية .

و من ها يظهر أن الرقابة التي يتولاها مجلس المحاسبة هي رقابة مزدوجة و شاملة ، حيث انه بموجب الامر رقم 95/20 أعيد النظر في الطبيعة القضائية للمجلس لدى أعضاءه ، وعليه فهو هيئة عمومية ذات طابع قضائي خاصة بحكم القانون¹.

ث- مهام مجلس المحاسبة :

حددت الفقرة الثانية من المادة الثانية من الامر رقم 95/20 المهام الموكلة لمجلس المحاسبة و المتمثلة في :

1- يدقق في شروط استعمال الهيئات و موارد و الوسائل المادية و الأموال التي تدخل في نطاق اختصاصاته

2- يتولى مهام تقييم تسيير الهيئات .

3- التأكد من مدى مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسبة للقوانين و التنظيمات المعمول بها².

1 - سهيلة بوزيرة ، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد ، مداخلة ، ص 03 .

2 - ورد في المادة الثانية الفقرة الثانية من الأمر رقم 95/20 المؤرخ في 4 فبراير 1995 ، و المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل و المتمم ما يلي : " ...و بهذه الصفة يدقق في شروط استعمال هيئات الموارد و الوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصاته ، كما هو مبين في ها الأمر و يقيم تسييرها و يتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمولة بها... " .

كما يهدف المجلس إلى :

- تشجيع الاستعمال الفعال والصارم بالموارد و الوسائل المادية والأموال العمومية

- ترقية إجبارية و تقديم الحسابات .

- تطوير شفافية تسيير المالية العمومية .

د- اختصاصات مجلس المحاسبة : من بين اختصاصات مجلس المحاسبة الرقابية نذكر :

1- الرقابة المالية المحاسبية : و تهدف إلى المحافظة على الإيرادات و الموجودات التي

تتحقق من خلال التدقيق في الحسابات و الهيئات العمومية و التأكد من سلامة الأرقام

والبيانات الواردة في الميزانية و الحسابات الختامية للمؤسسة .

2- الرقابة المالية على الأداء : و تعتبر شكلا من أشكال الرقابة التي يقوم بها مجلس

المحاسبة و تهدف إلى المساهمة في تطوير الأداء و زيادة فعالية الحساب للهيئات الخاضعة

للرقابة .

3- الرقابة المالية القانونية : و تمثل في مراقبة جميع المعاملات و التصرفات التي تقوم بها

الجهة الخاضعة للرقابة ، و خاصة الرقابة على العمليات الإيرادات العامة في جميع مراحلها

، و الرقابة على عمليات الإنفاق بكلّ خطواتها ، الرقابة على عمليات الإقراض ، وكذا كشف

و تحديد المخالفات المالية و القرارات الصادرة بشأنها و مدى اتفاقها مع نصوص القانون¹.

الفرع الثاني :

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :

أولا : تعريف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته : في هذا الخصوص تنص المادة

18/01 من القانون 06/01 السالف الذكر في تعريف للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

1 - بوجعدار الهاشمي ، مرجع سابق ، ص 13-14 .

ومكافحته بقولها : " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع تحت تصرف رئيس الجمهورية" إذ تتميز الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر بكونها سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية و الأكثر من ذلك أنها تتمتع بالاستقلال المالي بحيث نجد المشرع الجزائري قد حذى حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين و كذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الامر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية.¹

ثانيا : تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته : وأمّا فيما يتعلق بتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فقد نصّت المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي رقم 413/06² " تضم الهيئة مجلس اليقظة والتقييم يتشكّل من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمُدّة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها " وأمّا بالنسبة لتنظيم الهيئة ، فإنه بناء على المادة السادسة من المرسوم، تتكون من : أمانة عامة، قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس، قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات، قسم التنسيق والتعاون الدولي.³

ثالثا : مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: تكلف الهيئة حسب المادة 20 من القانون 06/01 بالمهام الآتية :

1- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتجسيد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة

1 - حوحو رمزي، دنش أبنى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 05 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص73.

2 - المرسوم الرئاسي رقم 413-06 ، ج ر ج ج العدد 08 ، لسنة 2012 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07 فبراير 2012، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها

3 - بن تالي الشارف، محمد بواط ، الآليات القانونية لمكافحة جريمة تبييض الأموال وتمويل الارهاب في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية ، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 12 ، العدد 02 ، جامعة حسيبة بن بو علي ، ولاية شلف ، ديسمبر 2019 ، ص 250.

- والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية .
- 2- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح التدابير الخاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية أو الخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة .
- 3- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- 4- جمع و مركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منها لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد من أجل تقديم توصيات لإزالتها .
- 5- التقييم الدوري للدورات القانونية والإجرائية الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته ، والنظر في مدى فعاليتها¹.
- 6- تلقي التصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها و السهر على حفظها وذلك مراعاة لأحكام المادة 06 في فقرتيها 01 و 03² .
- 7- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد .
- 8- ضمان تنسيق و متابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته التي تردّ إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين .
- 9- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات و على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيد الوطني و الدولي .

1 - المادة 20 من القانون 01-06 ، من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته .

2 - المادة 06 من الفقرتين 1-3 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

10- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته و تقييمها .

بالإضافة الى تزويد الهيئة بالمعلومات و الوثائق : حسب المادة 21 يمكن للهيئة في إطار ممارسة المهام المذكورة في المادة 20 أن تطلب من الإدارات و المؤسسات و الهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو لكل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد و كل رفض متعمد و غير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون .¹

أما بالنسبة لعلاقة الهيئة بالسلطة القضائية " : حسب المادة 22 عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزئي تحوّل الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء .²

أما بالنسبة للسر المهني للهيئة : حسب المادة 23 يلتزم جميع أعضاء و موظفين الهيئة بحفظ السر المهني و يطبق هذا الالتزام كذلك على الأشخاص الذين انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة. كل خرق من الالتزام المذكور في الفقرة السابقة يشكل جريمة يعاقب عليها بالعقوبة المقررة في قانون العقوبات لجريمة إفشاء السر المهني .³

أما بالنسبة لتقديم التقرير السنوي :⁴ حسب المادة 24 ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا النقائص المعاينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء .

1 - المادة 21 من القانون 06-01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

2 - المادة 22 ، نفس المرجع .

3 - المادة 23 ، المرجع السابق .

4 - المادة 24 ، نفس المرجع .

الفرع الثالث :

الديوان المركزي لقمع الفساد :

أ-التعريف بالديوان المركزي لقمع الفساد:

لقد نص المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المعدل و بموجب المرسوم الرئاسي رقم

14-209 المؤرخ في 23 جويلية 2014 على تشكيل الديوان وتنظيمه وكيفية سيره، من خلال الفصل الاول وبالضبط في المواد 02،03،04 منه ، ونصت المادة الثانية على ان " الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في اطار مكافحة الفساد".

ومن هنا يظهر ان الديوان هو عبارة عن آلية مؤسساتية انشأت لقمع الفساد تمارس صلاحياتها تحت اشراف القضاء (النيابة العامة) مهمتها البحث والتحري عن جرائم الفساد واحالة مرتكبيها العدالة¹.

ب-الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد: لم يحدد الامر رقم 05/10 المتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06/01 الطبيعة القانونية للديوان وانما احال ذلك على التنظيم هذا الأخير وبخلاف الأمر السابق ذكره حدد بدقة طبيعة الديوان، حيث خصص المرسوم الرئاسي رقم 11/426² المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره في الفصل الاول منه المواد (2،3،4) لتبيان طبيعة الديوان وخصائصه وبالرجوع الى المواد 2 و3 و4 من هذا المرسوم فإننا نستنتج ان الديوان هو آلية مؤسساتية انشئت خصيصا لقمع الفساد تتميز بجملة من الخصائص تميزها عن غيرها وتساهم في بلورت طبيعتها القانونية وتحديد دورها في مكافحة الفساد وتتمثل هذه الميزات في :

1 - بن تالي الشارف ، محمد بواط ، مرجع السابق ، ص251 .

2 - المرسوم الرئاسي رقم 11/426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 68 ، 2011 .

1-الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية

2-تبعية الديوان لوزير المالية

3-عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

ج-تشكيل وتنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد : لم يحدد الامر رقم 05/10 المتمم للقانون رقم 01/06 تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره وانما ترك ذلك للتنظيم حيث نص في الفقرة الثانية من المادة 24 مكرر من الامر المذكور اعلاه " يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم".

وهذا وقد صدر المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 2011/12/08 الذي يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وهذا كما يلي :

أ-تشكيلة الديوان: حدد المشرع تشكيلة الديوان في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 وهذا في المواد من 06 الى 09 منه وحسب المادة 06 منه يتشكل الديوان من :

1- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني .

11- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية .

12- أعوان عموميين ذوي كفاءات اكيدة في مجال مكافحة الفساد .

هذا بالإضافة الى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والاداري ، بالإضافة الى كذلك المادة 09 من المرسوم المذكور أعلاه نصت على انه يمكن للديوان ان يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري او مؤسسة ذات كفاءات في مجال مكافحة الفساد .

الجدير بالذكر ان المشرع الجزائري لم يتبنى نظام العهدة بالنسبة لأعضاء الديوان ومستخدميه كما هو الحال بالنسبة للهيئة ، كما انه لم يحدد أيضا مدة تعيين المستخدمين فهل هي لمدة محددة ام غير محددة ؟، اما عدد ضباط واعوان الشرطة القضائية والموظفين

الموضوعين تحت تصرف الديوان فيتحدد بموجب قرار مشترك بين وزير المالية و الوزير المعني.¹

ب-تنظيم الديوان: بين الفصل الثالث من المرسوم 426/11 في المواد من 10 الى 18 كيفية تنظيم الديوان ، وهو عموما يتشكل من مدير عام² وديوان³ ومديريتين احدهما للتحريات⁴ والآخرى للإدارة العامة⁵ .

د-مهام الديوان وكيفيات سيره : عزز المشرع الجزائري الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد بألية ردعية جاءت لتغطي النقص الذي كان يعترى مهام الهيئة الوقائية ، ولتحقيق هذه الأهداف دعم المشرع الديوان باختصاصات متعددة في مجملها ذات طابع قمعي تختلف كليا عن تلك الموكلة الى الهيئة ، كما بين التنظيم الخاص بالديوان قواعد سيره وعمله .

1-صلاحيات الديوان ومستجدات احكامه الإجرائية : منح المشرع الديوان العديد من الاختصاصات والمهام ذات طابع القمعي ينهض بها ضباط الشرطة القضائية التابعين له ، ولضمان فعالية ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان في القيام بمهامهم في مكافحة جرائم الفساد ، قام المشرع بتعزيز القواعد الاجرائية للمتابعة القضائية لهذه الجرائم بالنص على تعديلين في غاية الأهمية هما:

أ- تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان ليشمل كامل الاقليم الوطني.

ب - احالة مهمة النظر في جرائم الصفقات العمومية الى المحاكم ذات الاختصاص الموسع.

1 - المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 .

2 - أنظر المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم : 426/11 .

3 - أنظر المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم : 426/11 .

4 - أنظر المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم : 426/11 .

5 - أنظر المادة 11 و 17 من المرسوم الرئاسي رقم : 426/11 .

2-كيفية سير الديوان : خصص الفصل الرابع من المرسوم رقم 426/11 بأكمله لبيان كيفية عمل وسير الديوان أثناء ممارسة مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد اذ بينت المادة 19 من المرسوم اعلاه ان ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان يعملون أثناء ممارسة مهامهم طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الاجراءات الجزائية وأحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 وهو تأكيد لها جاءت في الفقرة 02 من المادة 24 مكرر 01 من الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون 01/06 و التي نصت على ما يلي :
"يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقا لقانون الاجراءات الجزائية وأحكام هذا القانون"¹.

وبالرجوع الى القانون رقم 01/06 فانه على ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون الى الديوان متى تبين لديهم انعقاد الاختصاص الى احدى المحاكم ذات الاختصاص الموسع (الأقطاب الجزائية) في جرائم الصفقات العمومية ، التقيد بجملة من الاجراءات الخاصة نصت عليها المواد من 20 الى 22 من المرسوم الرئاسي 426/11 وذلك كما يلي : وتجدر الاشارة في ذلك ان ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان لهم الحق في استعمال كل الوسائل المنصوص عليها من اجل استجماع المعلومات المتعلقة بمهامهم².

يجب على ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان ان يخبروا فورا وكيل الجمهورية لدى المحكمة الكائن بها مكان الجريمة ويقدموا له اصل ملف الاجراءات مرفق بنسختين من اجراءات التحقيق ، ويرسل وكيل الجمهورية بدوره النسخة الثانية الى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة المختصة³.

1 - المادة 24 مكرر الفقرة 02 من الأمر 05/10 ، سابق الاشارة اليه

2 - المادة 02/20 من المرسوم 426/11 .

3- المادة 40 مكرر 01 من قانون الاجراءات الجزائية ، المضافة بموجب القانون رقم 14/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 ، المعدل و المتمم للأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية .

وهذا ما اكدته الفقرة 03 من المادة 2 من المرسوم 426/11 بنصها : "يتعين في كل الحالات اعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقا بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصاته".

ويطلب النائب العام باتخاذ الاجراءات اللازمة فورا اذا اعتبر أن الجريمة تدخل حقيقة ضمن اختصاص المحاكم التي تم توسيع اختصاصها المحلي وهي في هذه الحالة احدى جرائم الفساد المعاقب عليها القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم ، هذا ويجوز للنائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع ان يطالب بالإجراءات في جميع مراحلها.¹

هذا ويجوز للديوان في هذا الاطار أيضا بعد اعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا بأن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل اجراء اداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بجريمة من جرائم الصفقات العمومية (المادة 22 من المرسوم 426/11).

ش- دور الديوان في مكافحة الفساد: انشأ المشرع الديوان بموجب الامر رقم 05/10 ومنحه سلطة البحث و التحري عن جرائم الفساد وهذا ما اكدته المادة 24 مكرر منه .

صلاحيات الديوان المركزي لقمع الفساد تتمثل فيما يلي :

- أ- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله.
- ب- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد واحالة مرتكبيها للمثل أمام الجهة القضائية المختصة وهذه النقطة تعتبر من أهم العناصر الاختلاف بين الهيئة و الديوان ، حيث ان الهيئة كما اسلفنا سابقا ليس لديها الحق في تحريك الدعوى العمومية مباشرة وانما يتم ذلك

1 - المادة 40 مكرر 01/03 قانون الاجراءات الجزائية .

عن طريق وزير العدل بإحالة الملف له ، عكس الديوان الذي يقوم مباشرة بتحريك الدعوى العمومية واحالة الشخص أمام القضاء

ت- تطوير التعاون و التساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية ، ويظهر في هذا العنصر جليا مظهر التعاون الدولي وخاصة مع منظمة الشرطة الجنائية الدولية (الإنتربول) من خلال تبادل المعلومات معها وذلك من أجل تتبع جرائم الفساد التي عادة ما يتم تهريب عائداتها الاجرامية الى خارج الدولة.

ث- اقتراح كل اجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطة المختصة¹

المطلب الثاني :

دور الفواعل الغير رسمية في مكافحة الفساد:

إضافة ال الهيئات الرسمية لمحاربة الفساد التي ذكرناها هناك العديد من الفواعل الغير رسمية و التي لها دور فعال في محاربة الفساد و التقليل منه و المتمثلة في الأحزاب السياسية وكذا المجتمع المدني ووسائل الاعلام ، وهذا مما سوف نتناوله في هذا المطلب.

الفرع الاول :

الأحزاب السياسية كآلية لمكافحة الفساد الاداري :

تعريف الأحزاب السياسية: لقد تعددت التعريفات بين رجال الفكر السياسي و القانوني للأحزاب السياسية ، ويرجع هذا العدد الى اختلاف الايديولوجيات ، و الى تطور النظرة الى وظيفة الحزب ومهامه ، والى الزاوية التي ينظر منها اليه .

¹- المادة 05 ، من المرسوم الرئاسي ، رقم 11 / 426 ، السابق الإشارة إليه

الفكر الليبرالي: يركز في تعريفه للحزب السياسي على الجانب العملي و الهدف النهائي للعملية السياسية التي يقوم بها الحزب و الوصول الى السلطة و المشاركة في صنع القرار ، كما ان البرنامج السياسي للحزب يلعب دورا جوهريا في مرحلة تأميمه.

فيعرف bengamin constont: الأحزاب السياسية هي جماعة من الناس لها اتجاه سياسي معين.

ويعرف جورج بيردو G.burdeau الحزب السياسي بقوله : هو كل تجمع بين الأشخاص يؤمنون ببعض الافكار السياسية ويعملون على انتصارها وتحقيقها ، وذلك بجمع أكبر عدد ممكن من المواطنين حولها و السعي للوصول الى السلطة ، أو على الأقل التأثير على قرارات السلطة الحاكمة.¹

الفكر الماركسي : يعرف الحزب أنه : تنظيم يوحد الممثلين الأكثر نشاطا بطبقة معينة ، ويعبر عن مصالحهم ويقودها في الصراع الطبقي .

تعريف الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري :

في آخر قانون منظم للأحزاب السياسية و هو قانون 04/12² قام المشرع الجزائري بوضع تعريف حدد فيه مفهوم الأحزاب السياسية و ذلك في المادة 03 منه و التي تنص:" الحزب السياسي هو تجمع مواطنين يقتسمون نفس الأفكار و يجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العامة ."

¹ - Burdeau.G , TRAITE DE SCIENCE POLITIQUE , CITE PAR Menonis (A) DROIT CONSTITUTIONNEL , P141.

² - القانون رقم 04/12 المؤرخ في 15 يناير 2015 و المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية ، ج.ر ، العدد 2 .

تعريف الأحزاب السياسية وفق الفكر العربي :

يكاد يقترب في تعريفاته للحزب السياسي مع الفقه الليبرالي، فنجد لدى فقهاء العروء عظماء السياسية عدّة تعريفات أبرزها تعريف الدكتور سليمان الطماوي و الذي يعرف الأحزاب السياسية بأنها : جماعة متحدة من الأفراد ، تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم ، لتنفيذ برنامج سياسي معين .¹

وظيفة الأحزاب السياسية من منظور المشرع الجزائري :

عمد المشرع على بعض هذه الوظائف سواء في الدستور أو القوانين المنظمة للأحزاب السياسية ، فقد كرّس المشرع أول وظيفة للحزب و ذلك في إطار دستور 63 والمتمثلة في مراقبة عمل الحكومة و ذلك في نص المادة 24 من دستور 63 .²

أما دستور 76 فقد نص في المادتين 96 و 97 على وظائف أخرى للحزب الواحد وهي التعبئة الدائمة للشعب و كذلك قيادة الشعب³ ، في حين أن دستور 89 و الذي يعدّ أول دستور كرّست بموجبه التعددية السياسية نسبيا و الذي صدر بموجبه القانون العضوي 89/11 المنظم للجمعيات ذات الطابع السياسي اكتفى هذا الأخير في المادة 02⁴ على وظيفة تجمع المواطنين الجزائريين حول برنامج سياسي و المشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية.

و لم يتدارك المشرع هذا القصور في تحديد وظائف الأحزاب السياسية حتى في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996 و الذي كرس التعددية الحزبية صراحة و لأول مرة ، و كذلك بالنسبة للأمر 97/09 المنظم للأحزاب السياسية اذ لم تحدد المادة الثانية من الأمر 97/09 الوظائف

1 - سليمان الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي "دراسة مقارنة" ،

دار الفكر العربي ، ط 05 ، لبنان ، 1996 ، ص ص 62-07

2 - أنظر المادة 24 من دستور الجزائري 1963 المؤرخ في 08 سبتمبر 1963 ، ج.ر. ، عدد 64 .

3 - أنظر المادة 96 و 97 من دستور 76 الصادر بموجب الأمر 76-97 و المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، ج.ر. ، عدد

94 .

4 - أنظر المادة 2 من القانون 89/11 المؤرخ في 05 يوليو 1989 ، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي ، ج.ر. ،

عدد 27 .

الأساسية للأحزاب السياسية و اقتصر على ذكر وظيفة واحدة فقط وهي المشاركة في الحياة السياسية بالوسائل الديمقراطية و السلمية¹ ، الا ان المشرع وبعد صدور القانون العضوي 04/12 و المتعلق بالأحزاب السياسية عمد على تخصيص فصل كامل حدد فيه دور ووظيفة الأحزاب السياسية في الجزائر وهو الفصل الثاني من الباب الاول من المواد 11 الى 15 ، حيث أن المادة 11 فصلت في وظائف الأحزاب السياسية اذ نصت على (يعمل الحزب السياسي على تشكيل الآراء السياسية للشعب في جميع الميادين العامة) وذلك عبر :

- 1- المساهمة في تكوين الرأي العام.
- 2- الدعوة الى ثقافة سياسية أصلية.
- 3- تشجيع المساهمة الفعلية للمواطنين في الحياة العامة.
- 4- تكوين و تحضير النخب القادرة على تحمل مسؤوليات عامة.
- 5- اقتراح مرشحين للمجالس الشعبية المحلية والوطنية.
- 6- السهر على اقامة و تشجيع علاقات جوارية دائمة بين المواطنين والدولة ومؤسساتها.
- 7- العمل على ترقية الحياة السياسية و تهذيب ممارستها و تثبيت القيم و المقومات الأساسية للمجتمع ، لاسيما قيم ثورة أول نوفمبر 1954.
- 8- العمل على تكريس العمل الديمقراطي و التداول على السلطة و ترقية الحقوق السياسية للمرأة ، العمل على ترقية حقوق الانسان و قيم التسامح.

تقييم دور الأحزاب السياسية:

الأحزاب السياسية مقصرة في مجال مكافحة الفساد و نشر الوعي بين أفراد و أبناء المجتمع و تحسيسه بواجباته في اطار تفعيل الديمقراطية ، فقد أصبحت مؤسسات لتحقيق المصالح الخاصة ، ففي التقرير الصادر عام 2006 لمنظمة الشفافية الدولية صنفت الأحزاب

1 - زنيب راجح ، "النظام القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر" مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الادارية ، جامعة الجزائر ، سنة المناقشة 2003 ، ص 10 .

والبرلمانات الأكثر فسادا في العالم تليها جهاز الشرطة و الموظفين العموميين وكبار مسؤولي الدولة¹ ، كما أن انعدام الشرعية بسبب أفعال الفساد تؤدي الى ضعف المشاركة السياسية نظرا لتقلص دور الأحزاب السياسية و اضعاف قوة المعارضة وقيام سطوة وهيمنة الحزب الحاكم ، هذا بالإضافة الى عدم مشاركة المواطنين في العملية السياسية كالتصويت والانتخابات والاستفتاء ، نتيجة غياب الثقة وعدم قناعة المواطنين بنزاهة المسؤولين وعدم الثقة بالمؤسسات القائمة وأجهزة الرقابة والمساءلة فالمشاركة السياسية تقتصر على الجماعات التي تملك الثروة وركائز القوة الاقتصادية والادارية² .

الفرع الثاني :

المجتمع المدني كآلية لمكافحة الفساد الاداري :

تعريف المجتمع المدني :

يشير مفهوم المجتمع المدني الى مختلف التنظيمات و الهيئات التطوعية التي تنشأ بمقتضى الادارة الحرة لأعضائها ، بقصد حماية مصالحهم والدفاع عنها ، ومنها على سبيل المثال : الأحزاب السياسية والتنظيمات الثقافية والاتحادات المهنية وجماعات والمصالح والجمعيات الأهلية و المنظمات الغير حكومية³ .

وقد عرفه عبد الغفار بأنه : مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة عن الدولة⁴ .

كما يعرف المجتمع المدني على أنه : "مجموع المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدولة ، لتحقيق أغراض متعددة منها

1 - مجبور فازية ،اصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، فرع

التنظيم و السياسات العامة ، قسم العلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، 2015،2014 ، ص136.

2 - حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص100 ، 101 .

3 - عبد النور ناجي ، المدخل الى علم السياسة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2007 ، ص17.

4 - عبد السلام عبد اللاوي ، "دور المجتمع في التنمية المحلية بالجزائر ، دراسة ميدانية لولايتي المسيلة و برج بوعريريج" ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية منشورة ، جامعة ورقلة ، 2011/2010 ، ص18.

، أغراض سياسية ، كالمشاركة في صنع القرار ومنها أغراض ثقافية ، كما في اتحادات الكتاب والمتقنين والجمعيات الثقافية ، التي تهدف الى نشر الوعى الثقافي وفق اتجاهات أعضاء كل جماعة ومنها أغراض لإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية".¹

وبصفة عامة فإن المجتمع المدني هو : "مجموعة من المنظمات الطوعية الحرة المستقلة عن الدولة ، تشغل المجال العام وتقع ما بين الأسرة و الدولة وتكون العضوية فيها بطريقة اختيارية ، خدمة ودفاعا عن المصالح العامة دون أن تسعى لتحقيق الربح المادي".²

المجتمع المدني في الجزائر :

بدأ ظهور مفهوم المجتمع المدني في الجزائر في النصف الثاني من الثمانينات القرن الماضي ، حيث بدأ الحديث عنه في خضم الأزمنة بالنسبة لسنة 1989 كان من تداعيات أحداث أكتوبر 1988 التي شهدتها الجزائر حيث ظهر إطار دستوري وقانوني جديد بعد المصادقة على الدستور الجديد 1989 ، حيث ظهر عدد كبير من الجمعيات والنقابات في وقت قصير .

ففي الفصل الرابع المتعلق بالحقوق و الحريات ينص على الحقوق الأساسية للإنسان والحريات الفردية و الجماعية ، وتتضح هذه الحقوق في المادة 41 التي تنص على إنشاء الجمعيات والاجتماع وحدد في المادتين 56 و 57 شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات حسب وزارة الداخلية و الجماعات المحلية تتواجد حوالي 78 ألف جمعية و 50 مستقلة نشط وطنيا.³

1 - أحمد شكر الصبيحي ، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ط1، بيروت ، 2000، ص 17.

2 - المرجع نفسه ، ص 19.

3 - شريط سعاد ، الحركة النقابية في الجزائر بعد دستور 1989 ، وكالة أنباء العمال العرب ، 28 أكتوبر 2013 ، ص5.

كما أن المشرع الجزائري نص في المادة 15 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على ضرورة إشراك المجتمع المدني في عملية مكافحة الفساد بقوله : "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل :

- إعداد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار و تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

- إعداد برامج تعليمية وتربوية و تحسيسية لمخاطر الفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص وكذا مقتضيات الأمن الوطني و النظام العام وحياد القضاء".

يتضح من خلال المادة أن تنظيمات المجتمع المدني تشكل آلية فعالة في المشاركة في مكافحة الفساد ، فالمجتمع المدين يعتبر الفاعل الاجتماعي الأهم لدعم أسس ومبادئ الإصلاح و القضاء على الفساد.¹

دور وأهمية المجتمع المدني في مكافحة الفساد الإداري :

يبرز دور أهمية المجتمع المدني في مكافحة الفساد ، من حيث أننا نجد أن معظم المؤسسات والمنظمات سواء الدولية أو الوطنية الناشطة في مكافحة الفساد ، تؤكد على أهمية إشراك المجتمع وتدعيمه في محاربة هذه الظاهرة ، فمثلا نجد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 ، في المادة 13 منها تؤكد على ذلك.²

1 - رشيد بوسعيد ، تطوير الأداء المؤسسي لآليات مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، 2014 ، ص 47 .
2 - رشيد بوسعيد ، المرجع السابق ، ص 45 .

تقييم دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد :

إن الحديث عن المجتمع المدني شبه غائب في الساحة الجزائرية ويقتصر عمله وأدوره على الأعمال الخيرية حيث يعاني من عدة نقائص كون تمويله من طرف الدولة فهو تابع لها ويطبق سياستها وعليه فلا يمكن له أن يؤدي دور الرقيب على أعمال وسياسة الدولة.

وأیضا من المفارقات المهمة التي يمكن تسجيلها عند فحص وتقييم دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد في الجزائر ، وقوع بعض هذه المؤسسات تحت طائلة مشكلة الفساد نفسه ، فالرجوع لتقارير منظمة الشفافية العالمية مثلا : نجد أنها تشير الى انحراف

العديد من هذه المؤسسات عن أهدافها التي عادة ما تركز على أرضية أخلاقية صلبة ، إذ يلاحظ أن هذه المؤسسات نفسها تتعاطى الفساد.¹

كما لا يمكن اعتبار المجتمع المدني آلية فعالة تؤدي دورها كما يتوقع منه نتيجة لغياب الشفافية لدى المجتمع الجزائري بالأهمية البالغة للمجتمع المدني في الرقابة على النظام ومحاربة كل أشكال الفساد من خلال الاطلاع على برامجه ونقلها للمواطنين فرغم الكم

الهائل للجمعيات إلا انها لا تؤدي أي مهمة ويرجع ذلك لتبعيتها المالية و الولاء للنظام.²

1 - بسمة صابري ، آليات مكافحة الفساد في الجزائر ، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر ، شعبة العلوم السياسية ، تخصص سياسات عامة مقارنة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي أم بواقي ، 2016/2015 ، ص 61 .

2- حادة تيزيري ، جوماخ رشيدة ، الفساد الإداري في الجزائر وآليات مكافحته "2004-2014" ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، تخصص إدارة الجماعات المحلية و السياسات العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2015/2014 ، ص 89 .

الفرع الثالث:

دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد:

1- تعريف الإعلام:

هو التعريف بقضايا العصر ومشاكله وكيفية معالجة هذه القضايا في ضوء النظريات والمبادئ التي أعطيت لدى كل نظام أو دولة من خلال وسائل الإعلام المتاحة داخليا وخارجيا بحسب الأساليب المشروعة وينبغي أن يكون الإعلام هو : "التعبير الموضوعي لعقلية الجماهير ولروحها وميولها واتجاهها في الوقت نفسه"¹ .

وهناك عدة تعاريف بالمفهوم يمكن التوسع فيها منها : هو التبليغ اي الإيصال و البلاغ ما بلغك أي وصلتك في حديث رسول الله : ﴿بلغوا عني ولو آية﴾². اي أوصلوها غيركم وأعلموا الآخرين ، وايضا ﴿فليبلغ الشاهد الغائب﴾³ ، وجاءت هذه المادة في القرآن الكريم في عدة مواضع يشير بعضها الى الإعلام و الإخبار ، فمن ذلك ما في قوله تعالى :

﴿وما على الرسول إلا البلاغ المبين﴾⁴ ، إذ حملت هذه الآية الكريمة ومثيلاتها معنى الإعلام والإخبار و الأداء الواضح .⁵

إن كلمة الإعلام تعني اساسا الإخبار وتقديم المعلومات وإيصالها الى طرف آخر هو المتلقي أو المخبر أو المعلم ، ويتضح في هذه العملية عملية الإخبار وجود رسالة إعلامية من أخبار و معلومات و أفكار تنقل من مرسل الى مستقبل اي حديث من جهة المرسل الى جهة المستقبل ، وعلى ذلك فالمصطلح دلالة على نقل الأخبار والأفكار والآراء بوسائل مختلفة

1- سويدان عصمت ، تكامل أو تناقض أنا والآخر في ضوء الثقافة التربوية والثقافة الإعلامية، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر

الدولي للتربية الإعلامية ، المملكة العربية السعودية ، الرياض ، 2007/7/4 ، ص4 .

2 - أحمد بن حنبل ، مسند أحمد ، دار الفكر للطباعة و النشر و التوزيع ، بيروت ، 2001 ، ص4 .

3 - نفس المرجع ، ص4 .

4 - سورة النور الآية 54 .

5 - عمر اسماعيل حسين ، دور وسائل الإعلام في كشف الفساد الإداري والمالي ، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي السابع لهيئة النزاهة ، العراق ، 2013 ، ص04 .

من إشارات وأصوات وكل ما يمكن تلقيه أو اختزانه ، إذا فالإعلام يعني إيصال الأفكار المرسله إذا خطط لها تكون نتيجتها إعلام الجماهير الذين يتلقون الرسالة الإعلامية بالحقائق و المعلومات الدقيقة وما تنظمه من دلالات تربوية تثقيفية وسياسية وغيرها بحيث يتمكن جمهور المتلقين تكوين آراء وأفكار من خلال تلك الرسالة ويترتب على ذلك تفاعلهم وتحركهم في كل ما يهمهم من أمور وفقا لما نقله الإعلام إليهم ، ويعد الإعلام بهذا الوصف سلاحا ذا حدين من وسائله المختلفة ويمكن أن يكون نافعا أو مدمرا وذلك لما له من قدرة على التفاعل والحركة وعدم انقطاعه عن التأثير في الثقافة المعاصرة ونماذج السلوك التي يتبناها الأفراد لتكوين فيما بعد.¹

2- أهمية وسائل الإعلام في كشف الفساد:

- 1- تعد وسائل الإعلام من أدوات الضبط الاجتماعي وتعمل على غرس قيم أخلاقية
- 2- وممارسات اجتماعية جديدة وتعرض السلوكيات الاجتماعية للتغير الحضاري وكذلك طريقة التفكير والعمل.
- 3- تعمل وسائل الإعلام على إعادة الترتيب القيمي و السلوكي للمجتمع المستهدف عن طريق خلق معايير جديدة وفرض الأوضاع الاجتماعية المرغوبة وإنشاء سلوكيات مرغوبة على متابعة الظواهر المرفوضة والمنحرفة و الكشف عنها مع تعديل المواقف والاتجاهات الضعيفة ودعم الأفكار و الاتجاهات المرغوبة و المتوافقة مع النظام العام وروح العصر .
- 4- إن فعالية وسائل الإعلام في خلق ما يطلق عليه (التقمص الوجداني)² تكون من خلال توسيع الآفاق وخلق الشخصية الجدية وتبني النظرة الحديثة للتحول من المجتمع التقليدي الى مجتمع عصري وأهم ما في دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد هو تنمية الروح الاجتماعية وإذابة الأنانية و الفردية.

1 - الحجار عدي جواد علي ، الأسس المنهجية لتوظيف الإعلام التربوي في نشر ثقافة النزاهة ، 2008 ، ص4 .
2 - التقمص الوجداني أو التّشاعُر و هو القدرة على الفهم أو الشعور بما يختبره شخص آخر ضمن إطاره المرجعي، أي القدرة على أن يضع الشخص نفسه في مكان شخص آخر .

5- يعد الفساد واحدا من أخطر مظاهر انتهاك حقوق الإنسان وأهم اسبابه ، ولما كانت وسائل الإعلام تضطلع بدور رئيس في إحداث تغييرات كبيرة في المواقف و الاتجاهات والسلوك و الأوضاع الاجتماعية فإن المؤمل فيها أيضا قدرتها على حماية حقوق الإنسان أو تجاهلها ، إذا أردنا أن نجعل هذا الإنسان أكثر وعيا بحقوقه وأكثر فهما لها لا بد أن نعمل على حماية هذه الحقوق أولا.¹

6- تنقل الشكل الحضاري و الممارسة الصحية من المكان النامي الى الأماكن التي تفتقر الى التحضر .

7- إن إدراك المرء لحقوقه إدراكا كاملا ليس كافيا لتأمين عدم انتهاكها وبناء على ذلك فإن المسؤولية تقع على عاتق وسائل الإعلام في فضح تلك الانتهاكات وإدانتها وبيان أشكالها وينبغي على العاملين في مجال وسائل الإعلام أن يحرصوا على إدراج أنفسهم في عداد القوى التي تكافح الفساد الإداري من أجل تعزيز حقوق الإنسان ، وبالمثل يمكن أن تشكل شبكات الاتصال على نظام من القيم ينطوي على احترام حقوق الإنسان و الدفاع عنها.²

8- وتعد وسائل الإعلام التي تعمل على تقصي الحقائق واستكشافها أحد المفاتيح الرئيسية للكشف عن الفساد ، لذلك ينبغي على هذه الوسائل أن لا تكتفي بالتذمر وتعد السلبيات أو السلوكيات الخاطئة بل يجب أن توظف للكشف عن موطن وجود أي شكل من أشكال الفساد الإداري مهما كان صغيرا خشية استفحاله ونموه .

9- تتحمل وسائل الإعلام مسؤولية كشف الوثائق وعرض الحقائق المتعلقة بقضية ما ومتابعتها للتحقيقات الخاصة بها وصولا الى إحالتها للقضاء و البث فيها ومحاسبة المفسدين ورد الحقوق ، يرصد الإعلام خلفيات اي قضية تحقيقية بقضايا الفساد الإداري ومتابعة سير المحاكم المختصة بقضايا الفساد ، مما يمكن ان نعه أثره لكشف حالات من الفساد السياسي أو الاداري أو المالي.

1 - عمار رامز ، دور الإعلام والتعليم في حماية حقوق الإنسان ، مجلة الفكر العربي ، معهد الإنماء العربي ، بيروت ، 2009 ، ص 147 .

2 - شون ماكبر ايرد ، أصوات متعددة وعالم واحد ، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 1981 ، ص 389 .

- 10- تحريك الشارع لاتخاذ موقف رافض تجاه حادثة معينة .
- 11- إقالة بعض المسؤولين نتيجة لغضب شعبي تجاه موقف معين كشفه وسائل الإعلام وثبتت صحته .
- 12- احيانا يحرك الإعلام الالكتروني بخاصة اوساط معينة للقيام بإضرابات أو تحشيدات تؤدي ببعض الجهات العدول عن قرار ليس فيه مصلحة عامة .
- 3- تقييم دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد :

الإعلام كونه وسيلة جد مهمة في وقتنا الحاضر تهتم بنقل المواضيع و التحقيقات اليومية وفي كل وقت ، رغم إقرار الجزائر لحرية التعبير منذ إصدار دستور 1989 كما فتحت المجال لقنوات خاصة ، رغم الكم الهائل لوسائل الإعلام في الجزائر ونقله لجرائم الفساد وإعدادها لتقارير حول هذا المجال إلا أنها مقصرة ومقيدة نظرا لتبعيتها للدولة التي تمارس عليه رقابة شديدة وتمنع من نشر تحقيقات حول المسؤولين الكبار في الإدارة العامة هذا من جهة.

كما أن الإعلام يفتقر الى المصداقية و المهنية ، فكل غايته تحقيق الريح من خلال نشر أخبار كاذبة او مشكوك فيها ، حيث يجب أن يكون بالمرصاد لأعمال المسؤولين ويكشف جرائم الفساد و التلاعبات التي تحصل .¹

المبحث الثاني:

الآليات الوقائية و الرقابية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر:

لقد خصص المشرع بابا كاملا للوقاية هو الباب الثاني من القانون رقم 01/06 والذي تضمن ثلاثة عشر مادة احتوت على جملة من التدابير الوقائية في مختلف القطاعات بما فيها القطاع العام و الخاص و الأنشطة الأكثر عرضة للفساد كالصفقات العمومية والتوظيف و

1 - حادة تيزيري ، جوماخ رشيدة ، المرجع السابق ، ص 89 ، 90 .

هذا ما سوف نتناوله في المطلب الاول ، كما لا ننسى الدور البارز لآليات الرقابية في الحد من الفساد ، والتي قسمناها في مبحثنا هذا الى كل من منع تبييض الأموال و الشفافية في التعامل مع الجمهور ، بالإضافة الى أجهزة الرقابة الإدارية و المتمثلة في الرقابة الداخلية و الخارجية ، ورقابة الوصاية ، وأخيرا أجهزة الرقابة المالية و التي تشمل كل من المفتشية العامة للمالية و المراقب المالي و هذا ما سوف نتناوله في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الأول:

الآليات الوقائية :

وضع المشرع جملة من الآليات لحماية الوظيفة العمومية بالنظر لقدسيتها واعتبارها أكثر المجالات والقطاعات التي يرتكب فيها الفساد لأنها المسؤولة عن تقديم الخدمة العمومية للمواطن.

وفيما يلي أهم الآليات التي تحمي الوظيفة العمومية من الفساد نذكر : التوظيف و هذا في الفرع الأول ، التصريح بالامتلاكات في الفرع الثاني ، مدونات قواعد سلوك الموظفين في الفرع الثالث ، وصولا الى آخر فرع الذي عنوانه إبرام الصفقات العمومية.

الفرع الأول:

التوظيف:

إن التوظيف بمختلف أنواعه سواء عن طريق المسابقة او الشاهدة من بين أهم المجالات تفشيا للفساد ، حيث عادة ما يصطدم الكثير من المترشحين لشغل الوظائف العامة بمختلف أنواعها ورتبها بسلوكيات سلبية تكيف غالبا بانها فساد كطلب رشوة للنجاح في المسابقة أو اللجوء الى الوساطة و المحسوبية في التوظيف او إساءة استعمال النفوذ لإيصال شخص غير مؤهل وغير كفاء الى منصب وظيفي هو من حق مترشح آخر.

وإيماننا من المشرع الجزائري بأهمية الوظيفة العمومية فإنه بين بدقة إجراءات وكيفيات وشروط الالتحاق بها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية رقم 03/06¹ وكذا القوانين الخاصة المكملة.

وبالنظر لأهمية التوظيف باعتباره الأداة القانونية المنشأة للمركز القانوني للموظف ، فهو أكثر الميادين عرضة للفساد ، وقد تنبه المشرع الجزائري لذلك ، عندما خصص المادة الثالثة (03) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 لجملة التدابير الواجب مراعاتها عند أي عملية لتوظيف مستخدم في القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية.

وفيما يلي جملة القواعد الواجب التقيد بها عند أي عملية توظيف:

- 1- مبادئ النجاعة و الشفافية و المعايير الموضوعية مثل الجدارة و الإنصاف والكفاءة.
- 2- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.
- 3- أجر ملائم بالإضافة الى تعويضات كافية.
- 4- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.

الفرع الثاني:

التصريح بالامتلاكات:

1- مفهوم التصريح بالامتلاكات:

عرف الفقه التصريح بالامتلاكات على أنه عبارة عن آلية تسعى الى متابعة الذمة المالية للموظف العام ، بغية التحقق من التغييرات التي قد تطرأ عليها خلال المسار الوظيفي

1 - الأمر رقم 03/06 ، المرجع السابق .

للموظف ولوضع حد لأي ممارسة من شأنها أن تحقق الثراء السريع الذي يشكل سببا في التورط في أحد جرائم الفساد.¹

كما عرف المشرع الجزائري ذلك من خلال المادة 04 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، المعدل والمتمم التي نصت على : "الموظف العمومي يقوم باكتتاب تصريح بالتملكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو عند بداية عهده الانتخابية ، يتم هذا الالتزام عند كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العام". كما يعد التصريح بالتملكات إجراء وقائي من بين الآليات القانونية التي كرسها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد ، ويأتي هذا الإجراء كاستجابة لما أوصت به المادة 5/52 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد² والتي نصت على أنه "تتظر كل دولة طرف في إنشاء نظم فعالة لإقرار الذمة ، وفقا لقانونها بشأن الموظفين العموميين المعنيين على عقوبات ملائمة على عدم الامتثال".

2- محتوى التصريح بالتملكات المادة 05³:

يحتوي التصريح بالتملكات ، المنصوص عليه في المادة 04 من القانون 01/06⁴ ، جردا للأموال العقارية و المنقولة و التي يحوزها المكتب أو اولاده القصر ويوفي الشيوخ في الجزائر أو في الخارج ويحرر هذا التصريح طبقا لنموذج يحدد عن طريق التنظيم.

3- كفيات التصريح بالتملكات المادة 06⁵:

يكون التصريح بالتملكات الخاص برئيس الجمهورية ، وأعضاء البرلمان ، ورئيس

1 - نورة هارون ، جريمة الرشوة في ظل الفاعلية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها على التشريعات الجزائرية الداخلية، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة دمشق ، ص202 .

2 - المرسوم الرئاسي رقم 04-128 ، المرجع السابق.

3 - المادة 05 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، المرجع السابق .

4 - المادة 04 من القانون رقم 01/06 ، نفس المرجع .

5 - المادة 06 من القانون رقم 01/06 ، المرجع السابق ذكره .

المجلس الدستوري وأعضائه ، ورئيس الحكومة و الوزراء ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر و السفراء ، و القناصل و الولاة أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا ، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلم المهام .

يكون التصريح بالامتلاك رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة المختصة ويكون محل نشرها عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة في أجل شهر.

4- تقييم إجراء التصريح بالامتلاك :

ايجابيات هذه الآلية تتمثل :

- اتساع نطاق التصريح بالامتلاك يؤكد عزم المشرع على تكريس شفافية ونزاهة الموظفين العموميين وتطبيق الفساد.
- اتساع نطاق الامتلاك الواجب التصريح بها.
- اتساع نطاق التصريح بالامتلاك من حيث مكان تواجدها.
- تباين في بعض إجراءات التصريح بالامتلاك يحد من فعالية هذا الإجراء :
- التباين من جهة المصرح أمامها.
- التباين من حيث الأجل.
- تباين من حيث نشر التصريح بالامتلاك¹.

1 - بوطية مراد ، "التصريح بالامتلاك : آلية فعالة للوقاية من الفساد أم مجرد إجراء شكلي" ، مجلة صوت القانون ، المجلد السادس ، العدد 02 ، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس ، نوفمبر 2019 ، ص 250-252 .

الفرع الثالث:

مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين و قواعد أخلاقيات المهنة:

أ- مفهوم قواعد سلوك الموظفين العموميين و قواعد أخلاقيات المهنة:

بناء على مقتضيات أحكام القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أصدرت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المنصوص عليها ضمن نفس القانون¹ مشروعا لمدونة سلوك الموظف العمومي ، تضمنت مقدمة تمت الإشارة فيها على الخصوص إلى أن هذا المشروع تم إعداده تطبيقا لأحكام المادة 07 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20-02-2006 ، تلاها بيان للمصطلحات المستعملة ضمن مشروع المدونة ، فضلا عن قواعد السلوك وكذا الإجراءات التأديبية.

وقد عرفت ضمن بيان مصطلحات الأدبيات (أدبيات المهنة) على أنها مجموعة من القيم والمبادئ التي تأخذ مفهوما معنويا ومدنيا التي ينخرط فيها أعضاء المنظمة ، حيث تعتبر هذه المبادئ و القيم بمثابة دليل يساعدهم على اتخاذ السلوك و القرار وفقا له ، كما هرفت أخلاقيات المهنة على أنها المصطلح الذي يحيل إلى النصوص التنظيمية وإلى المعايير المفروضة من قبل مهنة أو وظيفة و التي تتضمن الواجبات و الالتزامات وكذا المسؤوليات التي يخضع لها الاشخاص المعنين لممارستها.

أما مدونة السلوك فقد عرفتها انها ذلك المصطلح الذي يختلط مفهومه مع مفهوم مدونة أخلاقيات المهنة وكذا مدونة أدبيا المهنة ، ويحدد مجموعة من القواعد المكتوبة لهيئة أو لمؤسسة أو لهيكل للحرف التي تلتزم بها و التي تنظم سلوك المستخدمين و المسؤولين وهي

1 - تم النص على إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ضمن أحكام الباب 03 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 17 وما يليها ، وقد تم إثر ذلك إصدار المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، ج.ر. ج.د.ش، العدد رقم 74 الصادر بتاريخ 2006-11-22 ، والذي تم تعديله وتنظيمه سنة 2012 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 2012/02/07 ، ج.ر. ج. د. ش ، العدد رقم 08 الصادر بتاريخ 2012/02/15 .

ذات طابعين أخلاقي ومهني ، كما يتضمن الإجراءات سواء التأديبية أو الجزائية التي تترتب عن عدم الالتزام بهذه القواعد¹.

ب- مدونات السلوك وأخلاقيات المهنة في مجال الوظيفة العمومية:

يعتبر مجال الخدمة العمومية وكذا المجالس المنتخبة من أهم المجالات التي تتطلب وضع قواعد لسلوك الموظف العمومي، وفي هذا الإطار وضعت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مشروعاً لمدونة سلوك الموظف العمومي سواء المعين أو المنتخب وفق ما جاء في المشروع تضمنت قواعد ضمن الفصل الثالث منه تحت عنوان القيم الأخلاقية التي يتوجب على الموظف العمومي الالتزام بها، والإشارة إلى المسؤوليات، فضلاً عن قواعد الشفافية التي يتوجب أن تتحقق من خلال ضمان حرية وصول المرتفقين إلى المعلومات المطلوبة ، ومن خلال إجراءات سليمة لتسليم المهام عند إحداث تغييرات في المناصب ، وكذا التصريح بالممتلكات، ثم أضافت قواعد تتعلق بالتنافي وتعارض المصالح المطلوب تقاؤها.

وإثر ذلك انتقل مشروع المدونة إلى بيان أفعال من شأنها المساس بسمعة الموظف العمومي وكذا المرفق العام حددها في سوء استعمال السلطة واستغلال النفوذ، تلقي الهدايا وتلقي الدعوات المشبوهة، وأكد على وجوب استقلالية الموظف العمومي، وبعد ذلك ضمن الفصل الرابع الإجراءات التأديبية والتي تكون بمعزل عن الإجراءات ذات الطابع الجزائي².

ما يمكن الوقوف عنه بالنسبة لمضمون قواعد سلوك الموظف العمومي هذا أنها جاءت مقتصرة فقط على بعض الأفعال التي تمثل جرائم الفساد، إذا كان من الأجدى أن يتم وضع قواعد تذكر الموظف العمومي بضرورة الامتناع عن إتيان أفعال تشكل الجرائم لاسيما جرائم الفساد ، بالنظر إلى كون أن الغاية من المدونة هو وضع مدونة تتدرج ضمن تدابير الوقاية من

1 - أنظر مشروع قواعد سلوك الموظف العمومي ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، الجزائر ، د.س.ن ، ص12.

2 - أنظر مشروع مدونة سلوك الموظف العمومي ، المرجع السابق، ص.ص 07-09 .

الفساد ومكافحته ، خاصة وأن مشروع المدونة قد اعتبر أن إعدادها أصلا قد تم تطبيقا لأحكام المادة 07 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

إضافة الى ذلك ، وفيما يخص القواعد التي تضمنت مشروع المدونة المتعلقة بالإجراءات التأديبية، فصحيح أنها تكون بمعزل عن أي إجراءات جزائية ، لكن يكون المشروع قد في تناقض مع ما كان قد ذهب إليه بمناسبة إعطائه لتعريف لمدونة قواعد السلوك الذي تم التطرق إليه آنفا، إذ أن التعريف تضمن من بين ما تضمن الإشارة إلى أن المدونة تتضمن الإجراءات سواء التأديبية أو الجزائية في حالة إخلال الموظف بالتزاماته المشار إليها ضمن قواعد المدونة، وفي الحقيقة كان من المفروض أن يتم التذكير فقط بالإجراءات الجزائية ، ذلك أن هذه الأخيرة لا يمكن أن تكون مجالا للسن والتحديد إلا بموجب القانون الجزائي إعمالا لمبدأ الشرعية الجنائية.

وبذلك يظهر جليا أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال مشروع المدونة حاولت وضع مدونة عامة تتضمن قواعد سلوكية ملزمة سواء للموظف العمومي في إطار الوظيفة العمومية أو المؤسسات العمومية التي تندرج ضمن مفهوم المرافق العامة لاسيما الإدارية منها ، أو للمنتخبين على جميع مستوياتهم الوطنية و المحلية ، عكس ما ذهبت إليه غالبية المدونات.

ومهما يكن من أمر يبقى أن مجال الوظيفة العمومية بحاجة إلى وضع مدونة للسلوك تتضمن القواعد التي يتوجب الالتزام بها بموجب نص سواء كان تشريعا أو تنظيميا ، وما يؤكد الحاجة هذه ما ذهب إليه بعض الفقه بالقول أن الوظيفة العمومية : "تفتقر عموما إلى مدونة معمقة لأخلاقيات المهنة حيث ظلت هذه المدونات و إلى وقت طويل حكرا على المهن الحرة ، وذلك

بالرغم من توافرها على قواعد محددة منها ما هو مقنن في القانون الأساسي للوظيفة العمومية أو في النصوص المرتبطة به ¹.

الفرع الرابع:

إبرام الصفقات العمومية:

تقوم عملية إبرام الصفقات العمومية على مبادئ أساسية تتمثل في إعداد دفتر الشروط (أولاً) وحرية الدخول في المنافسة (ثانياً) و المساواة بين المنافسين (ثالثاً) وكذا شفافية الإجراءات (رابعاً) كما استحدثت المشرع الجزائري من خلال أحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مبدأ لا يقل أهمية عن المبادئ الأخرى وهو ضرورة إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية (خامساً).²

- أولاً : الإعداد المسبق لدفتر الشروط³: تعتبر دفاتر الشروط عناصر مكونة لعقود الصفقات العمومية بصريح نص المادة 26 من المرسوم الرئاسي 247/15 و التي يتضح من خلالها أن الدفاتر التي تبرم وتنفذ وفقها العقود ، يتعين إعدادها بعد اكتمال الدراسات القبلية للمشروع وقبل إعلان العقد أو الصفقة ، على الرغم من أن هذه المسألة منظمة في تنظيم الصفقات العمومية إلى أن المشرع أكد عليها أيضا في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وذلك في المادة 09 التي جاء فيها : "يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية و المنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية ويجب أن تركز هذه القواعد على وجه الخصوص على الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء".⁴

1 - سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2010 ، ص 300 .

2 - بن بشير وسيلة ، "مدى فعالية التدابير الوقائية لحماية الصفقة العمومية في ظل أحكام القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته" ، مجلة الدراسات القانونية و السياسية ، العدد 06 ، جامعة عمار تليجي الأغواط ، جوان 2017 ، ص 301 .

3 - مولاي إبراهيم عبد الحكيم ، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مجال مكافحة الفساد ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون عام اقتصادي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة غرداية ، 2018/2017 ، ص 27 .

4 - انظر المادة 09 من القانون 01-06 ، مرجع سابق .

- **ثانيا : حرية الدخول في المنافسة :** يقتضي مبدأ حرية الدخول في المنافسة كمبدأ اساسي تقوم عليه إجراءات إبرام الصفقات العمومية إعطاء الفرصة لكل من تتوافر فيه شروط المناقصة ليتقدم بعرضه للإدارة المتعاقدة وفي ظل هذا المبدأ تتسع الإدارة أمام فرص اختيار أفضل المتعاقدين ، وفقا لأسس ومعايير موضوعية بحتة بعيدا عن الاعتبارات الشخصية ، فتحدد الإدارة بإرادتها المنفردة حمل الصفقة وموضوعها وشروطها وتعرفه لجميع الأشخاص المهتمين و المعنيين به ، فأى شخص تتوافر فيه الشروط المطلوبة حق الاشتراك في المنافسة وتقديم عرض خاص للتعاقد¹ ، ولا يجوز للإدارة أن تبعد أيا من الراغبين في التعاقد من الاشتراك في المنافسة متى توافرت فيه الشروط القانونية بمعنى أن تقف الإدارة موقفا حياديا إزاء المتنافسين وهي ليست حرة في استخدام سلطتها التقديرية بتقرير فئات المقاولين أو الموردين التي تدعوها أو تلك التي تبعتها² .

- **ثالثا : مبدأ المساواة بين المتنافسين :** يقوم هذا المبدأ على أساس أن يجمع المتقدمين بعطاءاتهم يكونوا على قدم المساواة مع بقية المتنافسين وليس للإدارة أن تقد أي تمييز مشروع بينهم ، فلا تطلب من أحدهم ما لا تطلبه من الآخر ، أي يجب التعامل مع جميع المترشحين على قدم المساواة من حيث الشروط المطلوبة و المواعيد و الإجراءات المقررة دون التفرقة بينهم من طرف المصلحة المتعاقدة .

ويستمد مبدأ مساواة المتعاقدين في الصفقات العمومية مصدره القانوني من مبدأ المساواة أمام المرافق العامة و الذي يعتبر أحد المبادئ الدستورية الأساسية التي أقرتها الدساتير والمواثيق الدولية ويقصد به في هذا السياق : المساواة بين جميع الذين تتوافر فيهم نفس الشروط التي يفرضها المرفق العام للاستفادة منه و الاستمرار في الاستفادة منه ، وبالتالي لا يكفي للإدارة أن تكفل حرية المنافسة لجميع من يمارسون النشاط موضوع المناقصة ، فهذا المبدأ لن يؤدي

1 - علي خطار الشنطاوي ، "القضاء الإداري الأردني" ، الكتاب الأول ، قضاء الإلغاء ، الأردن ، د.ب.ط ، د.د.ن ، 1995 ، ص694 .

2 - بن بشير وسيلة ، المرجع السابق ، ص 302 .

الغرض منه ولكن لا يجد صداه إلا إذا تم اقترانه بمبدأ المساواة بين جميع مقدمي العطاءات حتى يتحقق الوصول إلى أفضل متعاقد بحيث تكون المفاضلة على الإصلاح بأعباء المشروع موضوع التعاقد¹.

- رابعا : مبدأ الشفافية في إجراءات إبرام الصفقات العمومية : نص المشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات على مبدأ الشفافية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته حيث أقر بوجود اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية و المسؤولية العقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا للقانون².

كما حدد كيفية إضفاء الشفافية في تسيير الشؤون العمومية وذلك باعتماد إجراءات وقواعد تمكن من الحصول على معلومات تتعلق ب:

- تنظيمها و سيرها و كيفية اتخاذ القرارات فيها.
- تبسيط الإجراءات الإدارية.
- نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.
- الرد على عرائض و شكاوي المواطنين.
- تسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن وتبين طرق الطعن المعمول بها³.

- خامسا : التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية : حرص المشرع الجزائري على إدراج التصريح بالنزاهة لكل الراغبين في الترشح لصفقاته العمومية ضمن العرض التقني الذي يقدمه المتعاقد مع الإدارة المعنية ويظهر ذلك من خلال أحكام المادة 51 و 67 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام⁴.

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الأسس العامة للعقود الإدارية : الإبرام التنفيذ في ضوء أحكام مجلس الدولة وفقا لأحكام قانون المناقصات و المزادات ، منشأة المعارف ، مصر ، 2004 ، ص 158 .

2 - المادة 10 من القانون 01/06 ، مرجع سابق .

3 - المرجع نفسه المادة 11 .

4 - انظر المادة 67 من المرسوم الرئاسي 15-247 مؤرخ في 16-09-2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام ، ج.ر عدد (50) صادر في 30 سبتمبر 2015 .

يشترط العمل بهذا التصريح في جميع أنواع الصفقات قصد تعزيز قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة في هذا المجال ، أوجب القانون على كل متعهد وطني أو أجنبي أو أصلي أو من الباطن يرغب في الترشح للحصول على الصفقات العمومية أن يدرج التصريح بالنزاهة ضمن العرض المقدم.

وفي حالة إخلال الموظف بواجب التصريح بالنزاهة أو في حالة اكتشاف أدلة متطابقة تثبت تحيزا أو رشوة قبل عملية التعاقد او خلالها أو حتى بعدها يتم اتخاذ تدابير ردعية إزاء المخالفين و التي تتمثل في:

- تسجيلهم في القائمة السوداء للمتعاملين.
- فسخ العقد مع المتعامل.
- أو تعريضه إلى متابعات قضائية¹

المطلب الثاني :

الآليات الرقابية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر :

سوف نتناول في هذا المطلب دور الآليات الرقابية غي الحد من ظاهرة الفساد ، حيث قسمنا المطلب إلى آليات منع تبييض الأموال ، و الشفافية في التعامل مع الجمهور، وأجهزة الرقابة الإدارية و المتمثلة في الرقابة الداخلية و الخارجية ورقابة الوصاية ، وصولا إلى أجهزة الرقابة المالية المتمثلة في المفتشية العامة للمالية و المراقب المالي.

الفرع الأول :

آليات منع تبييض الأموال :

لقد تجسدت جهود الجزائر لمكافحة هذه الجريمة بالانضمام إلى اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية و البروتوكولات الملحقة بها ، وإصدار قانون رقم 05-01 المتعلق

1 - بن بشير وسيلة ، مرجع سابق ، ص 304 .

بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب ومكافحتها ، إذ أوجبت رصد مجموعة من الإجراءات الوقائية المؤسساتية في مواجهة هذه الجريمة و التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

- **أولاً: التحقق من هوية العملاء:** بحيث يجب على البنوك عدم الاحتفاظ بأي حسابات لشخصيات مجهولة الهوية أو بأسماء وهمية سواء كان هذا الشخص اعتباري أو طبيعي ، ويتم ذلك عن طريق التعرف على المستندات الرسمية الخاصة بالعمل التي تثبت الهوية الحقيقية لهؤلاء الأشخاص المتعاملين مع المؤسسات المالية ، وهي أحد القواعد المعمول بها منذ القدم في المعاملات المصرفية وقد تناولها المشرع الجزائري في المواد 07 و 08 من القانون 01-05 المذكور أعلاه.

- **ثانياً: السجلات المالية:** بمعنى أن المؤسسات المالية عليها حفظ وإعداد السجلات والمستندات المتعلقة بالعمليات المالية و المعاملات الخاصة بالعملاء ، حتى تسهل الرجوع إليها عند الضرورة من طرف الجهات المختصة سواء داخل المؤسسة أو خارجها.

- **ثالثاً: برامج الرقابة على عمليات تبييض الأموال:** حيث يتعين على البنوك أو المؤسسات المالية الاستعلام حول مصدر أموال الزبون ووجهتها ، وكذا محل العملية و هوية المتعاملين الاقتصاديين القائمين بها وذلك في سرية تامة.

- **رابعاً: الإبلاغ عن العمليات المشبوهة¹:** وقد نص عليها المشرع الجزائري في المادة 10 و 11 من القانون 01-05 ، حيث ألزم مفتشي بنك الجزائر المفوضين من اللجنة المصرفية إرسال تقرير سري إلى الهيئة المختصة بمجرد اكتشافهم للعمليات المشبوهة.

- **خامساً: إخضاع بعض العمليات المصرفية و المالية لرقابة خاصة:** حيث أوجب المشرع الجزائري طبقاً للمادة 12 من القانون رقم 01-05 على اللجنة المصرفية أو توفر للبنوك

1 - عرفت العمليات المشبوهة بأنها: " كل معاملة غير معتادة لا تتوافق بحكم حجمها وخصائصها وتواترها مع النشاط الاقتصادي للعمل ، أو تجاوز المعايير المتعارف عليها في السوق ، أو لا تستند إلى أساس قانوني واضح أو تستند إلى عفو...ومعاملات صورية وهمية ، ويمكن أن تمثل أنشطة غير مشروعة أو تقترن بتلك الأنشطة عموماً" أشار إلى ذلك الغامدي .

والمؤسسات المالية برامج مناسبة للكشف عن عمليات تبييض الأموال ، ومن أمثلة هذه البرامج أنظمة التحويل المالي الإلكتروني ، أنظمة الرقابة على العمليات المالية غير العادية ، أنظمة الرقابة على التحولات الدولية للأموال و الأوراق المالية...إلخ.

كانت هذه الإجراءات الوقائية المؤسساتية التي رصدتها السلطة التشريعية من خلال القانون رقم 05-01 المذكور أعلاه بفرض منع وقوع مثل هذه الجريمة ذات الآثار الخطيرة على جميع جوانب الحياة الأمنية و السياسية و القانونية ، ويقابل قانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب ومكافحتها القانون رقم 80 لسنة 2002 المتعلق بمكافحة غسل الاموال الذي جرم عدة صور من أجل مكافحة غسل الأموال منها ما نصت عليه الاتفاقية الأممية ، بل أنه قد أضاف صوراً أخرى لذلك الفعل المجرم.

وما يمكن أن نستخلصه في هذا الصدد أنه رغم الإجراءات الوقائية التي وضعها المشرع للوقاية من هذه الجريمة إلا أنها تظل بسيطة بالمقارنة مع التطورات التقنية و التكنولوجية المستخدمة في هذه الجريمة ، وعليه فإنه لابد من وجود تعاون فعلي يعزز عملية مكافحتها والحد ، بالإضافة إلى تفعيل عمل المصارف في كشفهم لعمليات غسل الأموال ، وذلك يكون بإخضاع الموظفين لدورات تدريبية في هذا المجال أو فتح تخصص لدراسة هذه الظاهرة من الإداريين و القانونيين ، خاصة ونحن أمام وجود محترفين ورجال متخصصين في عمليات غسل الأموال¹.

الفرع الثاني :

الشفافية في التعامل مع الجمهور :

بغرض تكريس الشفافية و النزاهة في تسيير الشأن العام ألزم المشرع بموجب المادة 11 من القانون رقم

1 - نجار الويزة ، التصدي المؤسساتي و الجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري ، "دراسة مقارنة" ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الجنائي و العلوم الجنائية ، كلية الحقوق ، قسم القانون الخاص ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2013-2014 ، ص 193 .

01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، كما من المؤسسات و الإدارات والهيئات العمومية بأن تعليق القواعد و الإجراءات التالية :

1- إعتقاد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها.

2- تبسيط الإجراءات الإدارية.

3- نشر المعلومات التحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارات العمومية.

4- تسيب القرارات الصادرة في غير صالح المواطن ، وتبيين طرق الطعن المعمول بها¹.

إن مكافحة الفساد و الشفافية و المسائلة عناصر أساسية للحكومة الرشيدة أو الصالحة (GOOD GOVERNANCE) التي تبنتها الحكومات و الهيئات المحلية والدولية لتطبيقها في القطاعين العام و الخاص².

تتألف الحوكمة من عدد من العناصر الأساسية من أهمها الشفافية و سيادة القانون والمساءلة و المشاركة ومكافحة الفساد و غيرها ، و الشفافية عنصر أساسي للحكومة الرشيدة ومتفق عليه في جميع التعاريف المختلفة للحكومة الرشيدة ، و الشفافية تعني اتخاذ القرار وتطبيقه يبني على قوانين و أنظمة محددة ، ويعني كذلك توفر المعلومات للجمهور و حرية الوصول إليها لكل الأطراف التي لها علاقة أو تتأثر بتطبيق القرار.

إطلاع الجمهور على المعلومات المختلفة عن سياسات الدولة وقراراتها وميزانياتها يساعد على الحد أو القضاء على الفساد ، ومن الوسائل الفعالة لمكافحة الفساد و الحد منه أيضا خلق بيئة من القيم في جميع مؤسسات الدولة لرفع درجة النزاهة وبما يوفر رؤية شاملة لأداء مختلف السلطات لمهامها أين يوفر الفرصة لتقييم جميع مؤسسات الدولة في أوجه النزاهة والشفافية و المساءلة ، وكذلك كيفية تفاعل و تعاون هذه المؤسسات لأداء مهامها ، عندما يضعف أداء الأجهزة الحكومية وتتعدم المسائلة من البديهي أن ينتشر الفساد ويؤدي إلى آثار

1 - راجع المادة 11 بعنوان "الشفافية في التعامل مع الجمهور" من القانون رقم 01-06 السالف الذكر.

2 - مازن زاير جاسم اللامي ، "الفساد بين الشفافية و الاستبداد" ، مطبعة دانية بغداد ، ط1، شارع المتنبى ، 2007 ، ص

اجتماعية و اقتصادية وسياسية غير محمودة العواقب ، وبالعكس من ذلك عندما ترتفع مؤشرات النزاهة و الشفافية و المساءلة في أجهزة الدولة ترتفع ثقة المواطنين في نظامها وتتحسن نوعية الحياة و التنمية المستدامة و سيادة القانون وتتلاشى فرص ومظاهر الفساد¹.

الفرع الثالث :

أجهزة الرقابة (الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية و رقابة الوصاية) :

1- الرقابة الداخلية:

الرقابة الداخلية هي تلك التي تمارس سلطتها بنفسها على نفسها².

ووفقا للمادة 120 من ق.ص.ع تمارس الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية وفق النصوص التي تتضمن تنظيم مختلف المصالح المتعاقدة وقوانينها الأساسية وهذا دون المساس بالأحكام القانونية المطبقة على الرقابة الداخلية.

ويجب أن تبين الكيفيات العملية لهذه الممارسة على الخصوص محتوى مهمة كل هيئة رقابية و الإجراءات اللازمة لتناسق عمليات الرقابة وفعاليتها.

عندما تكون المصلحة المتعاقدة خاضعة لسلطة وصية فإن هذه الأخيرة تضبط تصميمها نمودجيا يتضمن تنظيم رقابة الصفقات ومهمتها.

ويفهم مما سبق أعلاه أن المشرع منح لكل مصلحة متعاقدة أو هيئة من هيئات الوصية سلطة إنشاء هيئات لممارسة الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية بشرط تناسبها مع قانون الصفقات العمومية ، وبهذا يكون المشرع قد منح سلطة تقديرية في هذا المجال للمصالح

1 - خليف زكرياء ، مولاي عمار مسعودة ، التدابير الوقائية من جرائم الفساد في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق ، تخصص قانون جنائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة غرداية ، 2020-2021 ، ص 51 .

2 - حمدي سليمان القبيلات ، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية ، دار الثقافة ، الطبعة الثانية ، عمان ، 2010 ، ص 13 ، زاهر عبد الرحيم عاطف ، الرقابة على الأعمال الإدارية ، دار الراية ، عمان ، 2009 ، ص 444 .

المتعاقدة وهذا تجسيدا للامركزية الإدارية ويمكن الاستدلال على ذلك من خلال سلطة المصلحة المتعاقدة في إنشاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض¹.

لقد خصص المشرع الجزائري المواد من 120 إلى 125 من ق.ص.ع للرقابة الداخلية على الهيئات العمومية وقد أحدث لجننتين للقيام بهذه المهمة الرقابية وهما لجنة فتح الأظرفة ، " المادة 121 ق.ص.ع " ولجنة تقييم العروض " المادة 125 ق.ص.ع " .

والجدير بالإشارة في هذا المجال أن رقابة اللجننتين السابقتين تصنف ضمن الرقابة القبلية التي تمارس على الصنفقة العامة قبل إبرامها ، ولقد سبق لنا التفصيل فيها بمناسبة دراسة الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية ، وعليه فإننا نحيل إلى ما سبق دراسته في هذا المجال.

2- الرقابة الخارجية :

يقصد بالرقابة الخارجية تلك التي تأتي من خارج السلطة الإدارية أي تلك التي تفرض على الإدارة من خارجها وتهتم أساسا بقانونية النشاط الإداري² .

وقد بين المشرع في المادة 126 من ق.ص.ع الغاية من هذه الرقابة كما يلي : " تتمثل غاية الرقابة الخارجية في مفهوم هذا المرسوم وفي إطار العمل الحكومي في التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة على الهيئات الخارجية (هيئات الرقابة) للتشريع و التنظيم المعمول بهما ، وترمي الرقابة الخارجية أيضا إلى التحقق أيضا من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية ، وقد أسند المشرع الجزائري مهمة الرقابة الخارجية إلى لجنة الصفقات العمومية و التي تحدث على مستوى كل مصلحة متعاقدة وتكلف بالرقابة القبلية للصفقات العمومية³ .

1 - علاق عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 51 .

2 - نفس المرجع ، ص 48 .

3 - المادة 128 المعدلة و المتممة بموجب قانون الصفقات العمومية لسنة 2012 .

3- رقابة الوصاية :

تمارس رقابة الوصاية بغاية حماية المال العام وتحقيق شفافية أكبر على عملية إبرام الصفقات العمومية و هي الرقابة التي تمارسها الدولة على الهيئات و الجهات اللامركزية. وتمارس السلطة الوصية عملية الرقابة في مفهوم المرسوم الرئاسي 15-247¹ عملية الرقابة بعد:

أ- التحقق من مطابقة الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة لأهداف الفعالية في الأداء و الاقتصاد في التكلفة (الحساب الاقتصادي).
ب- التأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج التنموية المرسومة للقطاع و أولويات القطاع أيضا .

لذلك تقوم المصلحة المتعاقدة عند الاستلام النهائي للمشروع لإعداد تقرير تقييمي عن ظروف إنجاز المشروع وكلفته الإجمالية مقارنة بما تم تخطيطه مسبقا للكلفة ، فيما يرسل هذا التقرير حسب طبيعة النفقة الملتمزم بها إلى مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية المختصة² .

كما ترسل نسخة من هذا التقرير إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المنشأة بموجب المادة 213 من المرسوم الرئاسي 247/15 ، و التي تقوم بتدقيق أو تكليف من يقوم بتدقيق إجراءات إبرام الصفقات العمومية وتنفيذها بناء على طلب السلطة المختصة وتصدر آراء موجهة للمصالح المتعاقدة وهيئات الرقابة ولجان الصفقات العمومية ولجان التسوية الودية للنزاعات ذات الصلة.

1 - المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 السابق الذكر..

2 - المادة 164 من المرسوم السابق ذكره .

و لكون المرسوم الرئاسي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية لم يتضمن سوى مادة واحدة لتنظيم الرقابة خاصة في قانون البلدية 10/11 و قانون الولاية 07/12 التي تطرقت بالتفصيل لعملية الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية.

الفرع الرابع :

أجهزة الرقابية المالية (المفتشية العامة للمالية و المراقب المالي) :

أ- المفتشية العامة للمالية:

1- تعريفها :

تم إنشاءها بمقتضى المرسوم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 عهد لها

صلاحيات المراقبة المالية بما في ذلك مصالح الدولة و الجماعات العمومية و اللامركزية وكل المؤسسات ذات الطابع الإداري ، الاقتصادي و الاجتماعي ، وعليه هي جهاز رقابي دائم يمارس رقابة بعدية ولاحقة يكون بعد تنفيذ الميزانية المحلية ، على أساس برنامج عمل محدد من البداية ، وفقا لطلبات الرقابة التي يدعوا إليها أعضاء الحكومة و مجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني¹

2- دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد:

2/1- التحضير للمهمة التفتيشية : لقد تم وضع مهمة التفتيش تحت إشراف مكلفين بالتفتيش² ، ذلك أن خطوة الانطلاق تتمثل في انتقال المفتش أو بعثة التفتيش إلى عين المكان ، أي التعرف على الهيئة التي تخضع للرقابة ، ذلك بصورة فجائية فتتولى البعثة بعد ذلك فحص ومراجعة مستندات الإثبات ومعاينتها في عين المكان ، إضافة إلى التحقيق مع كل من الأمر بالصرف و المحاسبين العموميين ، و المسيرين وهذا يتم بعد تبليغ مسبق خاصة

1 - حادة تيزيري ، جوماخ رشيدة ، الرجوع السابق ، ص 75 .

2 - شيوخ سامية ، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، مذكرة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارة ، جامعة تلمسان ، 2010/2011 ، ص 71 .

بالنسبة للمهام المرتبطة بالدراسات و الخبرات¹ ، كما يقول لأعوان التفتيش الاتصال بكل هيئة خارجية للحصول على أكبر قدر ممكن من المعلومات حول نشاط الهيئة وخاصة معاملاتها المالية ، مع العلم أن المهمة الاستطلاعية التي تقوم بها المفتشية لا يجوز أن تتجاوز أسبوع ، إذ يتم الاتفاق مع المسؤولين من أجل وضع أهداف دقيقة للتدخل ، وبع ذلك يحدد برنامج العمل الذي يفترض إتباعه².

2/2- تنفيذ المهمة التفتيشية : تتجز عملية الرقابة من خلال فحص و مراجعة جل المستندات ، وفي عين المكان وذلك من ناحيتين شكلية ومن خلال المضمون.

1/2/2- من الناحية الشكلية : تتصرف عملية الرقابة في هذا الجانب إلى التحقق من مدى وجود الوثائق و المستندات المالية و المحاسبية ، الحساب الإداري ، سجلات الجرد..... ، وما مدى مطابقتها واتفاقها مع القوانين و التنظيمات الجاري بها العمل.

2/2/2- من حيث المضمون : حيث يعمل المفتشون على فحص ومراقبة الصناديق والأموال و القيم ومقارنتها مع ما تم تسجيله من عمليات معاينة للمستندات و الوثائق الثبوتية ، وبع الانتهاء يتم تحرير محضر تسجل فيه كل الملاحظات ويمضى من قبل كل المفتشين والمحاسب العمومي³ ، ذلك أن هذه الرقابة تشمل حتى المسيرين وذلك من خلال التأكد من المحاسبات المادية ، و العمليات المسجلة التي قاموا بها ، و التحقق من الوثائق الثبوتية المرافقة لها ، وهل هي مطابقة لها حيث أنه في حالة إثبات وجود نقص من طرف المراقب ، يمكنه في هذه الحالة أن يأمر المحاسبين بضبط المحاسبة و إعادة ترتيبها أما إذا كانت المحاسبة غير موجودة أو كانت متأخرة يحزر محضر عدم وجود يرفع للسلطة الوصية ، وبع ذلك يصدر أمر عن وزير المالية مفاده إجراء خبرة لإنشاء المحاسبة وضبطها.

1 - علي زغدود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط3 ، الجزائر ، 2008 ، ص 145 .

2 - شيوخ سامية ، المرجع السابق ، ص 71 .

3 - المرجع نفسه ، ص 71 .

- بالإضافة إلى قيام المفتشية العامة للمالية ب :
- تلقي التصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية واستغلال المعلومات الواردة فيها و السهر على حفظها.
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في الوقائع ذات علاقة بالفساد.
- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات و الأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدولية والمنظمة المدعمة بالإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته التي ترد إليها من القطاعات و المتدخلين المعنيين.
- السهر على تعزيز التنسيق بين القطاعات و على التعاون مع الهيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي.
- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته ، وتقييمها ، وعندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل ، حافظ الأختام ، الذي يحظر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء ، كما ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقرير سنوي يتضمن تقييم للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا النقائص المعينة و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء¹.

ب- المراقب المالي :

تعريف المراقب المالي :

يعرف المراقب المالي بالموظف الذي ينتمي إلى وزارة المالية ، ويدير مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية². مهمته التأشيرة على مشروع الإلتزام الذي يقوم بتحليله

1 - حادة تيزيري ، جوماخ رشيدة ، المرجع السابق ، ص 76 .

2 - المادة الثانية من القانون 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 ، يتعلق بمصالح المراقبة المالية ، ج.ر العدد 64 .

الأمر بالصرف ، كما يشكل المراقب المالي أحد أعوان الرقابة السابقة ، حيث تأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة و المطابقة ، إذ تعتبر بمثابة رقابة وقائية تترجم من خلال التأشيرات الممنوحة من أجل إتمام المعاملات للنفقة ، وعليه فإن المراقب المالي يتمتع بالإزدواجية في ممارسة وظيفته حيث يمثل الوزير ووظيفته.

يتولى المراقب المالي عملية الرقابة السابقة على الصفقات التي يلتزم بها وهي إحدى صور الرقابة المالية القبلية تتم قبل تنفيذ العمليات المالية وذلك بهدف منع الخطأ قبل وقوعه أو التجاوز في الإنفاق و التأكد من أن العمل المالي بشكل صحيح أو التحقق من الشرعية المالية للالتزام بالنفقات العامة.

وعلى الرغم من أن "الرقابة المالية" تعتبر عامل من العوامل المسببة للبيروقراطية الإدارية وهذا لكثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعمليات الإنفاق ، الأمر الذي يترتب عليه بطئ سير العمل الإداري في المؤسسات و الإدارات العامة ، إلا أنها تعتبر من أهم الآليات الرقابية فعالية لمكافحة الفساد في الأجهزة الحكومية ، وهذا ما دفع رئيس الجمهورية في تعليمته رقم 03 لسنة 2009 إلى التأكيد على دور المراقب المالي في محاربة الفساد بمختلف صورته ، إلا أنه شدد أكثر على مسألة الفساد في الصفقات العمومية ، وذلك من خلال تطبيق إجراءات جديدة تسمح للمراقبين الماليين بأداء دور الملاحظ الفاعل و المبادر بتحويله ما يسوغ له فحص جميع إجراءات القيام بالنفقات ذات صلة بالصفقات العمومية¹.

1 - انظر : تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 .

خاتمة الفصل الثاني :

لقد انتشرت ظاهرة الفساد الإداري وتنامت في الجزائر وبلغت مستويات غير مسبوقه من قبل من حيث حجمها وتنوعها وآثارها السلبية و الضارة بالفرد و المجتمع ، وكذلك الإدارة العامة ، وهذا سوف يعود سلبا على الموظف العمومي و الإدارة التي يعمل بها بسبب فقدان ثقة المواطنين بالدور الفعال الذي يجب أن تلعبه مؤسسات الإدارة العامة في عملية التطور والتقدم في شتى المجالات سواء الاقتصادية و الاجتماعية المراد الوصول إليه ، ومما لا شك فيه هو أن الحاجة زادت يوما بعد يوم إلى إيجاد آليات من أجل القضاء على آفة الفساد الإداري التي نمت في رحم الإدارة العامة الجزائرية ، ومن بين هذه الآليات المساعدة على القضاء على الفساد الإداري و التي قمنا بدراستها في هذا الفصل نذكر الهيئات الرسمية والتي تشمل كل من مجلس المحاسبة و الذي يعتبر مؤسسة عليا للرقابة البعيدة لأموال الدولة ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد تنحصر في تطبيق سياسة وقائية على المستوى الوطني ، والديوان المركزي لقمع الفساد الذي تنحصر مهمته في البحث والتحري عن جرائم الفساد فهو جهاز ردعي ، وبالإضافة إلى الهيئات الرسمية هناك فواعل غير رسمية التي تبنت فكرة القضاء على الفساد في الجزائر من بينها الأحزاب السياسية ، والمجتمع المدني ، وكذا وسائل الإعلام ، إلا أن هذه الآليات سواء الرسمية أو غير الرسمية غير كافية للقضاء على ظاهرة الفساد الإداري إذ تحتاج إلى الدعم من طرف آليات أخرى تقف عائق أمام انتشار ونفشي الفساد ، والتي تنقسم إلى آليات وقائية ورقابية و التي لها هدف واحد هو ردع الفساد وتتبع المفسدين ومعاقبتهم سواء في مجال الوظيفة أو في المجال الاقتصادي من خلال اتخاذ تدابير مدروسة وعملية لمنع تبييض الأموال وتهريبها إلى الخارج ، ويأتي اهتمام المشرع الجزائري ورئيس الجمهورية بتفعيل دور الأجهزة المالية نظرا لأهميتها المالية في مكافحة الفساد فهي بمثابة طريق الأمان كما تعد الأداة الرئيسية في عملية الكشف عن كل صور الفساد والمخالفات

التي تقع في المؤسسات المالية، وكذلك يجب التعامل بشفافية تامة مع الجمهور دون أسرار وقيام كل الآليات المذكورة بدورها دون ضغوطات وبشكل سليم وعادل.

الخاتمة

الخاتمة:

من خلال دراستنا لظاهرة الفساد أخلص القول أن الفساد الإداري أضحى اليوم ظاهرة عالمية خطيرة لا يمكن حصرها في شكل أو صورة معينة ، فهو متفشي في معظم بلدان العالم إذ لا يكاد يخلو مجتمع من الفساد تماما ، حيث إن مستويات الفساد تتفاوت من مجتمع لآخر و داخل المجتمع نفسه من فترة إلى أخرى ، فهذا الأخير يختلف باختلاف الجهة القائمة به ويتفق في الغاية منه والمتمثلة في تحقيق الأغراض و المصالح الخاصة على المصلحة العامة.

تعتبر الجزائر من بين الدول التي تعاني من الانتشار الواسع لهذه الآفة وخاصة بعد الاستقلال وذلك لعدة أسباب منها الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية و الثقافية ، الأمر الذي دفع بها إلى محاولة إيجاد حلول للخروج من قوقعة الفساد ذلك بالاعتماد على عدة استراتيجيات ، وأي مسعى لا يأخذ بعين الاعتبار الأسباب التي أدت وساعدت على تفاقم وتبلور ظاهرة الفساد الإداري لا يمكن أن يكتب له النجاح.

تبدأ استراتيجية مكافحة الفساد الإداري بضرورة الاعتراف بوجوده بمختلف الآثار السلبية الناجمة عنه وهو ما تأكد في العديد من المرات في عدة خطابات للقادة السياسيين إحداها قول وزير العدل السابق السيد بلقاسم زغماتي أن " قضايا الفساد التي ارتكبتها عصابة من المجرمين الذين دمروا البلاد ، تعتبر بموجب القانون الحالي جنحا وليست جرائم " ، مشيرا إلى أنه يجري التفكير في جعل الإجراءات الوقائية و القمعية أكثر فعالية ، كم أعرب رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون تمسكه بضرورة أن تتم مكافحة الفساد في إطار منظم كما ألح على ضرورة التمييز بين أخطاء التسيير الناجمة عن سوء في التقدير و التصرفات العمدية التي لا تخدم سوى القائمين بها و أطراف أخرى تحركها نوايا سيئة.

كما حاولنا من خلال هذه الدراسة معالجة إشكالية تحنل أهمية كبيرة و هي ما هو واقع الفساد الإداري في الوظيفة العمومية؟ وما الدور الذي تلعبه الآليات القانونية و الوقائية التي وضعها المشرع الجزائري لحماية الوظيفة العامة من الفساد الإداري؟ وقبل الإجابة على

هذه الإشكالية لا بد من القيام بتحليل دقيق لظاهرة الفساد الإداري من خلال تعريفها في مختلف الجوانب سواء اللغوية أم في الاصطلاح أم في الشريعة الإسلامية وصولاً إلى القانون الجزائري بالإضافة إلى إعطاء نبذة عن الفساد بالغات الأخرى سواء الفرنسية أم الإنجليزية كما ينبغي التعرض إلى أنواع وصور الفساد ومسببات تفشيهِ و التي تتعدد بين عوامل وخلفيات سياسية في علاقة ذلك بانعدام الشفافية في تدبير الشؤون العامة وعوامل اقتصادية في ارتباطها بهشاشة الأوضاع الاقتصادية وعدم قيام الأنشطة الاقتصادية على أسس المنافسة و احترام القانون وأخرى اجتماعية تتمثل في انتشار الفقر و البطالة وغياب روح المواطنة وغيرها من الأسباب المساهمة في نمو هذه الآفة ، كما قمت بتحليل العناصر العضوية لعملية الفساد الإداري المتمثلة في الوظيفة العامة و الموظف العمومي من خلال تعريفهم وختمت الفصل الأول بفرعين هما مظاهر الفساد و الآثار الناجمة عنه في مختلف المجالات.

كما اتضح لنا أن مكافحة الفساد مسؤولية كبيرة تتحملها كل الأجهزة داخل الدولة والتي تطرقت إليها في الفصل الثاني من هذا البحث حيث قمت بدراسة الهيئات المذكورة في القانون 06-01 وهما الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و التي تتولى استراتيجية شاملة للوقاية من الفساد و الديوان المركزي لقمع الفساد الذي يضطلع بالمهام المرتبطة بإجراءات التحريات و تحقيقات حول الجرائم المتعلقة بالفساد ، كما يجدر الإشارة إلى أن أول جهاز وضع لمكافحة الفساد و الذي أسس في الثمانينات في فترة الرئيس الراحل شاذلي بن جديد ألا وهو مجلس المحاسبة ، كل هذه الأجهزة جمعتها تحت مسمى الهيئات الرسمية لمحاربة الفساد.

يقوم المجتمع المدني من جهته وكذا الفواعل الغير رسمية الأخرى بأدوار لا يستهان بها في مجال مكافحة الفساد وقد أضحت هذه الجهود تأتي بثمارها حيث يتم الكشف عن عمليات الفساد بشتى أنواعه ومعاينة المفسدين وهذا لا يتحقق إلا بتوحيد جهود المؤسسات وتدعيمها وتعزيزها بآليات وتدابير وقائية ورقابية حيث رصد المشرع مجموعة من الإجراءات و التدابير الوقائية بهدف سد الفراغ القانوني و الذي منه تنفذ جرائم الفساد حيث تم النص على هذه

الإجراءات وفق جملة من القواعد والشروط التي يتعين على الإدارة العمومية ومستخدميها مراعاتها لضمان النزاهة في تسيير الشؤون العامة في العلاقات التي تربط الهيئات العمومية بالمواطنين.

يأتي اهتمام المشرع و رئيس الجمهورية بتفعيل دور أجهزة الرقابة نظرا لأهمية الرقابة في حد ذاتها ودورها في مكافحة الفساد الإداري فهي بمثابة صمام الأمان ، حيث قمت بدراسة عدة أجهزة رقابية تمارس عدة صور من الرقابة و التي صنفها المشرع الجزائري وفق المادة 117 من ق،ص،ع إلى ثلاثة أقسام هي الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية و الرقابة الوصائية، كما لا يقل دور أجهزة الرقابة المالية أهمية عن دور الأجهزة الرقابية و الإدارية المذكورة في مكافحة الفساد الإداري باعتبار أن لهذا الأخير شقا ماليا يجب القضاء عليه من خلال تفعيل دور المراقب المالي وكذا دور المفتشية العامة للمالية في حماية المال العام باعتبارها مؤسسة تقليدية هامة بالنظر للاختصاصات المخولة لها في منع تبييض الأموال وتهريبها إلى الخارج ولا يمكن أن ينجح أي مشروع محارب للفساد دون التعامل بشفافية ومصداقية تامة مع الجمهور وذلك وفق المادة 11 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تنص على إضفاء الشفافية في تسيير الشؤون العمومية.

في الأخير يمكن القول أن الجزائر لم توفق في الانتصار على الفساد وتطويقه وتصفيته والدليل على ذلك أن الجزائر تتذيل الترتيب الدولي في الفساد حيث صعدت بدرجة واحدة في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2022 الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية لتحل المرتبة 116 من أصل 180 دولة شملها التقرير، ومنح التقرير السنوي للمنظمة الغير حكومية الدولية علامة 33 من 100 للجزائر وهي نفس الدرجة التي حصلت عليها في تقرير سنة 2021 ، ويبقى فشل الدولة ذريع في مجال إصلاح الخدمة العمومية ليعمق ذلك أزمة ثقة المواطن في دولته و مؤسساتها ومن تم عدم الاهتمام بكل ما يخص الدولة.

في إطار كل ما سبق ذكره نخلص إلى النتائج التالية:

- رغم تعدد تعاريف الفساد ، فهذا يعني أن معايينته لا تزال غامضة ومبهمة ومن تم عملية مكافحته لا تكون ممكنة بل العكس فإن الاجتهاد العلمي وتشخيص هذه الظاهرة يساهم في توجيه جهود القائمين في تبني استراتيجية وقائية شاملة كبديل للجهود القضائية و القانونية التي تهتم بالمكافحة و القمع.
- لقد جاء المشرع الجزائري واضحا و إن كان لم يعرف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا وإنما أشار إلى أنواعه وصوره واعتبره جريمة وعاقب عليه بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.
- ظاهرة الفساد بلغت أرقام مخيفة ومقلقة إلى حد بعيد فبمجرد الاطلاع على مؤشر مدركات الفساد يتضح أن الدول العربية بصفة عامة الجزائر بصفة خاصة تتنزل ترتيب الدول الأكثر فسادا.
- الفساد ظاهرة تعرقل أهداف التنمية وتؤثر على كل المستويات الاجتماعية و القضاء على الظاهرة يساهم في تكوين دولة القانون.
- غالبية القوانين موجهة للقطاع العام دون العناية الكافية بالقطاع الخاص إلا أن المؤشرات تشير أن الفساد المتفشي في القطاع الخاص يفوق بكثير القطاع العام.
- النتائج المتوصل إليها و التي تخص الفساد الإداري بصفة خاصة :
- الفساد الإداري قد يؤدي إلى هروب رؤوس الأموال خارج البلدان الذي يكثر فيها الفساد والشيء الذي يؤدي إلى ضعف الاستثمار و انتشار البطالة.
- بالإضافة إلى هروب أصحاب الكفاءات بسبب انتشار البيروقراطية و الرشوة.

- عدم فعالية الآليات و الأجهزة التي رصدت لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري فهي تتعدد إلا أنها تبقى عديمة الجدوى ويرجع ذلك إلى عدم وجود استراتيجية تكون من الداخل تراعي البيئة السياسية و الاجتماعية و الثقافية الجزائرية.

بالنسبة للأجهزة المستحدثة في مكافحة الفساد :

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وكذا الديوان المركزي لقمع الفساد كلاهما جهازين مكملين لبعضهما البعض ، فإحدهما يختص بالجانب الوقائي و الآخر بالمكافحة والردع.

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد أغلبها الطابع الاستشاري و التحسيصي على مهمها.

- محدودية دورها الرقابي في مكافحة.

- تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية عند معاينة إحدى جرائم الفساد.

- أما بالنسبة للديوان المركزي لقمع الفساد فغالبية أعضائه من ضباط الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع و الداخلية.

- منح المشرع الجزائري للديوان العديد من الاختصاصات و المهام ذات الطابع القمعي التي يقوم بها ضباط الشرطة القضائية التابعين له.

أما بخصوص انتشار الفساد الإداري في مجال الوظيفة العمومية نذكر:

- الفساد الإداري ملازم ومصاحب للوظيفة العمومية من مصدرها و الذي هو الموظف العمومي الذي يقوم على سير تلك المرافق و تحقيقها بشكل سليم إن سلمت سلوكاته و أفعاله وبشكل فاسد إن فسد سلوكه و أفعاله.

- الفساد الإداري في الوظيفة العمومية يعني الخروج عن مألوف العملية الإدارية ، وأصلها المحدد بصفة قانونية أو تنظيمية أو لائحية أو عرضية فإن ذلك يعني أن الفساد الإداري أعم و أشمل من الخطأ التأديبي و الذي ربطه المشرع بالعقوبة التأديبية ذات الطابع الإداري فقط.

إن هذه الدراسة لم تتوقف على جانبيها المفاهيمي و التحليلي فقط ، وإنما تطعيمها بوجهة نظر و اقتراحات ، بغض النظر عن ما تم ذكره سابقا من نتائج سلبية ، لعلها تقوم بتصويب ما هو قائم ميدانيا من أخطاء و عراقيل حتى تعاد الفعالية و الرشادة لهذه الآليات ونضمن بعدها دولة خالية من الفساد على جميع المستويات و تتمثل أهم هذه الاقتراحات في ما يلي:

- تفعيل دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد.

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

- من أجل ضمان فعالية أجهزة الرقابة الإدارية سواء الداخلية أو الخارجية نقترح بتمكينها من قدر من الاستقلالية المادية و البشرية ، حتى تتمكن من ممارسة مهامها بكل صرامة.

- إقامة الندوات و المؤتمرات في مؤسسات الدولة لشرح صور الفساد الإداري و كيفية التعامل معه للقضاء عليه وبشكل مستمر ، إلى جانب تمثين أواصر العلاقات بين هيئة النزاهة ووزارات (التربية و التعليم العالي) من أجل وضع مواد منهجية في المدارس والجامعات لتعزيز الوعي العام بالنزاهة و أخلاقيات العمل.

- إعداد برامج تعليمية و تربوية و تحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع.

- إعادة تثمين دور الجامعة و التعليم في تكوين قيم الحق و العدالة و تخريج رجال ونساء مؤمنين بها.

- الاستفادة من التجارب الرائدة في مجال مكافحة الفساد.
- الحفاظ على حقوق الدولة و حماية المال العام.
- تشكيل مجلس عمل مشترك بين هيئات مكافحة الفساد بين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و الديوان المركزي لقمع الفساد و مجلس المحاسبة ، لتنسيق الأعمال الرقابية وتبادل المعلومات و الخبرات الفنية و الوصول لجهود مشتركة في مجال مكافحة الفساد.
- إعطاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد الحق في تحريك الدعوى العمومية عند وجود تلاعب فب التصريحات ، بدل إحالة الملف إلى وزير العدل.
- منح استقلالية أكثر للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و عدم جعلها جهاز تابع للسلطة التنفيذية.
- التأكيد على ضرورة توعية الإدارة العليا بأهمية الإعلام ودوره الفعال في بناء ذهنية إيجابية عن المؤسسة وأهميتها في خلق رأي عام رافض للفساد الإداري.
- تيسير وصول منظمات المجتمع المدني للمعلومات المتاحة وبناء قنوات اتصال تربط منظمات المجتمع المدني بالجهاز الإداري و الأجهزة الرقابية بالدولة.
- إلزام المكتتب بالتصريح عن ممتلكات زوجته و أولاده البالغين.
- بعض الاقتراحات بخصوص تفشي الفساد في الوظيفة العمومية :
- إصدار مدونة سلوك وتعزيز الجهود المبذولة لدعم أخلاقيات المهنة و غرس القيم المحصنة لدى الأعضاء و موظفي الدولة مع زيادة الرواتب لتحسين مستواهم المعيشي بهدف دعم النزاهة.

- العمل على دعم الجانب الأخلاقي للموظف العام بدورات تكوينية و إعلامية تمس كل الجوانب الوظيفية المتعلقة وبالخصوص بدعم مبدأ الولاء الوظيفي و القيام بكل متطلبات الوظيفة العمومية من واجبات و التزامات متعلقة بالموظف العام.

- العمل على صياغة ميثاق لأخلاق الوظيفة العمومية تتعلق إذا أمكن بكل سلك من الأسلاك الوظيفية مع اعتبارها وثيقة أساسية في عملية التوظيف وإسناد متابعتها إلى هيئة إدارية مختلطة تسهر على حسن التكفل التام بالجوانب الأخلاقية للموظف و حسن تطبيق مبادئ الميثاق الأخلاقي.

- إضفاء مبدأ الشفافية على التوظيف ومحاولة تبسيط إجراءاتها.

- إعادة النظر في شروط التوظيف العامة منها و الخاصة بإعمال العنصر الأخلاقي بشكل واضح.

تمت هذه المذكرة بعون الله وتوفيقه.

قائمة المصادر
والمراجع

أولا : قائمة المراجع باللغة العربية:

1: النصوص القانونية:

- 1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، والتي صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04، المؤرخ في 19 أفريل 2004، جريدة رسمية عدد 26، المؤرخة في 25 أبريل، 2004.
- 2- إعلان حقوق الإنسان و المواطن الصادرة ب 26 اوت 1789 .
- 3- دستور الجزائري لسنة 1963 ، المؤرخ في 08 سبتمبر 1963 ، ج.ر ، عدد 64.
- 4- دستور 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، ج.ر ، عدد 94 .
- 5- القانون رقم 80/05 المؤرخ في 01/03/1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة ، ج.ر.ج.ج ، عدد 20 ، 1980
- 6- القانون 89/11 المؤرخ في 05 يوليو 1989 ، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي ، ج.ر ، عدد 27 .
- 7- قانون الاجراءات الجزائية ، المضافة بموجب القانون رقم 14/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 ، المعدل و المتمم للأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية .
- 8- القانون رقم 01/06 ، المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، جريدة رسمية عدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006 ، المعدل والمتمم بالأمر 05/10 ، المؤرخ في 26 اوت 2010 ، جريدة رسمية عدد 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010 ، والمعدل بالقانون رقم 15/11 ، المؤرخ في 2 أوت 2011، جريدة رسمية عدد 44 ، مؤرخة في 10 أوت ، 2011 .
- 9- القانون 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 ، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج.ر. العدد 64 .
- 10- القانون رقم 04/12 المؤرخ في 15 يناير 2015 و المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية ، ج.ر ، العدد 2 .
- 11- الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 46 .

- 12- الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26/08/2010 المعدل و المتمم للقانون رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ج ر ج ج ، عدد 56 ، 2010 .
 - 1- الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 4 فبراير 1995 ، و المتعلق بمجلس المحاسبة ، المعدل و المتمم. المرسوم الرئاسي 372-2000 المؤرخ في 22/11/2000 يتضمن إحداث لجنة اصلاح هياكل الدولة و مهامها ، ج ر عدد 71 ، مؤرخ في 26/11/2000 .
 - 2- المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 19 افريل 2004، الجريدة الرسمية، العدد 26، 2004.
 - 3- المرسوم الرئاسي رقم 06/413 المؤرخ في 22/11/2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها ، ج ر ج ج د ش ، العدد رقم 74 الصادر بتاريخ 22-11-2006 ، والذي تم تعديله وتتميمه سنة 2012 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12/64 المؤرخ في 07/02/2012 ، ج ر ج ج د ش ، العدد رقم 08 الصادر بتاريخ 15/02/2012 .
 - 4- المرسوم الرئاسي رقم 11/426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 68 ، 2011.
 - 5- المرسوم الرئاسي 15-247 مؤرخ في 16-09-2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، ج ر عدد (50) صادر في 30 سبتمبر 2015 .
 - 6- انظر: تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009.
- 2 : الكتب العامة :**
- القرآن الكريم :**
- 1- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، دار هومة ، الطبعة الثانية ، 2006 .
 - 2- أحمد شكر الصبيحي ، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ط1، بيروت ، 2000 .
 - 3- أحمد بن حنبل ، مسند أحمد ، دار الفكر للطباعة و النشر و التوزيع ، بيروت ، 2001 .
 - 4- الحجار عدي جواد علي ، الأسس المنهجية لتوظيف الإعلام التربوي في نشر ثقافة النزاهة ، 2008 .

قائمة : المصادر و المراجع

- 5- حمدي سليمان القبيلات ، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية ، دار الثقافة ، الطبعة الثانية ، عمان ، 2010 .
- 6- الجيوس عبد الله محمد، الفساد: مفهومه وأسبابه و أنواعه و سبل القضاء عليه، رؤية قرآنية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، المحور 1 : مكافحة الفساد من منظور إسلامي، الرياض 6-8/10/2003 .
- 7- داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، دراسة منشورة في "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط2، بيروت ، 2006 .
- 8- ريهام عبد النعيم ، نشأة و تطور الجرائم الاقتصادية و اثرها على النمو الاقتصادي ، المكتب العربي للمعارف ، ط1 ، 2015/01/01 .
- 9- سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2010 .
- 10- سليمان الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي "دراسة مقارنة" ، دار الفكر العربي ، ط 05 ، لبنان ، 1996 .
- 11- شون ماكبر ايرد ، أصوات متعددة وعالم واحد ، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 1981 .
- 12- طاهر محسن منصور الغالبي ، صالح مهدي ، محسن العامري ، المسؤولية الاجتماعية و أخلاقيات العمل ، الأعمال و المجتمع ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2005 .
- 13- عبد الحميد كمال حشيش ، دراسات في الوظيفة العامة ، دار النهضة ، القاهرة ، سنة 1966 .
- 14- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الأسس العامة للعقود الإدارية : الإبرام التنفيذ في ضوء أحكام مجلس الدولة وفقا لأحكام قانون المناقصات و المزايدات ، منشأة المعارف ، مصر ، 2004 .
- 15- عبد الكريم المؤمني ، الإصلاح و التطوير الإداري في المؤسسة التربوية ، ط1 ، عمان ، 2001 .

- 16- عبد اللطيف بلغرسة ، المجتهد في اجتناب الفساد و التزام أخلاقيات العمل ، المعارف للطباعة ، 2019 .
- 17- عبد الله سليمان ، شرح قانون العقوبات الجزائري ، الجزء الثاني ، دم.ج ، 1995 .
- 18- علي خطار الشنطاوي ، "القضاء الإداري الأردني" ، الكتاب الأول ، قضاء الإلغاء ، الأردن ، د.ط ، د.د.ن ، 1995 .
- 19- علي زغود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط3 ، الجزائر ، 2008 .
- 20- عبد النور ناجي ، المدخل الى علم السياسة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2007 .
- 21- فؤاد العطار ، مبادئ القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، سنة 1979 .
- 22- مازن زاير جاسم اللامي ، "الفساد بين الشفافية و الاستبداد" ، مطبعة دانية بغداد ، ط1 ، شارع المتنبي ، 2007 .
- 23- محمد أنور البصول ، جهاز الضبط الجنائي ودوره في مكافحة الفساد ، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد المنعقد بأكاديمية نايف للعلوم الأمنية بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة ، فيينا ، 2003 .
- 24- محمد فريج غازي ، الإصلاح الإداري، دراسة مقارنة بين الأنظمة الوصفية والنظرية الإسلامية، رؤية مستقبلية لإصلاح الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، 2014 .
- 25- محمد فؤاد مهنا ، مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية ، دار المعارف ، د.ط ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، 1972 .
- 26- محمد قاسم القريوتي ، الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2001 .
- 27- مصطفى يوسف كافي ، الإصلاح و التطوير الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار رسلان للنشر و التوزيع ، سوريا ، 2020 .
- 28- نعيم إبراهيم الظاهر ، إدارة الفساد دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة ، عالم الكتب الحديث للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2013 .

3 : الكتب المتخصصة :

- 1- بلال أمين زين الدين ، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية و التشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية ، دار المناهج للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، سنة 2010 .
 - 2- عبد الله أحمد المصراطي ، الفساد الإداري : نحو نظرية في علم اجتماع الجريمة والإنحراف الاجتماعي ، المكتب العربي الحديث ، الإسكندرية ، 2011 .
 - 3- عصام عبد الفتاح مطر ، الفساد الإداري: ماهيته ، أسبابه ، مظاهره ، الجامعة الجديدة الإسكندرية ، 2015 .
 - 4- عصام عبد الفتاح مطر ، جرائم الفساد الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، القاهرة ، 2015 .
 - 5- فارس طه محمد ، أسس مكافحة الفساد الإداري و المالي في ضوء السنة النبوية ، دار اللباب للدراسات وتحقيق التراث ، إسطنبول ، 2017 .
 - 6- محمود محمد معابرة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري ، دار الثقافة و التوزيع، الأردن ، 2016 .
- 4 - الأطروحات و الرسائل الجامعية :**
- أ- أطروحات الدكتوراه :**
- 1- حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق ، تخصص قانون عام ، جامعة بسكرة ، سنة 2013-2014 .
 - 2- خالد الغازي ، الفكر الإداري المدني ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، جامعة مولاي اسماعيل ، المغرب ، سنة 2000-2001 .
 - 3- مولاي إبراهيم عبد الحكيم ، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مجال مكافحة الفساد ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون عام اقتصادي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة غرداية ، 2017/2018 .

قائمة : المصادر و المراجع

- 4- ناجي محمود القواب ، دراسة تجريبية لسمات الشخصية الإجرامية ، أطروحة دكتوراه غير منشورة ، الجامعة المستنصرية ، العراق ، 1998 .
 - 5- نجار الويزة ، التصدي المؤسساتي و الجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري ، "دراسة مقارنة" ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الجنائي و العلوم الجنائية ، كلية الحقوق ، قسم القانون الخاص ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2013-2014.
- ب- رسائل الماجستير :
- 1- باديس بوسعيد ، مأساة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، تخصص التنظيم و السياسات العامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، تاريخ المناقشة : جوان 2015.
 - 2- بلال خروفي ، الحكومة المحلية و دورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، دراسة حالة الجزائر ، مذكرة ماجستير ، قسم العلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، 2011-2012 .
 - 3- حمزة خضري ، منازعات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية ، جامعة بسكرة ، 2005 .
 - 4- زنيب رابح ، "النظام القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر" مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم الادارية ، جامعة الجزائر ، سنة المناقشة 2003 .
 - 5- شيوخي سامية ، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، مذكرة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و علوم التجارة ، جامعة تلمسان ، 2010/2011 .
 - 6- عبد السلام عبد اللاوي ، "دور المجتمع في التنمية المحلية بالجزائر ، دراسة ميدانية لولايتي المسيلة و برج بوعريرج" ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية منشورة ، جامعة ورقلة ، 2010/2011 .
 - 7- عبدو مصطفى ، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة ، حالة الجزائر: 1995-2006 ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية تخصص تنظيمات سياسية و إدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، العقيد الحاج ، 2007/2008 .

- 8- عماد الدين إسماعيل مصطفى نجم ، ظاهرة الفساد في الأجهزة الحكومية بالتركيز على الرشوة ، رسالة ماجستير ، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 2003 .
 - 9- علاق عبد الوهاب ، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية ، جامعة بسكرة ، 2005 .
 - 10- مجبور فازية ، اصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، فرع التنظيم و السياسات العامة ، قسم العلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، 2015، 2014 .
 - 11- مليكة بكوش ، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، مذكرة ماجستير، قسم القانون الخاص ،جامعة وهران 2012 – 2013 .
 - 12- نورة هارون ، جريمة الرشوة في ظل الفاعلية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها على التشريعات الجزائرية الداخلية، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة دمشق .
- ت- **مذكرات الماستر :**
- 1- بسمة صابري ، آليات مكافحة الفساد في الجزائر ، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر ، شعبة العلوم السياسية ، تخصص سياسات عامة مقارنة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي أم بواقي ، 2016/2015 .
 - 2- تومي لزهر ، الفساد الإداري في الجزائر ، تقرير تربص لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قوانين إجرائية و تنظيم قضائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد ابن باديس ، 2017-2018 .
 - 3- حادة تيزيري ، جوماخ رشيدة ، الفساد الإداري في الجزائر وآليات مكافحته "2004-2014" ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، تخصص إدارة الجماعات المحلية و السياسات العامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2015/2014 .
 - 4- خليف زكرياء ، مولاي عمار مسعودة ، التدابير الوقائية من جرائم الفساد في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق ، تخصص قانون جنائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة غرداية ، 2021 .
 - 5- رشيد بوسعيد ، تطوير الأداء المؤسسي لآليات مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، 2014 .

5: المقالات العلمية :

- 1- بن بشير وسيلة ، "مدى فعالية التدابير الوقائية لحماية الصففة العمومية في ظل أحكام القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته" ، مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، العدد 06 ، جامعة عمار ثلجي الأغواط ، جوان 2017.
- 2- بن تالي الشارف ، محمد بواط ، الآليات القانونية لمكافحة جريمة تبييض الأموال وتمويل الارهاب في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية ، قسم العلوم الاقتصادية و القانونية ، المجلد 12 ، العدد 02 ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، ولاية شلف ، ديسمبر 2019.
- 3- بوجعدار الهاشمي ، الفساد ، صورته ، مخاطره و آليات مكافحته ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة عبد الحميد مهري ، ، المجلد أ ، عدد 49 ، قسنطينة ، جوان 2018.
- 4- بوطية مراد ، "التصريح بالامتلاكات : آلية فعالة للوقاية من الفساد أم مجرد إجراء شكلي" ، مجلة صوت القانون ، المجلد السادس ، العدد 02 ، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس ، نوفمبر 2019.
- 5- حوحو رمزي ، دنش لبنى ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، عدد 05 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2009.
- 6- خالف عقيلة، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، مجلس الأمة، العدد 13، جوان 2006.
- 7- شريط سعاد ، الحركة النقابية في الجزائر بعد دستور 1989 ، وكالة أنباء العمال العرب ، 28 أكتوبر 2013.
- 8- عبد الحلیم مشري، عمر فرحاتي ، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي ، مجلة الاجتهاد القضائي ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على التشريع ، العدد 05 ، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- 9- عمار رامز ، دور الإعلام والتعليم في حماية حقوق الإنسان ، مجلة الفكر العربي ، معهد الإنماء العربي ، بيروت، 2009.
- 10- عمر اسماعيل حسين ، دور وسائل الإعلام في كشف الفساد الإداري و المالي ، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي السابع لهيئة النزاهة ، العراق ، 2013 ، ص 04 .
- 11- عمرو صابر ، الفساد الإداري و الاقتصادي ، مجلة اقتصادية ، مركز البصيرة للبحوث و الاستشارات و الخدمات التعليمية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007.

- 12- عنتره بن مروزيق ، المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد، المجلة العربية للعلوم السياسية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، العدد 30 ، بيروت ، 2011.
- 13- قزم جورج ، مرتكزات الاقتصاد السياسي للفساد ، مجلة دراسات اقتصادية ، مركز البحوث و الدراسات الإنسانية ، دار الخلدونية ، العدد الأول، الجزائر ، 1999.
- 14- اللوح ، عبد السلام حمدان و السوسي، ضيائي نعمان، مظاهر الفساد و آثاره في ضوء القرآن الكريم، دراسة موضوعية ، مجلة جامعة الأزهر ، سلسلة العلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 1 ، غزة ، 2008.
- 15- مصطفى بشير ، الفساد الاقتصادي ، مدخل إلى المفهوم و التجليات ، مجلة دراسات اقتصادية ، مركز البصيرة للبحوث الاستشارات و الخدمات التعليمية ، دار الخلدونية ، العدد 06، الجزائر ، 2005.
- 16- يوسف عبد عطية بحر ، الفساد الإداري المسببات و العلاج ، مجلة جامعة الأزهر ، العدد 2، غزة ، 2011.
- 17- ياسر خالد بركات ، الفساد الإداري ، مفهومه ومظاهره و أسبابه ، مجلة النبأ ، العدد 180 ، لسنة 2006 .
- 6 : البحوث و المداخلات :**
- 1- سليمان شيبوط ، محمد سبخاوي ، مكافحة الفساد الاقتصادي من منظور إسلامي ، ورقة قدمت في الملتقى الدولي الأول حول : الاقتصاد الإسلامي ، الواقع و رهانات المستقبل ، معهد العلوم الاقتصادية ، التجارية و علوم التسيير ، المركز الجامعي لغرداية ، 23-24 فيفري .
- 2- سهيلة بوزيرة ، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد ، مداخله .
- 3- سويدان عصمت ، تكامل أو تناقض أنا والأخر في ضوء الثقافة التربوية والثقافة الإعلامية، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الدولي للتربية الإعلامية ، المملكة العربية السعودية ، الرياض ، 2007/7/4 .
- 4- نقماري سفيان، "الإطار الفلسفي والتنظيمي للفساد الإداري والمالي" ، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري، بليدة، يومي 06-07/05/2012 .
- 5- مشروع مدونة سلوك الموظف العمومي ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، الجزائر ، دون ذكر تاريخ نشر .
- 7 : مواقع الانترنت :**

قائمة : المصادر و المراجع

1- الموقع الإلكتروني الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة "أمان" :

<https://www.aman-palestine.org/media-center/2045.html>

ثانيا : المراجع باللغة الأجنبية :

أ- باللغة الفرنسية :

1- voir rapport générale du comite de la reforme les structures et des missions de l'état .publier mai 2000.

2- Burdeau.G , TRAITE DE SCIENCE POLITIQUE , CITE PAR Menonis (A) DROIT
CONSTITIONNEL.

ب- باللغة الإنجليزية :

1- Oxford learner's pocket dictionary, third edition, oxford university press, 2007 .

الفهرس

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتويات
ب	الإهداء
ج	التشكرات
د	قائمة المختصرات
02	المقدمة
الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري	
09	تمهيد
10	المبحث الأول : ماهية الفساد الإداري
10	المطلب الأول : تعريف الفساد الإداري
11	الفرع الأول : تعريف الفساد الإداري لغة وإصطلاحا
11	الفساد لغة
13	الفساد إصطلاحا
15	الفرع الثاني : الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية
16	الفرع الثالث : الفساد في القانون الجزائري
18	تعريف الفساد الإداري
19	المطلب الثاني : أنواع و صور الفساد الإداري ومسبباته
19	الفرع الأول : أنواع الفساد الإداري
19	الفساد من حيث الحجم
20	الفساد من حيث الانتشار
20	الفساد من حيث درجة التنظيم
21	الفساد من حيث النشاط (المجال)
23	الفرع الثاني : صور الفساد الإداري
24	الرشوة
24	الاختلاس la soustraction
25	تبيد المال العام
25	الغدر la concussion
25	استغلال النفوذ trafic d'influence
25	الفرع الثالث : أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري
26	أسباب تربوية وسلوكية
26	أسباب بيئية داخلية قانونية

26	..... أسباب سياسية.
28	..... أسباب اجتماعية.
29	..... أسباب اقتصادية.
31	المبحث الثاني : العناصر العضوية لعملية الفساد الإداري ومظاهره والآثار المترتبة عليه
31	المطلب الأول : العناصر العضوية لعملية الفساد الإداري في الوظيفة العمومية.....
32	..... الفرع الأول : الوظيفة العمومية
36	..... الفرع الثاني : الموظف العام.
39	..... المطلب الثاني : مظاهر الفساد الإداري والآثار المترتبة عليه
40	..... الفرع الأول : مظاهر الفساد الإداري.
42	..... الفرع الثاني : الآثار المترتبة عن الفساد الإداري.
42	..... الآثار السياسية.
43	..... الآثار الاقتصادية.
44	..... الآثار الاجتماعية.
44	..... الأثر النفسي للفساد على الفرد والمجتمع.
46	..... آثار الفساد على حقوق الإنسان.
49	..... خاتمة الفصل الأول.
	الفصل الثاني : الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري والوقاية منه بالجزائر
51	..... تمهيد.
52	المبحث الأول: دور الهيئات الرسمية والفواعل الغير رسمية في مكافحة الفساد بالجزائر
52	..... المطلب الأول : دور الهيئات الرسمية في مكافحة الفساد.
52	..... الفرع الأول : مجلس المحاسبة.
52	..... التعريف بالمجلس.
52	..... نشأة مجلس المحاسبة.
54	..... الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة.
54	..... مهام مجلس المحاسبة.
55	..... اختصاصات مجلس المحاسبة.
55	..... الفرع الثاني : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
55	..... تعريف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
56	..... تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
56	..... مهام الهيئة الوطنية لوقاية من الفساد ومكافحته.

59	..... الفرع الثالث : الديوان المركزي لقمع الفساد
59	..... التعريف بالديوان المركزي لقمع الفساد
59	..... الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد
60	..... تشكيلة وتنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد
61	..... مهام الديوان وكيفيات سيره
63	..... دور الديوان في مكافحة الفساد
64	..... المطلب الثاني : دور الفواعل الغير رسمية في مكافحة الفساد
64	..... الفرع الأول : الأحزاب السياسية كآلية لمكافحة الفساد الإداري
64	..... تعريف الأحزاب السياسية
66	..... وظيفة الأحزاب السياسية من منظور المشرع الجزائري
67	..... تقييم دور الأحزاب السياسية
68	..... الفرع الثاني : المجتمع المدني كآلية لمكافحة الفساد الإداري
68	..... تعريف المجتمع المدني
69	..... المجتمع المدني في الجزائر
70	..... دور وأهمية المجتمع المدني في مكافحة الفساد الإداري
71	..... تقييم دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد
72	..... الفرع الثالث : دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد
72	..... تعريف الإعلام
73	..... أهمية وسائل الإعلام في كشف الفساد
75	..... تقييم دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد
75	..... المبحث الثاني : الآليات الوقائية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر
76	..... المطلب الأول : الآليات الوقائية
76	..... الفرع الأول : التوظيف
77	..... الفرع الثاني : التصريح بالامتلاكات
77	..... مفهوم التصريح بالامتلاكات
78	..... محتوى التصريح بالامتلاكات المادة 05
78	..... كيفيات التصريح بالامتلاكات المادة 06
79	..... تقييم إجراء التصريح بالامتلاكات
80	..... الفرع الثالث : مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين وقواعد أخلاقيات المهنة
80	..... مفهوم قواعد سلوك الموظفين العموميين وقواعد أخلاقيات المهنة
81	..... مدونات السلوك وأخلاقيات المهنة في مجال الوظيفة العمومية

فهرس المحتويات

83	..... الفرع الرابع : إبرام الصفقات العمومية
83	..... الإعداد المسبق لدفتر الشروط
84	..... حرية الدخول في المنافسة
84	..... مبدأ المساواة بين المتنافسين
85	..... مبدأ الشفافية في إجراءات إبرام الصفقات العمومية
85	..... التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية
86	..... المطلب الثاني : الآليات الرقابية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر
86	..... الفرع الأول : آليات منع تبييض الأموال
87	..... التحقق من هوية العملاء
87	..... السجلات المالية
87	..... برامج الرقابة على عمليات تبييض الأموال
87	..... الإبلاغ عن العمليات المشبوهة
87	..... إخضاع بعض العمليات المصرفية والمالية لرقابة خاصة
88	..... الفرع الثاني : الشفافية في التعامل مع الجمهور
90	..... الفرع الثالث : أجهزة الرقابة (الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية و رقابة الوصاية).....
90	..... الرقابة الداخلية
91	..... الرقابة الخارجية
92	..... رقابة الوصاية
93	..... الفرع الرابع : أجهزة الرقابة المالية (المفتشية العامة للمالية والمراقب المالي).....
93	..... المفتشية العامة للمالية
93	..... تعريف المفتشية العامة للمالية
93	..... دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد
95	..... المراقب المالي
95	..... تعريف المراقب المالي
97	..... خاتمة الفصل الثاني
100	..... الخاتمة
109	..... قائمة المصادر والمراجع
120	..... الفهرس

1- ملخص مذكرة الماستر :

يعتبر الفساد الإداري ظاهرة اقتصادية واجتماعية و سياسية توجد في جميع دول العالم، وإن اختلفت خطورتها من دولة إلى أخرى ، حيث تمثل هذه الظاهرة إحدى القضايا الكبرى والتي تحتل اهتمام المواطنين في جميع دول العالم ، وأحد ابرز و أخطر المشكلات التي إتفقت تقارير الخبراء و المختصين على ضرورة مكافحتها و علاجها ، وذلك لما لها من قدرة على إنتهاك للقيم و المعايير الأخلاقية من جهة ، ولما تسببه من مخاطر على إستقرار المجتمعات وامنها من جهة اخرى ، كما ان هذه الأخيرة إستمرت مع إستمرار ضعف النفس البشرية و طغيان حب المادة.

تعتبر الجزائر أكبر الدول التي تعاني من مرض الفساد الإداري ، مما دعت الحاجة بالمشروع الجزائري الى إنشاء آليات قانونية تهدف الى مكافحة الفساد الإداري ، وإن كان القضاء عليه امر مستحيل إلا ان هذه الآليات تسعى للحد من انتشاره والتقليل من العبث و المساس بأمانة الوظيفة العمومية وإستغلالها من أجل تحقيق مصالح خاصة ، حيث تنقسم هذه الآليات التي اتبعها المشروع للتصدي لفيروس الفساد الى آليات وقائية و اخرى رقابية، ودمج جهود هذه الآليات من أجل الخروج بأفضل نتيجة ممكنة في السيطرة على نمو الفساد الإداري و انتشار جدوره .

2-الكلمات المفتاحية :

1-الفساد الإداري/2-الوظيفة العمومية/3-الفواعل الغير رسمية/4-الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته/5- آليات مكافحة الفساد/6-مظاهر الفساد.

1 – Abstract of Master’s Thesis:

Administrative corruption is an economic, social and political phenomenon that exists in all countries of the world, although its seriousness differs from one country to another, as this phenomenon represents one of the major issues that occupies the attention of citizens in all countries of the world, and one of the most prominent and most serious problems that experts and specialists agreed upon. It is necessary to combat and treat it, because of its ability to violate moral values and standards on the one hand, and the risks it poses to the stability and security of societies on the other hand, and the latter continued with the continuation of human weakness and the tyranny of love for matter. Algeria is considered the largest country

that suffers from the disease of administrative corruption, which prompted the need for the Algerian legislator to establish legal mechanisms aimed at combating administrative corruption, although eliminating it is impossible, but these mechanisms seek to limit its spread and reduce tampering and prejudice to the integrity of the public office and its exploitation Achieving special interests, as these mechanisms followed by the legislator to address the virus of corruption are divided into preventive and supervisory mechanisms, and the efforts of these mechanisms are combined in order to come up with the best possible result in controlling the growth of administrative corruption and the spread of its roots.

2- Keywords:

1- administrative corruption/ 2- public office/ 3- informal actors/ 4- the National Authority for the Prevention and Combating of Corruption/ 5- anti-corruption mechanisms/ 6- manifestations of corruption.