وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

المرجع: .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

# دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في إطار التشريع الجزائري

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون إداري

من إعداد الطالب(ة):

**بوجلة مروة**

تحت إشراف الأستاذ(ة):

**بن قطاط خديجة**

أعضاء لجنة المناقشة

| | |
|---|---|
| الأستاذ(ة) لطروش أمينة | رئيسا |
| الأستاذ(ة) بن قطاط خديجة | مشرفا مقررا |
| الأستاذ(ة) لعور ريم رفيعة | مناقشا |

**السنة الجامعية: 2021/2020**

**نوقشت في: 2021/07/07**

# شكر وعرفان

الحمد لله تعالت أسماؤه و تمت كلماته صدقا وعدلا، والصلاة والسلام على حبيبه ورسوله الذي لأعلى كلمة الحق و على آله وصحبه أجمعين.

أسعد في مقامي هذا أن أعبّر عن سعادتي فرحتي التي تغمر نفسي، وكيف لا، وقد وقفت بإذن الله تعالى في إتمام إنجاز عمل أعده من أجل الأعمال في مسيرتي الدراسية، ولا يفوتني بهذه المناسبة الجليلة أن أنحني اعترافا أمام كل من قدّم لي يدا في هذا الغمار الخصم الذي خضته.

أخص بالذكر والديّ العزيزين داعية لهما بالصحة والثبات، كذا أساطير العلم و المعرفة أساتذتي الأفاضل بدءا من أول معلم جعلني أخطّ وأكتب وأنا طفلة لا أعرف شيئا في هذا العالم إلا أساتذتي الكرام الذين رافقوني، وزملائي طول المشوار الدراسي سيّما دكاترة وأساتذة الجامعة، وعلى وجه خاص المشرفين على البحث، كما لا أنسى القائمين بالإدارة والمكتبة وزملائي وزميلاتي...

فشكرا شكرا وبارك الله فيكم، ونفعنا بعلمكم، وغفر لنا ولكم.

# إهداء

تقول العرب: أهداه هدية أي عبر عن حبه له و أكرمه.

والهدية و الإهداء في العرف الاجتماعي العام سبيل الحب وبساط الود واعتراف بالفعل، بناءا على هذا أهدي هذا السعي المتواضع إلى أمي وأبي وأساتذتي الأفاضل خاصة أساتذتي بن قطاط خديجة نظير جهدها المبذول، فهي لم تبخل علي بالإرشاد والنصح، فصححت لي أخطائي وبصرتني بهناتي، فجازاها الله عني كل الجزاء.

# مقدمة

تعد ظاهرة الفساد من أخطر الظواهر التي تواجه البلدان وعلى الأخص دول العالم الثالث، نذكر منها الجزائر إذ أخذت تدمر مجتمعها بدأ من الجانب الاقتصادي والإداري، وبالتالي عجز الدولة على مواجهته، و لعل خطورته تكمن في كونها لا يمكن استئصالها من الجذور بل ما يمكننا القول هو العمل من أجل تقليل آثاره ومخاطره، كما أن منع الفساد مسألة مهمة، و ذلك عن طريق زيادة الوعي بهذه المشكلة.

إذ يسبب الفساد أضرارا اقتصادية خطيرة تتعارض مع المنافسة العادلة و يضعف الثقة في سير عملية الإدارة العامة.

لذا حظيت هذه الظاهرة باهتمام الباحثين، ولتعدد أسباب نشوئها هو عدم انسجام الأنظمة و متطلبات الحياة الاجتماعية، و للفساد عدة آثار سلبية أهمها التأثير على عملية التنمية بحيث يعيق مسيرتها، كما يتسبب في خلق حالة من التذمر و القلق و غيرها من الآثار السلبية، و مواجهة الفساد بكافة أشكاله ومكافحته عملية ضرورية ولكن الحد منه لا يتم إلا بتعزيز اليقظة اتجاه النشاطات المتصلة به مع التركيز على منعه بالتدابير الوقائية التي تمارسها الرقابة الإدارية من خلال تفعيل إستراتيجياتها وهي: الإعلام، المجتمع المدني والآليات الدينية والأخلاقية، بما في ذلك ردع جرائم الفساد و بعد وقوعها عن طريق وضع آليات تستخدمها الرقابة الإدارية للحد من هذه الظاهرة.

**أهمية الموضوع:**

تحتاج الإدارة إلى عمليات ووظائف أساسية أهمها الرقابة الإدارية التي تعتبر كعملية مهمة وأساسية في تحديد كفاءاتها وذلك من خلال تفعيل دورها من الفساد.

ومن هنا نجد أن دراستنا لهذا الموضوع مهمة كون الواقع فرض علينا البحث أكثر في هذا الموضوع الذي أصبح ضروريا.

**أسباب اختيار الموضوع:**

**الأسباب الموضوعية:**

-الناحية العملية تتمثل في النظر لخطورة ظاهرة الفساد و تأثيرها على جميع المجالات خاصة الاقتصاد.

-إيجاد إستراتيجيات جديدة التي من شأنها أن تقوم بتفعيلها الرقابة الإدارية للحد من الفساد.

-البحث عن أجهزة قانونية قادرة على التصدي للفساد بجميع صوره.

**الأسباب الشخصية:**

يعد الفساد الإداري إحدى القضائية الشائكة في أي مجتمع من المجتمعات، ولقد انتبهت المجتمعات إلى خطورة هذه المشكلة ووضعت الرقابة الإدارية لمكافحته، هذا ما يثير انتباه الباحث ويزيد رغبته لدراسته.

**المنهجية المعتمدة:**

تم الاعتماد في الدراسة المنهج الوصفي و ذلك لإعطاء الوصف الدقيق للجانب القانوني لوسائل الرقابة الإدارية في مكافحته الفساد الإداري و بيان إظهارها العالم، بالإضافة إلى المنهج التحليلي من أجل معرفة دورها الفعال.

**الإشكالية:**

-إن الفساد الإداري من أكثر القضايا المنتشرة. التي تطرح في الجزائر وذلك لما لها من نتائج وخيمة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي.

هذا ما يجعلنا نتساءل عن الأسباب التي تؤدي إلى تؤدي إلى تفاقم هذه الزاهرة ومختلف الإستراتيجيات الكفيلة لمعالجته ولعل أهمها هو وبيان الدور الفعال الذي تقوم به الرقابة الإدارية ضد الفساد الإداري ومن هنا نطرح الإشكالية التالية:

**ما مدى فعالية الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في إطار التشريع الجزائري؟**

و تندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:

-ما مفهوم الرقابة الإدارية؟

-ما هي أدوار الرقابة الإدارية؟

-ما هي الوسائل التي تستخدمها الرقابة الإدارية للحد من ظاهرة الفساد الإداري؟

**خطة البحث:**

حتى يتسنى لنا الإجابة عن الإشكالية المطروحة تناولنا في موضوعنا فصلين بحيث تطرقنا في الفصل الأول إلى بيان الإطار العام للرقابة الإدارية الذي بدوره ينقسم إلى مبحثين فالمبحث الأول معنون بالدور الوقائي للرقابة الإدارية أما الثاني الدور الزجري للرقابة الإدارية.

أما الفصل الثاني والذي جاء تحت عنوان آليات الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري، وكذلك ينقسم إلى مبحثين تطرقنا فيه إلى ذكر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كمبحث أول وللديوان المركزي لقمع الفساد كمبحث ثاني.

# الفصل الأول

## الإطار العام للرقابة الإدارية

إن الرقابة الإدارية باعتبارها إحدى وظائف العملية الإدارية بعد التخطيط، التنظيم والتوجيه تعد من أهم الموضوعات التي يشارك فيها كل من علم الإدارة القانون الإداري[1]، فهي عملية عقلانية مدروسة وعفوية ترتبط بكل مسعى أنساني ينشد تحقيق هدف أو أهداف معينة، إذ عندما يضع المرء لنفسه أهداف محددة ويسعى لتحقيقها، لا بد أن يقوم بصفة دورية بمراجعة تقدمه نحو هذه الأهداف.

وبما أن السلوك الإنساني سلوك هادف، فان الرقابة بذلك تصبح جزءا لا يتجزأ من هذا السلوك، وللتأكد من ذلك ولتحقيق مزيد من التحديات لمفهوم الرقابة تطرقنا في هذا الفصل إلى مبحثين بحيث خصصنا الأول لذكر ماهية الرقابة الإدارية والثاني فعالية الرقابة الإدارية.

[1]– حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، 2010،ص12.

## المبحث الأول : ماهية الرقابة الإدارية

لقد حظيت الرقابة الإدارية في عصرنا الحديث باهتمام كبير من قبل الباحثين الأكاديميين، ويرجع ذلك إلى دورها الفعال في الوقاية من الفساد الإداري ومكافحته في كل القطاعات خاصة في ظل التطور الذي تعيشه البشرية، وبالتالي تعد الرقابة الإداريةأفضل وسيلة في مواجهة الفساد الإداري، ويمكن الخوض في ذلك من خلال التطرق إلى مفهوم الرقابة الإدارية في المطلب الأول وخطواتها في المطلب الثاني.

### المطلب الأول : مفهوم الرقابة الإدارية

سنتطرق في مطلبنا هذا إلى مفهوم الرقابة الإدارية بحيث نذكر تعريفها، خصائصها، أنواعها، أهميتها.

#### الفرع الأول : تعريف الرقابة الإدارية

لقد تعددت وتنوعت التعاريف التي قبلت في هذا الشأن بين فقهاء الإدارة العامة والقانون الإداري، لكن قبل التطرق للآراء الفقهية لا بد من الإشارة للتعريف اللغوي للرقابة ليتضح المعنى.

**أولا : التعريف اللغوي:**

ففي اللغة العربية جاء "الرقيب" بمعنى الحافظ و"المنتظر" وراقب الله أي خافه،وورد أيضا رقابة اسم مصدره رقب ويعني "لاحظ" و"حرس" و"حفظ"[1].

**ثانيا: اصطلاحا:**

لا بد من الإشارة هنا إلى انه ليس هناك تعريف محدد وشامل يساعد على الفهم الصحيح لمفهوم الرقابة الإدارية، بل هناك تعاريف متعددة ومتباينة كل منها يركز على جانب من جوانب عملية الرقابة وابرز هذه التعريفات المقدمة مايلي: [2]

---

[1]– القاموس المنجد في اللغة والإعلام، الطبعة الأولى، دار المشرق، بيروت، 1973، ص274

[2]– زاهر عبد الرحيم عاطف، الرقابة على الأعمال الإدارية، الطبعة الأولى، دار حامد، عمان، ص20

يعرف هانري فايول الرقابة الإدارية بأنها "التحقق إذا كان كل شيء يسير وفقا للخطة المرسومة، وللتعليمات الصادرة، والقواعد المقررة، أما موضوعها فهو بيان نواحي الضعف أو الخطأ من اجل تقويمها ومنع تكرارها".

وفي تعريف آخر ينظر للرقابة على أنها "عبارة عن قياس وتصحيح أداء للمرؤوسين للتأكد من أن أهداف المنظمة والخطط الموضوعة لبلوغ هذه الأهداف التي قد تم تنفيذها بشكل مرضي".[1]

بينما يعرفها كل من Fulmerو Terryبأنها "الرقابة تتمثل في القيام بثلاث خطوات هي :

- وضع المعايير والمقاييس
- قياس الأداء ومقارنته بالمعايير
- تصحيح الفرق بين النتائج الفعلية والخطط الموضوعة.

- كما تعرف على أنها "عملية قياس النتائج الفعلية ومقارنتها بالمعايير أو الخطط الموضوعة، ومعرفة أسباب الانحرافات بين النتائج المتحققة و النتائج المطلوبة، واتخاذ فعل تصحيحي، إن اقتضت الضرورة ذلك".

وتعريف آخر للرقابة على أنها "الفعل أو العمل الموجه نحو جعل العمليات متطابقة مع المقاييس والغايات التي سبق وان عينت".

**الفرع الثاني : خصائص الرقابة الإدارية** [2]

من خلال تعريفنا للرقابة الإدارية نستخلص الخصائص التالية :

1. أن الرقابة الإدارية هي نشاط ووظيفة عملية.

---

[1]- عبد الرحمان الصباح، مبادئ الرقابة الإدارية، المعايير-التقييم و التصحيح، دون طبعة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 1997، ص17

[2]- حسين أحمد الطراونة، توفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الإدارية، الطبعة الأولى، دار و مكتبة الحامد للنشر و التوزيع، عمان، 2011، ص22.

2. أن الرقابة الإدارية تهدف إلى تبيان الانحراف أو الخطأ وتصحيحه استنادا للأهداف الموضوعة بالخطة.

3. أن الرقابة الإدارية تمارسها المستويات الإدارية الثلاثة وبنسب مختلفة.

4. أن الرقابة الإدارية تساعد على إعطاء التغذية العكسية للأهداف.

5. أن الرقابة الإدارية تساعد في تقييم العاملين والمشرفين على سواء من ناحية المهارات الإدارية وتطبيقها.

6. أن الهدف الرئيسي من الرقابة هو التأكد من أن الأعمال تؤدى بأفضل الطرق.

7. الرقابة تمكننا من المتابعة لتنفيذ الخطط الموضوعة مسبقا.

8. الرقابة الإدارية تسعى إلى منع تكرار الانحرافات في المستقبل بالبحث عن أسباب المشكلات الأداء والعمل على رفع مستوى الأداء.

✓كما يعتمد نظام الرقابة الفعال على متطلبات أخرى تعزز من سمات الرقابة الإدارية.

✓إن الرقابة المستمرة الفاعلة تعمل على سرعة اكتشاف الأخطاء والتعرف على أسبابها.

✓-الرقابة الفعالة لها القدرة على التنبؤ معتمدة على الخبرة اللازمة في حدوث الأخطاء، تعمل على اتخاذ الاحتياطات تجنبا للأخطاء.

✓قدرة الرقابة الإدارية على التمييز بين الأخطاء الرئيسية والثانوية مع التركيز على معرفة أسباب تلك الأخطاء لاقتراح كيفية المعالجة. [1]

**الفرع الثالث: أنواع الرقابة الإدارية:**

هناك الكثير من أنواع الرقابة الإدارية، والتي يمكن التعرف عليها والتمييز بينها على حسب المعيار المستعمل في تقسيمها وعلى النحو التالي :

[1]-حسين أحمد الطراونة، توفيق صالح عبد الهادي، نفس المرجع، ص ص138 139.

**أولا:الرقابة من حيث مصدرها:**

تنقسم الرقابة من حيث مصدرها لقسمين وهما الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية.

**أ/- الرقابة الداخلية** [1]:

في رقابة ذاتية تمارسها الإدارة على نفسها ويتم ممارستها من داخل الوحدة سواء كانت وزارة أو هيئة أو محافظة ويكون طرفي الرقابة من الوحدة.

تمتاز بقرب موقعها من العمل واتصالها مباشرة بالمديرين مما ييّسير عليه معالجة الكثير من المشكلات.

والغرض منها في المنظمة هو ضبط الأعمال الجارية فيها،وإحكام مسارها في الاتجاه الصحيح حتى تصل إلى الأهداف المرسومة لها، ومن أمثلة هذه الأجهزة المتخصصة للرقابة : وحدة الحسابات، وحدة شؤون الأفراد والرقابة المالية.

ومن أنواع الرقابة الداخلية :

- ✓ الجهاز الدائم للرقابة الداخلية.
- ✓ رقابة اللجان.
- ✓ رقابة العاملين.
- ✓ رقابة الإدارة.

ومن صور الرقابة الداخلية نذكر مايلي :

1. **الرقابة الرئاسية** :

هي "السلطة التي يمكن بمقتضاها إلغاء أو إيقاف التعرفات القانونية أو التصديق عليها أو التصريح بها.

يتميز هذا النوع من الرقابة الإدارية بخصائص معينة منها :

[1]- عباس علي، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال،الطبعة الثانية، دار الثراء للنشر والتوزيع،عمان،2012،ص25

**أ- من حيث أنها رقابة إدارية :**

فان ذلك مستمد من القائمين عليها والسلطات المخولة لهم سواء كانت سلطات رئاسية مركزية أو سلطات رئاسية محلية فهي نابعة أساسا من أعضاء الهيكل الوظيفي لتلك الوحدات.

والرقابة الإدارية تختلف بذلك عن الرقابة القضائية اختلافا شكليا من حيث القائمين بها وتختلف أيضا اختلافا موضوعيا من حيث موضوع الرقابة موضوع العمل القضائي كما تختلف في وسيلة أعمال الرقابة وما تنتهي إليه من نتائج وتوصيات. [1]

**ب- الرقابة الإدارية رقابة مفترضة:**

وافتراض الرقابة الرئاسية يأتي من أنها مستمدة أساسا من القانون وتطبق بقوة القانون ولا خيار للرئيس الإداري في أعمالها لإغفالها، فتقارير الكفاية هي إحدىأساليب الرقابة الرئاسية تختص السلطة الإدارية بوضعها واعتمادها في ضوء النصوص القانونية التي تفرض ذلك.

**ج- الرقابة الرئاسية رقابة شاملة :**

وشمولية الرقابة الرئاسية تعني أنها تمتد لكافة الأعمال والتصرفات، وليس هذا فحسب فهي تمتد في نطاق التصرف والعمل الواحد إلى كافة المراحل والإجراءات التي يمر بها كل منهما حتى تتوافر له مقومات الصحة والسلامة وبالإضافة إلى ذلك فإنها تشمل على المشروعية والملائمة.

**د- الرقابة الوصائية:**[2]

يطلق عليها البعض رقابة الوصاية الإدارية، يمكن تعريفها بأنها" رقابة المشروعية أو الملائمة على تصرفات الجهات اللامركزية إقليمية أو مرفقية بواسطة جهات مركزية بما لها من سلطة لرقابة الأشخاص والأعمال".

---

[1]- حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص93

[2]- بكر البقاني، الوجيز في الإدارة العامة، دار النهضة العربية،1977،ص79

**ثانيا: الرقابة من حيث وقت ممارستها :**

**أ/الرقابة السابقة:**

هي التي تمارس حيال موضوع القرار أو الإجراء قبل أن يستكمل مقومات إصداره وبذلك تعتبر الرقابة السابقة مرحلة مر بها القرار قبل أن يصبح نافذا وقابلا للتنفيذ وتفترض الرقابة السابقة منع جهة الرقابة سلطة الموافقة السابقة على أعمال جهة الإدارة.

ويعاب على الرقابة السابقة أنها تعتبر تدخلا من جانب جهة الرقابة بما يؤذي إلى بطئ الإجراءات وإصابة الوحدة بالجمود، كما أنها تنهب بالفائدة من الاعتراف للوحدة الشخصية المعنوية وتحيلها لهيئة فنية لا تملك إلا الاقتراح دون التنفيذ، ولكن الرد على كل هذه المساوئ سهل ويسير يتمثل في الوقاية خير من العلاج.

**ب/ الرقابة اللاحقة:**

تنصب الرقابة اللاحقة على ما صدر فعلا من تصرفات الإدارة القانونية وأعمالها المادية، ولهذه الرقابة صورا عديدة تختلف باختلاف وقت وأسلوب ممارستها، ويمكن أن تتم بأسلوب التفتيش الذي يتناول الفحص على الطبيعة وإعادة دراسة الأوضاع للوقوف على ما شابه من أخطاء أو تقصير ويمكن أن تتم بأسلوب المراجعة لمستندات الوحدة ولهذا فان الرقابة اللاحقة ترد على ما تم انجازه فعلا من أعمال. كما تنتج تلك الرقابة للإدارة أن تتصرف بكامل حريتها لما فيها من فصل بين جهة الإدارة وجهة الرقابة.

**ثالثا: الرقابة حسب أهدافها:** [1]

**أ- الرقابة الايجابية:**

وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من أن كافة الإجراءات والتصرفات يتم العمل بها طبقا للوائح والأنظمة والتعليمات المعمول بها داخل المنظمة بما يكفل تحقيق أهدافها من جهة والتنبؤ بالانحرافات والأخطاء المحتمل حدوثها واتخاذ الإجراءات اللازمة والقرارات الخاصة لمنع حدوث هذه الانحرافات، ومن جهة أخرى العمل على ضمان حسن سير العمل في

[1]- حسين احمد الطراونة، توفيق صلاح عبد الهادي، نفس المرجع، ص180-181

المنظمة، وهذه الرقابة تعتبر احد الأساليب الناجحة في حفز الموظفين وتنميتهم، وبالتالي تطوير وتحسين المنظمة.

**ب/ الرقابة السلبية:**

و تعمل هذه الرقابة على البحث عن الأخطاء والانحرافات والعمل على منع حدوثها مع التركيز على معاقبة مرتكبي هذه الأخطاء والانحرافات وبمعنى آخر تعمل على تصيّد الأخطاء والانحرافات، لهذا تسمى بالرقابة البوليسية.

**الفرع الرابع: أهمية الرقابة الإدارية:** [1]

– الرقابة في العملية الإدارية لها ارتباط قوي جدا في التخطيط وهي الوظيفة التي تبين نقاط الضعف في العملية الإدارية، وتتلخص أهمية الرقابة فيما يلي:

– هي وظيفة إدارية مطلوبة في جميع المستويات

– الرقابة تشجع الإدارة على تحقيق الأهداف: السبب في ذلك أن الرقابة يبرز فيها الوقوف على تنفيذ الخطط وتقوم على كشف المشاكل والصعوبات المترتبة عليه أولا بأول. وتقوم الرقابة في الوقت المناسب بتوجيه الإدارة إلى ضرورة اتخاذ القرارات المناسبة من اجل تفادي أي خطأ يقع عند تنفيذ الخطط.

–الرقابة تساهم في تغيير وتعديل الخطط والبرامج: وذلك عن طريق النظر إلى ظروف التشغيل الفعلي أو النظر إلى العوامل التي تؤثر بشكل مهم في تطبيق الخطط.

–الرقابة فيها ضمان لحسن سير العمل : تضمن لنا نتائج سليمة في العمل لأنها تضع الأجهزة المسؤولية على مدى ما حققته الوحدات الاقتصادية أو القطاعات النوعية من أهداف اقتصادية وصناعية وذلك كله عن طريق الرقابة الداخلية أو الخارجية معا.

–الرقابة فيها تجويد للأداء وتصحيح الأخطاء ومنع الانحرافات وذلك من خلال مراجعة لإصلاح الأخطاء الموجودة في التنظيم.

[1]–عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، عمان، 2011، ص43

-الرقابة تساعد في تحديد أسباب تعارض الأهداف[1] .

**المطلب الثاني: أهداف الرقابة الإدارية ومراحلها:**

تتميز العملية الرقابية بعدة أهداف ومراحل هذا ما سنتطرق إليه في مطلبنا هذا.

**الفرع الأول: أهداف الرقابة الإدارية:**

**أولا: أهداف الرقابة الداخلية:**

- الرقابة الداخلية هي التي تمارسها السلطة الإدارية بنفسها ويستوي في ذلك:
- أن تكون الرقابة شاملة تضم كل أعمال ومنجزات الإدارة من جوانبها المختلفة أو أن تكون مخصصة تتنصب على احد جوانب أعمال الإدارة كالأعمال القانونية أو المحاسبية، وهي التي تقتصر على مراقبتها عادة أجهزة الرقابة المركزية.
- أن ترد الرقابة على كل الأعمال والأشياء الواقعة في دائرتها، أو أن تقتصر على عينات منها يتم اختيارها بحيث تكون ممثلة لغيرها، فالإدارة الدنيا هدفها ضمان سلامة العمل وتجنب الأخطاء والإدارة الوسطى هدفها وفرة الإنتاج وسرعة الانجاز والإدارة العليا هدفها الوصول لتحقيق الخطط المستهدفة في حدود ما أتيح من موارد وفي الزمن المحدد، ومما لا شك فيه أن الرقابة الداخلية من شانها أن تؤدي إلى ضبط إيقاع العمل داخل الوحدة و إحكام السيطرة عليه، حيث يكون من السهل اكتشاف مواطن الخطأ، كما يؤدي كذلك إلى كشف مواطن الانحراف الإداري وهو اخطر مشاكل الإدارة وأكثرها ضرر على الأهداف المراد تحقيقها [2]

**ثانيا: أهداف الرقابة الخارجية:**

وحدات الجهاز الإداري هي من يتولى تنفيد أهداف الدولة كل حسب اختصاصاته وما أنيط في قانون إنشائها، فالعملية التعليمية تتولى تنفيذها الوزارة المختصة والهيئات العلمية

---

[1]- عبد العزيز صالح بن حبتور، مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان،2009 ، ص215.

[2]- ماجد راغب أحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشرعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004، ص444

التابعة لها، وكذا الأمن والصحة والعدالة، وتتولى وزارة التخطيط وضع الإطار العام للخطة على أن يتم تمويلها ماليا من الميزانية العامة للدولة.

**ثالثا: الأهداف السياسية:**

هدف الرقابة في الشأن هو التحقق من أن تنفيذ الموازنة العامة يسير وفقا للسياسة التي رسمتها السلطة التشريعية و الأنظمة التي وضعتها وصولا لقياس مدى التقدم في تنفيذ الخطة وفي حدود التكاليف المدرجة لها، واثر ذلك على الدخل القومي وما ينكشف عنه التنفيذ من انحراف ووسائل علاجه ومدى التلازم بين الخطة والسياسة المقررة.

**رابعا: الأهداف الاقتصادية:**

يطلق على هذا النوع من الرقابة اسم رقابة الأداء أو الرقابة الفنية أو رقابة الأعمال وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من أن إنفاق المال العام قد حقق الأهداف المطلوبة في ضوء معدلات الأداء الموضوعة سلفا، فضلا عن تقييم النتائج وتهدف إلى مايلي:

أ- أن التنفيذ قد تم وفق البرامج الموضوعة.

ب- مدى التقدم في تحقيق الكفاية الإنتاجية.

ج- مدى تحقيق الأهداف الموضوعة سلفا. [1]

**الفرع الثاني: مراحل الرقابة الإدارية**

تتضمن الرقابة الإدارية ثلاث خطوات أساسية:

**أولا : تحديد المعايير:**

هي المقاييس الموضوعة التي تستخدم لقياس النتائج الفعلية أيأنها الوسيلة التي يتم بمقتضاها شيء بشيء آخر، وقد تكون هذه المعايير مادية فهي تعتبر بمثابة نقاط أوجه قياس معنية يتم اختيارها دلالة على انجاز البرنامج أو الخطة المعنية بحيث أن قياس الأداة عن طريقها يعطي للقائد صورة محددة عن مدى سير العمل، وتختلف معايير الأداة باختلاف المستويات التنظيمية، وتتمثل هذه المعايير فيما يلي:

[1]- حسين عبد العال محمد، مرجع سابق ص95

- ✓ كمية العمل المطلوب انجازه.
- ✓ مستواه النوعي.
- ✓ الزمن اللازم لأدائه.
- ✓ يجب أن تكون واضحة وبسيطة يفهمها كل من له علاقة بالعملية الرقابية.
- ✓ أن يكون القائم على العملية الرقابية على دراية بنتائج هذه العملية كان تحدد الأعمال المراد انجازها. [1]
- ✓ أن تحديد المعايير الرقابية يكون أساسا في تقييم النتائج الفعلية.

**ثانيا: قياس الأداء الفعلي:**

يتم في هذه المرحلة تقييم الأداء الفعلي عن طريق مقارنة الأداء الفعلي أو المتوقع بالمعايير الرقابية لمعرفة مقدار الانحراف عنه ثم مقارنة ذلك بالأهداف التي في مرت المرحلة الأولى. [2]

وتعد عملية تقييم الأداء من المهام الصعبة في منظمات الأعمال أو في تنظيم آخر وذلك بسبب صعوبة أعمال بعض العاملين التي لا تحكمها معايير ومقاييس كمية يمكن القياس عليها. وهي الأعمال التي تكون نتائجها غير ملموسة ولا تخضع للقياس عليها كالأعمال الذهنية أو القيادية ويقول الدكتور فايز الزغبي أن تقييم الأداء تزيد صعوبته كلما انتقلنا من مستوى إداري لمستوى إداري أعلى منه في الهرم التنظيمي، حيث تتصف المستويات الإدارية العليا بالطابع القيادي واتخاذ القرار ونستطيع القول بأن عملية تقييم الأداء تخص كل شخص بالمنظمة على أساس العمال التي يقوم بها خلال فترة زمنية محددة وعلى أساس السلوك والتصرفات الأشخاص الذين يتعامل معهم.

---

[1]– بالناصر بالطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011، ص08

[2]– زاهر عبد الرحيم عاطف، مرجع سابق، ص40

**ثالثا: تصحيح الانحرافات عن المعايير والخطط.** [1]

ويقصد بذلك الخطاء والانحرافات التي تسفر عنها قياس الأعمال السابقة، فإن عملية مقارنة أداء الخطط تكون من رصد الانحرافات وبالتالي محاولة تصحيحها وقيام المدراء باتخاذ إجراءات لعلاج الانحرافات فهذه العملية هي الخطوة التي تلتقي فيها الرقابة بباقي الوظائف الإدارية الأخرى، فعن طريق العملية الرقابية يمكن للقائد أن يغير الخطط أو إعادة توضيح وتعريف الأفراد بالمهام والواجبات المخولة لهم فلا يجب النظر للرقابة على أنها عملية مستقلة ومنفصلة عند باقي الوظائف الأخرى (التخطيط، التنظيم، التوجيه).

[1]– فايز الزغبي، تأثير الرقابة في منشآت الأعمال طرق و أساليب، سياسات و إستراتيجيات، الطبعة الأولى، دار الهلال، عمان، 1991، ص191.

## المبحث الثاني: فعالية الرقابة الإدارية في مواجهة الفساد الإداري:

تعتبر الرقابة الفعالة أحد الآليات الرئيسية في نجاح السياسات الإصلاحية، فبدونها لا يمكن الحد من مظاهر الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، والتي تتطلب ضرورة عصرنتها وزيادة فعالية أدائها وفي هذا الصدد لا بد من تفعيل الدور الوقائي والزجري لها هذا ما سنتطرق إليه جملة وتفصيلا.

### المطلب الأول: الدور الوقائي للرقابة الإدارية.

الرقابة الإدارية لها دور هام في علاج ظاهرة الفساد الإداري التي انتشرت في جميع القطاعات وهذا من خلال تفعيل الاستراتيجيات الآتية:

**الفرع الأول: دور وسائل الإعلام في تعزيز منظومة الكفاح ضد الفساد.** [1]

تعد وسائل الإعلام أداة ربط بين المجتمع أو الرأي العام والدوائر الرسمية أو الحكومية المحلية أو الوطنية. وهي بمثابة خلية تعمل وتجتهد لأجل إيصال ما يجري على ارض الواقع إلى الدوائر المسؤولة، وبالتالي هي دائما حلقة وصل تعمل على نقل الأخبار وتقديم وتفسير الأحداث والوقائع التي تثير انشغال الرأي العام.

فالإعلام بذلك يمثل عين الرقيب في المجتمع، يعمل على تقديم وتوضيح كل ما يهم الرأي العام ودوره الأساسي هو الحرص كل الحرص على تقديم كل ما يثبت وجود الفساد. لهذا غالبا ما تكون العلاقة بين وسائل الإعلام والسلطات الرسمية تتسم إما بالمحاباة أو بالمجافاة، إما بالتقرب والتودد، إما العداء ونهج سياسة الهجوم دون احترام أخلاقيات المهنة.

لا شك أن الفساد بجميع أشكاله يهدد استقرار المجتمع، وللإعلام دور في محاربته لهذا تتحمل وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية مسؤولية تاريخية في مكافحة الفساد بكافة أشكاله على اعتبار أنها تمثل السلطة الرابعة في المجتمع فهي سلطة شعبية تعبر عن ضمير المجتمع وتحافظ على مصالحه الوطنية.

---

[1]–الويزة نجار دور الإعلام والمجتمع المدني في محاربة الفساد، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون،العدد51، كلية الحقوق جامعة أوت 1945، قالمة ، سبتمبر 2017، ص96

ونذكر أيضا أدوارا أخرى تلعبها وسائل الإعلام على النحو الآتي: [1]

- نشر الوعي الوقائي والأخلاقي بين أفراد المجتمع بالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد.
- تنظيم حملات توعوية للرأي العام لدعم مكافحة الفساد.
- نشر الدراسات المتخصصة بهذه الظاهرة.
- تسليط الضوء على مشكلات الجهاز الحكومي.
- كشف معيقات تحسين الداء المؤسسي الحكومي.
- متابعة الندوات والمؤتمرات التي تختص بموضوع الفساد ونشر التقارير عنها وإعطائها أهمية خاصة.
- متابعة الإجراءات الحكومية الخاصة بمحاربة الفساد.
- التوعية بأهمية تحقيق الإصلاح الإداري والحاجة للاصطلاح.
- الشفافية في كشف كل ممارسات الإدارات الفاشلة وإدارة قضايا الفساد أن مثل هذا الجهد يحتاج من الإعلامي إلى:
- عدم المحاباة أو الخوف من الجهات المنتفذة.
- استخدام طرق ووسائل جديدة في محاربة الفساد وعدم التراخي في متابعة قضايا الفساد.
- إيمان الإعلامي برسالته الإعلامية و ان يكون صاحب مبدأ.

**أولا: مسؤولية وسائل الإعلام نحو المجتمع:**

تتمثل هذه المسؤولية في مجموعة من الحقوق التي ينبغي لوسائل الإعلام العمل عليها لصالح المجتمع، ورغم الاتفاق على أهميتها وضرورتها لأي مجتمع إلا أن درجة الالتزام بها تختلف من مجتمع لآخر، ومن ميثاق أخلاقي لآخر، وأبرز هذه المسؤوليات:

-الدفاع عن الحرية العامة.

[1]-مصطفى يوسف كافين الإعلام والفساد الإداري والمالي وتداعيته على العمل الحكومي، الطبعة الأولى، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن عمان، 2016، ص47

-حق الجمهور في المعرفة.

-إدارة المناقشات الحرة في المجتمع ونقلها إلى الجمهور.

-الدفاع عن مصالح المجتمع واحترام قيمه.

-احترام حق المجتمع في إدارة العدالة.

**ثانيا: مدى تأثير وسائل الإعلام على أفراد المجتمع** [1]

يعد الإعلام مؤثرا مباشرا على أفراد المجتمع كما أن للإعلام صلة وثيقة بثقافة المجتمع.

إلا أن خطورة الفساد في الجانب الاجتماعي تكمن في إباحة هذه الظاهرة اجتماعيا وتعايش الناس معها في المجتمع على أنها مسألة طبيعة لا يمكن الوقوف ضدها لذلك فان الإعلام عليه أن يلعب دورا هاما في عملية ازدراء الفساد و المفسدين اجتماعيا وإشاعة ثقافة المقاومة لهذه الظاهرة وأن المجتمع يمتلك قوة الردع لها إذا استخدم الوسائل المناسبة التي يملكها فالإعلام له قوة اجتماعية واقتصادية هامة في المجتمع وقوة رئيسية في تشكيل الرأي العام، وبالتالي تؤثر بشدة على الجهود الوطنية.

والإعلام يؤثر بشكل مباشر على أفراد المجتمع من خلال قدرة وسائل الإعلامعلى الوصول إلى قطاع كبير من الناس تنطلق من قدرة وسائل الإعلام على مخاطبة جماهير عريضة في وقت واحد وهذه خاصية من خاصية الإعلام الجماهيري.

فلا بد من توظيف الإعلام توظيفا سليما بحيث يكون إعلام حي صاحب مبدأ ويعبر عن ضمير الشعب كما لا بد أن يكون مرآة اجتماعية صادقة.

**1- وظيفة الإعلام :**

يقع على عاتق وسائل الإعلام مسؤوليات كبيرة في الكشف عن مظاهر الفساد، وحتى تقوم هذه الوسائل بذلك لا بد من أن تكون حرة مستقلة وغير خاضعة لسيطرة الدولة أو ملكها. وأن تتاح لها فرصة الاطلاع على المعلومات من مصادرها الرسمية، وأن لا تخضع

[1]- مصطفى يوسف كافي، مرجع سابق، ص46.

لقوانين مقيدة كتلك التي تنص على عقوبة السجن بحق الصحافيين بحجة القذف، كما يتطلب أن يكون الإعلام مسؤولا يخضع لرقابة هيئات إعلامية مستقلة.

لذلك فعلى الإعلام أن يلعب دورا في عملية ازدراء الفساد والمفسدين اجتماعيا، وإشاعة ثقافة المقاومة لهذه الظاهرة، وأن المجتمع يمتلك قوة الردع لها إذا استخدم الوسائل المناسبة التي يملكها. وفي الإطار نصت المادة 19 للإعلان العالمي لحقوق الإنسان على "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة وفي التماس الأنباء والأفكار ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة".

2- **الانترنت ومكافحة الفساد:** [1]

عندما نتحدث عن الإعلام ودوره في مواجهة الفساد يستلزم الأمر هذا التطرق إلى ثورة الاتصالات الجديدة والإعلام البديل المتعارف عليه "بشبكة الانترنت" وتقنياتها وخصوصا تقنية الفيس بوك والشبكات الاجتماعية الأخرى للتواصل التي دفعت الأنظمة القمعية –التي أصيبت بالهلع– لمراجعة حساباتها وإعادة النظر في الإمكانيات الكامنة لدى الشباب. كما سيدفع الكثير من الأنظمة إلى البحث عن أفضل السبل لمواجهة هذا العامل الهام الآخذ في التبلور والقابل للتطور بشكل غير مسبوق، فبفضل هذه الوسيلة الإعلامية أصبحت قوى فقيرة ماليا، ولكنها فاعلة، اجتماعيا وناشطة في الشأن العام.

لهذا يرى بعض الفقهاء أنه يتوجب على مؤسسات المجتمع المدني الفاعلة في محاربة الفساد تشجيع الإعلاميين واتخاذ الانترنت وسيلة أساسية في مواجهة الفساد، وحث الجمهور على التفاعل معها، فهي شبكة يتاح الوصول إليها دون تراخيص مسبقة وبتكلفة مالية بسيطة.

**الفرع الثاني: دور المجتمع المدني في تصدي لظاهرة الفساد**

يلعب المجتمع دورا مكملا للدور الحكومي، ذلك أن جرائم الفساد لا يمكن محاصرتها ومكافحتها إلا بتظافر جهود الحكومة والمجتمع المدني.

[1]– الويزة نجار، مرجع سابق، ص98.

ثم أن مكافحة الفساد والوقاية منه هي عملية ينبغي أن يشترك فيها الجميع من أفراد ومؤسسات المجتمع المدني مثل النقابات والجمعيات والأحزاب السياسية. لمواكبة المشرع الجزائري التحولات التي تشهدها دول العالم أو التحولات الدولية، خاصة ما تعلق منها بالاهتمام بترقية حقوق الإنسان، فان الجزائر انخرطت في هذا المسعى، كما أن المتمعن في نصوص قانون مكافحة الفساد أحكامه تتماشى إلى حد بعيد مع ورد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وفيما يتعلق بدور المجتمع المدني فان نص المادة 15 من قانون مكافحة الفساد في مضمونه جاء متماشيا مع أحكام المادة 13 من الاتفاقية التي تؤكد على تعزيز مشاركة المجتمع المدني في محاربة الفساد.

**أولا: العوامل المساعدة لدور المجتمع المدني:**[1]

حتى يتمكن المجتمع المدني من مكافحة الفساد والوقاية منه يتطلب الحال جملة من الظروف والعوامل نذكر منها :

1- الشفافية: تعرف الشفافية وفقا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي " ظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، فهي تتيح لمن لهم المصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حول هذا الشأن قد يكون لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ وفي حماية مصالحهم".

2- المساءلة: يعرف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة المساءلة على أنها " الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش". والمساءلة هي صورة من صور الرقابة وهي شكل من أشكال الحكم الراشد.

3- وجود وسائل إعلام مستقلة: أن وجود وسائل إعلام حرة ومستقلة من شأنه أن يقود أركان الفساد ويفضح المتلاعبين بالمال العام، وفي هذا الخصوص ينبغي توفير أمكانية

[1]- رضا هيمسي، دور المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد الأول ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، جانفي 2009، ص ص265-266.

اتصال المواطنين بالهيئات المكلفة بمحاربة الفساد وبوسائل الإعلام لإبلاغها عن عمليات الفساد التي وصلت إلى علمهم.

**ثانيا: الطرق التي يستخدمها المجتمع المدني للوقاية من الفساد:**

**1/ إعداد الدراسات والبحوث:**

يقتصر دور منظمات المجتمع المدني على تنفيذ الاستطلاعات والبحوث والدراسات مما يعزز دور المجتمع وهذا راجع على اعتمادها على أسس علمية ومنطقية في رصد الفساد وتقديم المعالجات للمفاصل الضعيفة في المؤسسات الحكومية. [1]

كما تسلط الضوء على مسببات ودوافع الفساد داخل القطاع العام والخاص مثل البيروقراطية وازدواجية الاختصاصات ومستوى الأجور... الخ ودراسة التشريعات واللوائح من اجل تطويرها لتصبح أكثر فاعلية للحد من الفساد وأساليبه وظواهره. [2]

ويرجع ذلك إلى تعزيز العمل الميداني نتيجة لقرب المجتمع المدني من أرض الواقع لأن أعضائه ذي توجيهات ايثارية وهذا ما يعطيهم القدرة على الإحساس باحتياجات الآخرين وهو ما أقرته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد(UNCAC).

كما يسعى المجتمع المدني إلى تشجيع الدراسات الميدانية حول تحليل ظاهرة الفساد من أجل بلورة أطر نظرية ونماذج علمية لمعرفة الدوافع و تشخيص الأسباب وتحليل الظروف المسببة للفساد والتي يتم استنباطها من قضايا الفساد.

---

(1)– سعيد موسى ياسين، دور منظمات المجتمع المدني في تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، تم التصفح يوم 21 ماي 2019 على الساعة 17:00 http\\ : www.AHHEWAR.ORG\DEBAT\SHOW.ART ASP?AID

(2)– عبدالمالك دراوي، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، الورقة بحيث قدمت في الملتقى الوطني حول آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد، جامعة المدية، 2009، ص08.

كما أن منظمات المجتمع المدني توسع نطاق عملها في مجال البحث والدراسات من خلال مراكز البحوث والدراسات، بالإضافة إلى دعم البحوث العلمية في مجال مكافحة الفساد. [1]

**2/ التوعية الاجتماعية:**

تلعب منظمات المجتمع المدني دورا أساسيا في التوعية الاجتماعية من ثقافة مناهضة للفساد ومعززة لقيم النزاهة بين شرائح المجتمع باستغلال كافة الوسائل والأدوات الممكنة وباستخدام لغة سهلة قادرة على الوصول إلى وعي المواطن وقادرة على تحفيزه للقيام بدوره في محاربة الفساد، وأن لا يتم التركيز فقط على الطبقة المثقفة وهو ما نلمسه من خلال سعي بعض الجمعيات الجزائرية لتكريس ثقافة فضح الفساد عبر الصحافة المكتوبة والتظاهرات الثقافية. [2]

كما تعمل منظمات المجتمع المدني على التوعية من مخاطر الفساد من خلال بيان ظواهر الفساد وآثارها المباشرة على المواطن، وكذا لتدميرها حياة المجتمع ككل، كما أن زيادة وعي المجتمع يعزز دور الرقابة الشعبية التي هي أهم وسيلة لمكافحة ظاهرة الفساد.[3]

منظمات المجتمع المدني تعتمد على الجهود الإعلامية واسعة النطاق وذلك من خلال نشر المعلومات عبر وسائل الإعلام واطلاع الفرد عليها على سبيل التوعية وتنمية القيم المناهضة للفساد والمشاركة في محاربته وتنمية الإحساس بالمواطنة لدى الأفراد، ومن جهة أخرى تعمل وسائل الإعلام على التنمية المستمرة بقانون مكافحة الفساد و القوانين

---

[1]– عبد السلام عبد اللاوي، دور منظمات المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر، دراسة ميدانية لولاية مسيلة وبرج بوعريرج، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، غير منشورة ، جامعة ورقلة كلية الحقوق والعلوم السياسية،2012، ص92.

[2]–عبد السلام عبد اللاوي، دور منظمات المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر، دراسة ميدانية لولاية مسيلة وبرج بوعريرج، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة ورقلة كلية الحقوق والعلوم السياسية،2012، ص19.

[3]– إسراء علاء الدين نوري، دور المجتمع المدني في محاربة الفساد، دراسة حالة العراق، مجلة تكريت للعلوم القانونية والسياسية،العدد06، 2002 ص09.

الأخرى ذات صلة بالفساد، كما من شأنها أن تعزز المصداقية في مؤسسات الدولة من خلال تسليط الضوء على المؤسسات التي تخلو من الفساد وتعطي أولوية كبرى للشفافية والنزاهة في تسيير أنشطتها، وتسليط الضوء على المؤسسات المهتمة بالفساد.

كما تعمل وسائل الإعلام على استخدام البرامج الحوارية والإعلام الالكتروني بشكل مؤثر لمخاطبة الجماهير ورفع درجة الوعي لديهم بخصوص الفساد، وتفعيل القنوات الدينية والرياضية والفنية لتقوم بدورها في مواجهة الفساد. [1]

**3/-التنسيق وبناء التحالفات مع المنظمات:**

إن ظاهرة الفساد تتطلب جهود المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني في كبح هذه الظاهرة ومنعها، ولعل المؤتمرات واللقاءات المعنية بهذا الموضوع تمثل نموذج المشاركة والتعاون لوضع الاستراتيجيات والخطط اللازمة لكبح الفساد، وزيادة الوعي والإدراك بهذه الظاهرة، ناهيك عن الدعم المالي الدولي من الدولة المانحة والإشادة بالدول الناجحة في مكافحة الفساد، سواء كان هكذا الدعم أو التحالف ثنائي أو جماعي أو في إطار منظمات حكومية.

كما أصبحت ظاهرة الفساد تسمى بالفساد عابر للقارات، حيث أصبحت عمليات الفساد الإداري والمالي تتم في إطار الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وتستعمل فيها أساليب وإمكانيات تتجاوز القدرات الفردية للدول، وهو ما جعل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تؤكد في ديباجتها على أهمية التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد.

وتستطيع منظمات المجتمع المدني أن تؤدي دورا حيويا في وضع سياسات مكافحة الفساد حيث أقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ مدة طويلة شراكة مع منظمات المجتمع المدني على المستويات الوطنية الإقليمية والدولية، وتعمل الجزائر على ضرورة التنسيق بين المؤسسات الوطنية والمختصة وكذا بين الهيئات الدولية المكلفة بالحماية من هذه الآفة.

---

[1]- عبد العزيز راشد، دور الصحافة في تدعيم تنفيذ آليات الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد دراسة تحليلية، البرلمان نموذج، بغداد، الكلية التقنية الإدارية للنشر،2010، ص21.

إن جل الدول العربية تسعى إلى تحقيق التنمية من خلال مكافحتها للفساد ومن بين هذه الدول نجد الجزائر التي تعمل جاهدة في هذا المجال ومحاولتها التحالف مع المنظمات الدولية ومثال ذلك نجد الجمعية الجزائرية للنضال من الرشوة والتي تأسست في ديسمبر 1999 من طرف عدد من الصحافيين وإطارات من المؤسسات العمومية تعمل بالتعاون مع المنظمة الدولية للشفافية في مجال مكافحة الفساد التي وجهت مذكرة للحكومة الجزائرية مرفقة بتعليق حول الخاصية التشريعية، كما كرست الجمعية مجهوداتها من أجل التعريف بأهمية الاتفاقية الأممية ضد الفساد ما بين 2003 و2006 برامج متعددة من أجل توعية الجمهور من خلال دراسات ولقاءات وندوات وحملات إعلامية وهذا مثال عن الجمعية التي تعمل على محاربة الفساد.[1]

**الفرع الثالث: الأخلاق والقيم الروحية ودورها في مكافحة الفساد.**

إن المقصود بالقيم الروحية هو تلك المبادئ التي تقوم سلوك الإنسان، والتي يكتسبها من محيطه مثل التربية والأخلاق الصحيحة والنشأة الاجتماعية السليمة، إما بعد نموه في الأسرة أو حتى بعد فترة من العمر إذا كان للإنسان الرغبة والإرادة لتحقيق ذلك.

ويأتي على رأس القيم الروحية التي يكتسبها الإنسان التعاليم الدينية، ونعني بها توجهات ديننا الإسلامي الحنيف ما دمنا نعيش في مجتمع مسلم.

**1-ضرورة إحياء الوازع الديني والخلقي لدى الأفراد والجماعات المحاربة للفساد:**

إن الاهتمام بغرس القيم المذكورة أعلاه من خلال كل من التربية السرية، التربية المدرسية أو التعليمية، بالإضافة إلى قيم دين الإسلامي الحنيف التي تحارب كل أشكال الفساد من رشوة وسرقة واستغلال نفوذ، كل هذا كفيل بأن يمنح الإنسان حصانة داخلية ضد الإصابة بهذه الأمراض تتمثل فيما يسمى بالوازع الديني والتربوي.

[1]- فوغالي بسمة، دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد، الباحث للراسات الأكاديمية، العدد02، المجلد 08، جامعة باتنة1- الجزائر، 2021، ص30.

لقد أثبتت التجارب الميدانية أن إجراءات كثيرة و متشعبة لا يمكن أن يمنع الإنسان من الفساد، فقد يقبض رشوة أو أن تمتد يده إلى المال العام وهو ميسور ماديا، وقد يقوم بكل ذلك في ظل قوانين وإجراءات صارمة للرقابة ولا يكتشفه أحد، وبالتالي يبقى السبيل الوحيد إلى محاربة الفساد هو إحياء صوت الضمير لدى الإنسان ودعوته إلى التمسك بالقيم.[1]

ضرورة العودة إلى تعاليم ديننا الإسلامي الحنيف في مكافحة الفساد:

بالرغم من انتشار ظاهرة الفساد بحدة في السنوات الأخيرة وتعولمها، بالرغم من كثرة التشريعات والقوانين التي تكافح هذا الفساد في العديد من الدول، فقد سبق الإسلام إلى الكثيرة من الإجراءات الواردة في هذه القوانين، مما يعني أن العودة إلى تعاليم ومبادئ ديننا الحنيف كفيلة بالقضاء على هذه الظاهرة أو على الأقل التقليل منها ومن هذه المبادئ نذكر مايلي:

- توفير حد الكفاية والمناعة اللازمة لأفراد المجتمع
- حسن اختيار من يتولى تسيير الشؤون العمومية في مختلف المستويات وعلى كافة الأصعدة.
- تفعيل دور هيئات الرقابة وأجهزة المحاسبة في المجتمع.

**المطلب الثاني: الدور الزجري للرقابة الإدارية**

بالرجوع إلى قانون مكافحة الفساد نجد أن المشرع الجزائري قد حصر بعض الجرائم الفساد الإداري التي تصنف ضمن القطاع العام وهو ملا سنتطرق إليه.

**الفرع الأول: جريمة الرشوة**

تعد الرشوة من أكثر صور الفساد تفشيا في المجتمعات الإنسانية المعاصرة سواء في دول العالم الأول أو العالم الثالث، فهي ظاهرة خطيرة لا تستثني أحدا.

كما جرائم الرشوة القاسم المشترك بين التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد، وفيما يتعلق بالتشريع الجزائري فقد نص على جرائم الرشوة في المواد 25-26 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

[1]- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجائر، منشورات ANEP،الجزائر،2009، ص ص46-47.

**أولا: التعريف القانوني للرشوة**

تعرف الرشوة بمعناها القانوني العام بأنها قيام الموظف العام بأعمال الوظيفة، التي يعهد إليه بالقيام بها للصالح العام، وذلك لتحقيق مصلحة خاصة له، وعلى ذلك تتمثل الرشوة في انحراف الموظف في أدائه لأعمال وظيفته عن الغرض المستهدف من هذا الداء، وهو المصلحة العامة من أجل تحقيق مصلحة شخصية الكسب غير المشروع من الوظيفة[1].

لقد تضمنت المادة 25 الفقرة 02 من قانون مكافحة الفساد الجزائري 06-01 تعريف الموظف المرتشي بنصها على "كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة، سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته"[2].

**ثانيا: أركان جريمة الرشوة**

إن نظام الرشوة الذي أخذ به القانون الجزائري على غرار القانون الفرنسي، يقوم على أن الرشوة تشمل جريمتين متميزتين:

1- سلبية يرتكبها الموظف العمومي وتسمى الرشوة السلبية

2- ايجابية من جانب صاحب المصلحة وتسمى الايجابية

وهنا نستخلص أركان جريمة الرشوة من خلال نوع كل منها:

**1) الرشوة السلبية (جريمة المرتشي):**

نص القانون الجزائري على جريمة الرشوة السلبية في المادة 25 في فقرتها الثانية من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بعدما كان هذا الفعل مدرجا في المادتين 126 و127 من قانون العقوبات الملغيتين لذلك نتطرق لأركن هذه الجريمة:

---

[1]-مليكة هنان، جرائم الفساد الرشوة والاختلاس وتكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي في مكافحة الفساد الجزائري مقارنة ببعض التشريعات العربية، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة،الإسكندرية،2010، ص ص42-43.

[2]-المادة 25 من القانون 06-01 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006

- ❖ الركن المفترض (صفة الجاني) لجريمة الرشوة السلبية.
- ❖ من نص المادة 25 من قانون الفساد يتطلب في قيام جريمة الرشوة أن يكون الجاني موظف عمومي وهذا ما يطلق عليه في الفقه الجنائي بالركن المفترض، هذا الأخير يعد ركنا أساسيا في جرائم الفساد عموما. [1]

نستخلص أنه لقيام الرشوة لا بد من توافر الركن المفترض والمتمثل في صفة الموظف العام من الناحية الجنائية وليس الإدارية التي تؤخذ بالمفهوم الواسع وتصنيف هذه الصفة على كل شخص يشغل وظيفة عامة لدى الدولة أو إحدى مؤسساتها العامة وكل من يعد في حكمه سواء صدر قرار معين بتعيينه أو انتحل الصفة ففي كل الأحوال الجريمة قائمة بهدف بسط الحماية الجزائرية على أوسع الحدود وتحقيق الهدف من السياسة الجنائية التي ترمي للردع والحد من انتشار الفساد الإداري.

**ب- الركن المادي لجريمة الرشوة السلبية:**

ينص المشرع في المادة 25 من قانون مكافحة الفساد على جريمة الرشوة (يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج كل من وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحها إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن عمل من واجباته، استنادا للمادة المذكورة سابقا نجد أن الركن المادي للرشوة السلبية التي يرتكبها الموظف العمومي يتم حين يطلب أو يقبل مزية مستحقة نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه، ويتكون الركن المادي لجريمة الرشوة السلبية من السلوك الإجرامي أو الغرض منه ، علما أن السلوك الإجرامي يتحقق بطلب أو قبول الموظف العام أية مزية غير مستحقة لنفسه أو لغيره نظير الاتجار بأعمال وظيفته، كما تتمكن العناصر المكونة للنشاط الإجرامي في جريمة الرشوة في الطلب والقبول.[2]

---

[1]- عباس زواوي، الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2013،ص83.

[2]- المادة 25 من القانون 06-01، مرجع سابق

**ج- الركن المعنوي : (القصد الجنائي)**

جريمة رشوة الموظف العام من الجرائم العمدية التي يشترط فيها توافر نية فعل الشيء أي القصد الجنائي وهو تعمد إتيان الفعل المحرم أو تركه مع العلم أن المشرع يحرم الفعل أو يوجبه على ذلك فان من يرتكب فعلا ما هو لا يقصد به ارتكاب جريمة لا يعتبر جانيافي حقيقة المر وان كان ذلك لا ينفي اعتباره مخطئا في هذه الحالة، ولا بد أن يكون قصد المرتشي من أخد الرشوة القيام بعمل نافع ظلم في مقابلة هذا العطاء وغني عن البيان أن التي يتحقق بها القصد الجنائي ينبغي أن تكون إرادة حرة مختارة، فان اثبت أن الموظف الذي اخذ الرشوة كان مكرها أو هناك ضرورة ألجأته إلى ذلك انتفى القصد الجنائي لديه وامتنعت بالتالي مسؤوليته الجنائية، ويتحقق القصد الجنائي يتوافر عنصرين هما: العلم والإرادة. [1]

**2-الرشوة الايجابية:**

نص عليها المشرع في المادة 25 الفقرة 01 من القانون 06-01 بعدما كان الفعل مدرجا في المادة 129 من قانون العقوبات الملغى، على غرار الرشوة السلبية تنحصر عناصر الرشوة السلبية في ركنين هما: الركن المادي والمعنوي، وإذا كانت جريمة الرشوة السلبية تقتضي أن يتاجر الجاني الموظف المرتشي بوظيفته، فالأمر مختلف عن ذلك في جريمة الرشوة الايجابية التي يتعلق الأمر فيها بالشخص الراشي يعرض على موظف عمومي مزية غير مستحقة نظير حصوله على منفعة بإمكان ذلك الشخص توفيرها له. [2]

**أ/- الركن المادي لجريمة الرشوة الايجابية:**

فحسب المادة 25 الفقرة 01 من القانون 06-01 يتحقق الركن المادي بوعد الموظف العمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها مقابل قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه، ويتحلل الركن المادي الى النشاط الإجرامي يتحقق بالوعد.

---

[1]- وداد مسعودي، الفساد في الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة،2013، ص15.

[2]- وداد مسعودي، مرجع سابق، ص32 .

**ب/- الركن المعنوي لجريمة الرشوة الايجابية:** [1]

جريمة الرشوة الايجابية العمدية التي تقتضي لقيامها توافر القصد الذي يتكون من عنصرين هما العلم والإرادة، إن الرشوة احد أهم مظاهر الفساد في الجزائر ويمكن تعريفها على أنها الوسيلة لتزويد أو لتسوية قواعد قانونية بهدف الحصول على نتيجة لا يمكن بلوغها إذا طبقنا هذه القواعد تطبيقا صحيحا

**الفرع الثاني: جريمة استغلال النفوذ**

كغيرها أيضا من الجرائم الأخرى، جريمة استغلال النفوذ جريمة جديدة استحدثها المشرع الجزائري بمقتضى القانون 06-01 كما أنها صورة من صور جريمة المتاجرة بالوظيفة المنصوص عليها في المادة 128 من قانون العقوبات.

**أولا: التعريف جريمة استغلال النفوذ:** لتحديد تعريف هذه الجريمة يقتضى من الأمر تحديد معنى الاستغلال ومعنى النفوذ في اللغة والإصلاح وكذا التعريفات القانونية الواردة بشأن هذه الجريمة.

**أ/- الاستغلال لغة:** يعني أخد غلة الشيء أو الفائدة والغلة: الدخل من كراء دار واجر غلام وفائدة أرض، والغلة واحدة الغلاة، واستغلال مستغلات أخد غلتها، ويقال: أغلت الضيعة بمعنى أعدت الغلة، وإذا أتت بشيء واستغل عبده، أي كلفه أن يغل عليه، وغل من المقام غلولا، أي خان[2] .

**ب/- النفوذ لغة:** يعني النفاذ وهو جواز الشيء من الشيء، والخلوص منه، و أنفذ الأمر: قضاه، وأنفذ القوم: صار بينهم، أو خرقهم ومشى في وسطهم، وطريق نافذ أي سالك، والنافذ: الماضي في جميع أموره، ورجل نافذ في أمره أي ماض و أمره نافذ أي مطاع.

---

[1]- زوليخة ذوزو، جرائم الصفقات وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة، 2012، ص ص105-108.

[2]- سعد بن سعيد بن علي القرنين استغلال النفوذ الوظيفي ظرف مشدد لعقوبة جريمة غسيل الأموال في النظام السعودي، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض،2009، ص55.

واستغلال النفوذ لغة يقصد به ما يمكن أن يدره والنفوذ لصاحبه من فائدة إذا ما تم استخدامه لهذا الغرض.

**ج/- استغلال النفوذ اصطلاحا:**

يقصد بالنفوذ اصطلاحا: القوة أو درجة التأثير التي يتمتع بها الموظف بين زملائه والعاملين معه لاعتبارات شخصية والمهنية. فيصبح قادرا على توجيه القرارات أو الإجراءات بطرق غير رسمية ومن دون أن يكون لتأثيره هذا أي سند أو مصدر قانوني، كما يقصد به" أن يكون للشخص نوع من التقدير لدى بعض رجال السلطة الذين بيدهم تحقيق مصلحة ذي الشأن ما يمكن حملهم على قضائها".

وبهاذا فان استغلال النفوذ بصورة عامة هو " الحصول على منفعة بالتأثير في الموظفين الرسميين بالوظيفة، أو المال أو الجاه أو وسيلة أخرى لا يقرها القانون". [1]

ثانيا: جريمة استغلال النفوذ

تم تجريم استغلال النفوذ في المادة 128 من قانون العقوبات الملغاة وقد استبدلت المادة وعوضت بالمادة 32 من قانون الوقاية من الفساد 06-01 وجاءت المادة 32 " يعاقب بالحبس سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000دج"

1. كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر... لصالح أي شخص آخر.
2. كل موظف عمومي أو أي شخص آخر ...على منافع غير مستحقة [2] .

وبناء على هذا القانون الجديد قد اتجه إلى تصنيف استغلال النفوذ إلى جريمتين مستقلتين أحدها سلبية يرتكبها أي شخص يستغل نفوذه في مواجه إدارة أو سلطة عمومية ليستفيد أو يفيد غيره بمنافع غير مستحقة لقاء مزية غير مستحقة، والأخرى ايجابية يسأل

[1]- عبد العالي حاجة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق السياسية، بسكرة، 2013، ص12.

[2]- المادة 32 من القانون 06-01، مرجع سابق.

فيها أي شخص يحرض أي شخص آخر على استغلال نفوذه في مواجهة إدارة أو سلطة عمومية. [1]

وبناء على ما سبق يمكن تعريف استغلال النفوذ كما يلي:" اتجاه الشخص لاستعمال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على ميزة غير مستحقة لصاحب المصلحة من أي سلطة عامة خاضعة لإشرافه".

**ثالثا: أركان جريمة استغلال النفوذ:**

تقوم جريمة استغلال النفوذ على ثلاث أركان هي صفة الجاني، الركن المادي والركن المعنوي نذكرها كما يلي:

**1- صفة الجاني:**

لا يشرط المشرع أن يكون الفاعل موظفا عاما إلا كظرف مشدد في هذه الجريمة، ولكن شرط فقط أن يكون شخص ذا نفوذ حقيق أو مزعوم لدى سلطة عامة، وهذا النفوذ قد يكون مرجعه إلى وظيفته أو علاقاته الخاصة ببعض موظفي الدولة أو لمركزه السياسي أو الاجتماعي الذي يسمح له بطلب مزية خاصة من أولي الأمر. [2]

**2- الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ:**

من خلال ما تم عرضه في المادة 32 من القانون 06-01 نجد أن الركن المادي لهذه الجريمة يقوم على عنصرين أساسيين هما.

أ/- الوعد بميزة مستحقة لصالح المحرض

ب/- طلب أو قبول مزية غير مستحقة من الموظف العام.[3]

---

[1]-عبد العالي الحاجة، مرجع سابق ص190.

[2]-الأخضر داغو، الحماية الجنائية للمال العام، رسالة الماجستير في الأعمال، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2001، ص67.

[3]-عباس زواوي، مرجع سابق، ص155.

ومن هنا نقول أنه إذا قام أي شخص صاحب مصلحة بوعد الموظف بتقديم أية مزية مهما كانت طبيعتها مقابل أي مصلحة له فهنا تقوم جريمة استغلال النفوذ حتى ولو لم يقدمها فعلا فمجرد الوعد يحق الركن المادي للجريمة، ويعتبر الواعد هنا محرضا أصلي على ارتكاب الجريمة.

كما أن الركن المادي يتمثل في السلوك الإجرامي والغرض منه.

**3- الركن المعنوي لجريمة استغلال النفوذ:**

إن جريمة استغلال النفوذ الأعوان العموميين جريمة عمدية يشترط فيها توافر القصد الجنائي العام، والقصد الجنائي الخاص، يتمثل القصد الجنائي العام في العلم والإرادة أي علم الجاني بسلطة وتأثير الموظف في إبرام العقد ، واتجاه إرادته إلى استغلال هذه السلطة أو هذا النفوذ لفائدته، ويتمثل القصد الخاص في نية الجاني للحصول على امتيازات غير مبررة وكغيرها من الجرائم على القاضي أن يبين في الحكم أركان جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين من صفة الجاني وسلطة أو تأثير العون العمومي بالنظر إلى المنصب الذي يشغله وعلاقته بالجاني و كذا تبين الركن المعنوي وتوفر القصد الجنائي من أجل إدانته.

أي أن الركن المعنوي هذه الجريمة مبني على القصد العام الذي يجب أن يتوفر في المستفيد مرتكب الجريمة وهو علمه بنفوذ الأعوان العموميين والاتجاه نحو استغلال هذا النفوذ لفائدته للحصول على امتيازات غير مبررة وهو قصد خاص. [1]

**الفرع الثالث: جريمة الاختلاس**

وقد حاولنا في هذا الفرع تعريف جريمة الاختلاس وذكر أركانها.

[1]- فايزة ميموني، السياسية الجنائية المشرع الجزائري في مواجه ظاهرة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2009، ص239.

**أولا: التعريف القانوني.** [1]

تندرج هذه الجريمة ضمن الجرائم التي تهدف إلى حماية السلامة العمومية وهي تقترب من فعل السرقة، فالركن المادي للسرقة هو الاختلاس، والاختلاس ليس سوى الفعل الذي تقوم به الجريمة ونتيجته هي خروج المال من حيازة المجني عليه ودخوله في حيازة شخص آخر.

ويجب أن ترتبط النتيجة بالفعل برابطة السببية. ولا تنفعل النتيجة على الفعل. على أن ما بهما إذا تمت الجريمة، أما إذا توقفت عند مرحلة الشروع اتضحت أن الفعل بين السلوك والنتيجة لأن الفاعل يأتي السلوك ولكن لا تتحقق النتيجة.

ولقد نص المشرع الجزائري في المادة 29 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 على " يعاقب بالحبس من سنتين الى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1000.000دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها. [2]

**ثانيا: أركان جريمة الاختلاس**

عند التعرض لأركان جريمة الاختلاس نجد أنها تقوم على ثلاث أركان يأتي ذكرها كما يلي:

1- **الركن المفترض (صفة الجاني)** [3]

تتطلب جريمة الاختلاس أن يكون الجاني من الموظفين العموميين أو من في حكمهم باعتبارها جريمة من جرائم الموظف العام، ولا يشترط لقيام جريمة الاختلاس المنصوص

---

[1]-فتوح عبد الله الشاذلي، جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص398.

[2]- المادة 29 من القانون 06-01، مرجع سابق.

[3]-مليكة هنان، مرجع سابق، ص ص 103-104.

عليها في المادة 29 من القانون 06-01 الحيازة المادية المباشرة للشيء موضوع جريمة، فيكفي أن يكون للموظف حيازة غير مباشرة، كما إذا كان للشيء في حيازة شخص آخر وكان للموظف مع ذلك سلطة التصرف فيه عن إصدار الأوامر بشأنه ويجب أن تتوافر صفة الموظف العام وقت ارتكاب الجريمة، وأن لا تكون قد زالت عنه بعزلة أو نحوه، وذلك أن جريمة الاختلاس هي من جرائم الصفة الخاصة التي لا تقاوم إلا إذا كانت تلك الصفة قد لازمت الفاعل في الجريمة

**2- الركن المادي:**

بالنسبة لصورة اختلاس الممتلكات: ويتمثل إما في اختلاس أو إتلاف أو التبديد أو الاحتجاز بدون وجه حق.

**أ/- الاختلاس:** يتمثل في تغيير الموظف العمومي لنيته في حيازة المال الذي يكون بين يديه على سبيل الأمانة من حيازة مؤقتة إلى حيازة تامة بقصد التملك.

كما يمكن تعريفه بأنه الاستيلاء على الحيازة الكاملة للمال، ويكون ذلك بعدم رضا المالك الحائز لهذا الاستيلاء.

**ب/- الإتلاف:** يتحقق بهذا الشيء أو بإعدامه والقضاء عليه ويختلف عن إفساد الشيء أو الإضرار به جزئيا وقد يتحقق الإتلاف بطرق شيء كالإحراق أو التمزيق الكامل.

**ج/- التبديد:** ويتحقق متى قام الأمين بإخراج المال الذي أؤتمن عليه من حيازته باستهلاكه أو بالتصرف فيه.[1]

**3- الركن المعنوي :**

يجب أن يكون الجاني على علم أن المال الذي بين يديه هو ملك للدولة أو إحدى مؤسساتها وقد سلم له على سبيل الأمانة إضافة إلى أن جريمة الاختلاس تتطلب القصد

[1]-علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات، القاسم الخاص، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص236.

الجنائي الخاص وهو اتجاه نية الموظف العام إلى تملك الشيء الذي اؤتمن عليه، فإذا غاب هذا القصد الخاص أي نية التملك لا تقوم جريمة الاختلاس.

وخلاصة القول هو أن القصد أو النية الجريمة شرط لا غنى عنه، ولا بد منه لقيام جريمة الاختلاس وتتحقق النية كلما كان المتهم يعلم أن المال أو الشيء الذي في حيازته وتحت يديه هو ملك عام أو ملك خاص لغيره، ومع ذلك يقوم باختلاس أو تبديده أو بنقل ملكيته إليه دون رضا صاحب الحق عليه. [1]

[1]– محمد سعيد نمور، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الجزء الثاني، الجرائم الواقعة على الأموال، دون طبعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص30.

# الفصل الثاني

## آليات الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري

نظرا لانتشار الفساد وزيادة خطورته اعتمدت الجزائر إلى إصدار القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الذي يتضمن مجموعة من الأحكام والتدابير الوقائية في مجال محاربة الفساد وذلك باستحداث أجهزة رقابية وهي : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الديوان المركزي لقمع الفساد، باعتبارهما من أهم الوسائل التي تعمل على القضاء على كل فعل يشكل فسادا وللتخفيف أيضا من الآثار السلبية لهذه الظاهرة، هذا ما سنتولى توضيحه في فصلنا هذا من خلال التطرق إلى دراسة هذه الهيئات جملة وتفصيلا.

## المبحث الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لقد خصص المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الباب الثالث من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم بقصد مهمة التنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

ومن هنا سنتطرق في مبحثنا هذا إلى دراسة التكييف القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في المطلب الأول وبيان دورها في المطلب الثاني.

### المطلب لأول: التكييف القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

أنشأ المشرع الجزائري هذه الهيئة بمقتضى القانون رقم 06-01 في الباب الثالث المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. وهي سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تابعة لرئيس الجمهورية.

#### الفرع الأول: الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

- نصت المادة 18 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أن "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية الاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية." [1]

- من خلال نص هذه المادة يمكننا القول بأن لها عدة خصائص والتي تتمثل في كونها هيئة إدارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، فاستقلالية هذه الهيئة أمر

ضروري حتى تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها على النحو المطلوب ولذلك وضع المشرع في المادة 19 من قانون مكافحة الفساد السالف الذكر مجموعة من الأحكام المختلفة التي تتضمن استقلالية هذه الهيئة وهي كما يلي:

[1]- المادة 18 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد14، 2006.

–قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للاطلاع على المعلومات الشخصية وعموما على أيّة معلومات ذات طابع سرّي، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.

– تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.

– التكوين المناسب والعالي لمستوى مستخدميها.

– ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط والترهيب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما كان نوعه، الذي قد يتعرضون له أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم. [1]

**أولا: الهيئة سلطة إدارية مستقلة** [2].

هي سلطة مستقلة والجدير بالذكر أن السلطات الإدارية المستقلة تعتبر أسلوبا جديدا من أساليب ممارسة السلطة العامة، وجدت أساسا لضبط النشاط الاقتصادي والمالي بما يحقق التوازن، وهي تجمع بين وظيفتي التسيير والرقابة.

و كونها فئة جديدة وغير مصنفة في الهرم الإداري الكلاسيكي لا يمكن تكييفها بالهيئات اللامركزية بالمفهوم التقليدي لما لها من صلاحيات خاصة تميزها عن باقي الإدارات، إذ تعتبر لا تخضع لأيّة رقابة رئاسية ولا وزارية من طرف السلطة التنفيذية فهي تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية.

---

[1]– حاجة عبد العالي، مرجع سابق، ص492.

[2]– راضية مشري، التصدي المؤسساتي لظاهرة الفساد في الجزائر، مجلة جيل جديد، العدد36، جامعة 08 ماي1945، 2019، ص117.

**ثانيا: تتمتع بالشخصية المعنوية.** [1]

يعتبر إضفاء الشخصية المعنوية على الهيئة عاملا مهما لتأكيد استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية، هذا وقد منح المشرع أهلية التقاضي للهيئة وتمثيلها أمام القضاء يكون من طرف رئيسها غير أن استقلالية هذه الهيئة نسبية وليست مطلقة.

ثالثا: تمتع الهيئة الوطنية بالاستقلالي المالي: [2]

-أكد المشرع على الاستقلالية المالية لهذه الهيئة لكن بالرغم من ذلك يعتبر هذا الاستقلال ليس مطلقا، ذلك نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة عن طريق تمويلها لها، من جهة أخرى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تخضع لرقابة مالية يمارسها مراقب مالي فهي رقابة تخضع للسلطة الرئاسية لوزارة المالية ومن حيث مواردها تعتمد على السلطة التنفيذية غير أن ذلك لا يؤثر على استقلالها المالي باعتبار إقرار الميزانية العامة للدولة تعود دائما لأجهزة وزارة المالية.

**رابعا: تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية**

ليست مستقلة بل تخضع للرئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية، ومن هنا يتبيّن أن المشرع وقع في تناقض عندما أضفى الاستقلالية من جهة، وجعلها تابعة لرئيس الجمهورية من جهة أخرى، فالمفروض هو عدم تبعية الهيئة لأي سلطة حتى تضمن استقلالها في مواجهة السلطة التنفيذية.

**الفرع الثاني: تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.**

لم يحدد المشرع الجزائري تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من القانون 06-01 وإنما أحال ذلك على التنظيم، وهذا ما تؤكده المادة 18 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

---

[1]- لكحل سمية، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر،2014، ص14.

[2]-أعراب أحمد "استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي 2010 ، ص10.

ولقد نص المشرع على تشكيلة الهيئة في المادة 05 من المرسوم الرئاسي 64/12 كما يلي "تتشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. [1]

إلا أن هذه المادة تم تعديلها بواسطة المادة 02 من المرسوم 64/12 وحملت الصياغة التالية "تضم الهيئة مجلس يقظة و تقييم يتشكل من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة (05) سنوات قابلة للتجديد مرة أخرى".

- بالرجوع إلى تشكيلة الهيئة نجدها تتكون من:

**أولا: رئيس الهيئة** [2]

يعيّن بموجب مرسوم رئاسي وذلك وفقا للمادة 05 من المرسوم 413/06، وهو ما يتماشى مع التبعية التي كرّسها المشرع الهيئة اتجاه رئيس الجمهورية، ويحتكر هذا الأخير سلطة التعيين وإنهاء المهام تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال.

تجدر الإشارة أن السلطة التعيين الممنوحة لرئيس الجمهورية، تمتد لتشمل كافة الأعضاء المشكلين لهيئة، وهو ما يعتبر مظهر من مظاهر عدم الاستقلالية في الهيئة.

تتجلى مهام الرئيس في:

إعداد برنامج عمل الهيئة، تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية والوقاية من الفساد ومكافحته، إدارة أشغال مجلس اليقظة والتنظيم السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي.

تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية، تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى

---

[1]- بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة شهادة الدكتوراه، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس،2016،ص32.

[2]– المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 14 ربيع الأول 1433 الموافق ل07 فبراير 2012 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08، 2012.

العمومية عند الاقتضاء، ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين، تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

كما يمكن لرئيس الهيئة أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة والتقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعية في إطار تنفيذ عمل الهيئة.

كما نجد أيضا صلاحيات ومهام أخرى تتمثل أساس في متابعة المهام الإدارية والمالية للهيئة، كتحديد التنظيم الداخلي للهيئة، وإعادة التقرير السنوي وتوجيهه إلى رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم.

يقوم رئيس الهيئة أيضا بمهام مالية، باعتباره آمر بصرف ميزانية الهيئة من خلال إعادة ميزانيتها بعده استشارة مجلس اليقظة والتقييم.

**ثانيا: مجلس اليقظة والتقييم:** [1]

يتكون هذا المجلس من الأعضاء الذين تتشكل منهم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ويكون تحت رئاسة الهيئة، وتتمثل مهمة هذا المجلس في إبداء الرأي حول بعض النقاط المرتبطة بعمل الهيئة في:

-برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.

-مساهمة كل قطاع ونشاط في مكافحة الفساد.

-المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.

-ميزانية الهيئة.

-التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعدّه رئيس الهيئة.

-تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل خاتم الأختام.

---

[1]- المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 01 ذي القعدة 1427هـ الموافق ل 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،العدد 74، 2006.

-الحصيلة السنوية للهيئة.

أما عن كيفية سير مجلس اليقظة والتقييم فهو يجتمع مرة كل ثلاثة أشهر بناءا على استدعاء من رئيسه، ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية كذلك بناءا على استدعاء من رئيسه، ويعد هذا الأخير جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع، وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل عن 08 أيام، وأخيرا يحرر محضر عن أشغال الهيئة وهذا وفقا للمادة 15 من المرسوم 413/06. [1]

**الفرع الثالث: النظام الوظيفي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:**

يعتبر التنظيم الهيكلي للهيئة من مظاهر التي تؤكد على صفة الإدارية لها، وهو ما يساعدها على أداء مهامها وفق إجراءات تتميز بالتنسيق بين مختلف الهياكل لتتوج في الأخير باتخاذ قرارات مدروسة ومبنية على معطيات محكمة.

**أولا: الأمانة العامة:** [2]

تعتبر الأمانة العامة إحدى الهياكل الأساسية لضمان سير الهيئة يرأسها أمين عام، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي بناءا على اقتراح رئيس الهيئة باعتبارها وظيفة من الوظائف العامة في الدولة وفقا للمادة 12 من المرسوم الرئاسي 12-64 حيث يكلف تحت سلطة رئيس الهيئة على الخصوص ما يلي:

-تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها.

-السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة .

-تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي و حصائل نشاطات الهيئة، بالاتصال مع رؤساء الأقسام.

---

[1]-زوايمية رشيد، ملاحظة نقدية حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2008،ص12.

[2]-بوخضرة إبراهيم، "دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل،مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية،العدد04،معهد الحقوق المركز الجامعي،تامنراست،جوان،2013، ص148.

-ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة.

- ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية وخاصة بالتشاور مع المؤسسات المعنية.

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

-إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

-ويلاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعة المعلومات والوثائق التي يجوز للهيئة طلبها و ترك لها سلطة تقديرية في هذا النطاق، الأول أن تكون هذه الوثائق مرتبطة بممارسة مهامها، والثاني أن الوثائق مفيدة، كما أن للهيئة حق الإطلاع على المعلومات ذات الطابع السري.

**ثالثا: القسم المكلف بمعالجة التصريح بالممتلكات.**

لم يخصص المشرع في ظل المرسوم 413/06 قسما مخصصا لمسألة تلقي ومعالجة التصريح بالممتلكات، وإنّما سند لمديرية التحاليل والتحقيقات مهمة القيام بذلك، غير أن المرسوم 12-64 رأى أنه من المناسب تخصيص قسما أو جهازا مستقلا لمعالجة مسألة تلقي التصريح بالممتلكات، وذلك لأهمية هذه الآلية في مكافحة الفساد، لأن عن طريقها يتم التحقيق من مدى تضخم الثرة من عدمه وبالتالي تفعيل وكشف جريمة الإثراء غير المشروع.

بالرجوع لأحكام المادة 13 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم صلاحيات هذا القسم كما يلي: [1]

- تلقي التصريحات بالممتلكات للأعوان العموميين، كما هو منصوص عليه في المادة 06 الفقرة 02 من القانون 06-01، ويلاحظ في هذا المجال أن الهيئة تختص بتلقي تصريحات بممتلكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة بصورة مباشرة دون

[1]-المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

باقي الموظفين العموميين الساميين أو القياديين كرئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس مجلس المحاسبة والقضاة...

**ثانيا: القسم المكلف بالوثائق والتحاليل و التحسيس:**

كان يطلق عليه في المرسوم الرئاسي 06-413 في المادة 06 منه بمديرية الوقاية والتحسيس غير أنه بعد تعديله أصبحت تسميته بالقسم المكلف بالوثائق والتحليل و التحسيس.

-اقتصر مهام هذا القسم عند تسميته بالمديرية على اقتراح برامج تحسيسية، و توعية واستغلال المعلومات والبحث في التشريع والتنظيمات، يكلف هذا القسم على الخصوص حسب نص المادة 08 من المرسوم 12-64 بما يلي: [1]

-القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحاليل الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحديد نماذج الفساد و طرق لتنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته.

-دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها من خلال التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل، وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية على ضوء تنفيذها.

-دراسة و تصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك الاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديثة.

-تصميم و اقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات و تحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي.

-دراسة المعايير و المقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها.

---

[1]-المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

-اقتراح وتنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.

والذين يصرحون بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا أما باقي الموظفين العاديين الذين تحدد قائمتهم بقرار من مدير الموظف العمومي والذين يشغلون وظائف أو مناصب عليا في الدولة، فإن التصريح بممتلكاتهم يتم أمام السلطة الوصية أو السلمية المباشرة بحسب الصفة، حيث يتم إيداع هذه التصريحات مقابل وصل من قبل هاتين السلطتين لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة.

يكتسي هذا القسم أهمية كبيرة، باعتباره آلية تفيد في مكافحة الفساد، إذ يتم من خلالها التحقيق من مدى تضخم الثروة من عدمه، وبالرغم من ذلك فقد سكت المشرع الجزائري عن ذكر كيفية تشكيلة القسم كما هو الشأن بالنسبة للقسم المكلف بالوثائق والتحاليل، يترك للهيئة مهمة تنظيمها في نظامها الداخلي. [1]

- وبهذا فإن الهيئة تختص بتلقي التصريح بالممتلكات أعضاء المجالس المنتخبة بصورة مباشرة والموظفين العاديين الذين تحدد قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العامة وكذا الموظفين الذين يشغلون مناصب ووظائف عليا في الدولة بصورة غير مباشرة وهذا بصفة دورية.
- اقتراح شروط و كيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالممتلكات طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها والتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.
- القيام بمعالجة التصريحات بالممتلكات وتصنيفها وحفظها.
- استغلال التصريحات بالممتلكات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية.

[1]-نسرين مشتة، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ظل القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 08، المجلد 08، جامعة باتنة، جزائر، سنة 2021، ص578.

- جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعة القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

**رابعا: قسم التنسيق والتعاون الدولي**

استحدث المشرع في هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم 06-413 المعدل والمتمم ولم يشر إليه في ظل النص الأصلي لهذا المرسوم قبل التعديل، والملاحظ أيضا أن المشرع لم يحدد تشكيلة هذا القسم و كيفية سير عمله، و قد كلف خصوصا بالمهام التالية: [1]

- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى.
- جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد.
- القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية و عملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد.
- تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارسته.
- استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، و ذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منتظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان.

[1]-المادة 03 مذكورة من المرسوم الرئاسي 413.06، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بنية لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرار بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.
- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية الدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك.
- إعادة تقارير دورية لنشاطاته.

فمن أجل أداء الهيئة لمهامها على أحسن وجه، سمح لها المشرع بطلب مساعدة أي إدارة أو مؤسسة أو هيئة عمومية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، كما يمكنها الاستعانة بأي خبير أو مستشار أو هيئة دراسات يمكن أن تفيدها في أعمالها طبقا للتنظيم المعمول به.

**المطلب الثاني: دور الهيئات الوطنية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.**

يظهر دور الهيئة الوطنية في مكافحة الفساد من خلال الصلاحيات المنوطة بها فهي تلعب دورا مزدوجا متخذا الطابع الاستشاري التحسيسي وطابع رقابي.

**الفرع الأول: الطابع الاستشاري للهيئة.**

تمارس الهيئة مهامها للحد من الفساد عن طريق البحث في سبل إزالة الفساد. فحتى يكون لها دورا فعالا للتصدي لهذه الظاهرة كلفت بعض اختصاصات لدفع مسارات الإصلاح ومن هذه الاختصاصات الممنوحة لها استشارية و وقائية.

**أولا: الاختصاص الاستشاري للهيئة.** [1]

من المعروف أن اختصاصات الهيئة معظمها ذات طابع استشاري ، فبالرغم من إعطائها تسمية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن دورها ينحصر في الوقاية وليس في المكافحة، يظهر ذلك من خلال الطبيعة الاستشارية المنوطة بها من خلال إصدار التقارير وإبداء الآراء والتوصيات، واقتراح سياسة شاملة تجسد مبادئ دولة القانون.

[1]–سلامة خميسة، جرائم الفساد الوقاية منها وسبل مكافحتها على ضوء القانون 06–01، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجزائية، كلية الحقوق، الجزائر 1، 2013، ص78.

وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة وكذا تقديم التوجيهات التي تخص الوقائية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عامة أو خاصة، هذا بالإضافة إلى اقتراح التدابير لا سيّما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد.

**ثانيا: الطابع التحسيسي**

يمكن تحديده بإعداد توصيات وآراء وتقارير وأيضا في إعداد برامج توعية وتحسيسية حول الفساد.

تكلف الهيئة بإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالعواقب الوخيمة الناتجة عن الفساد وهو ما أكدت عليه المادة 20 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في فقرتها الثالثة" إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بآثار الضارة الناجمة عن الفساد".[1]

قامت الهيئة في هذا الإطار، بتوقيع اتفاقية مع وزير التربية الوطنية والتعليم سنة 2015 تتضمن إدراج محاور تتعلق بالفساد ضمن البرامج التعليمية المخصصة لمراحل المتوسطة والثانوية.

**الفرع الثاني: الدور الرقابي للهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.**

يكمن دور الهيئة الرقابي بالاعتماد على مجموعة وسائل تمكنها من اتمام مهامها للحد من ظاهرة الفساد التي سنذكرها في النقاط الآتية:

**أولا: دراسة المعلومات ذات صلة بالفساد.** [2]

المشرع الجزائري لم يحدد طبيعة الوثائق ونوعيتها، حيث ترك للهيئة السلطة التقديرية الكاملة، على إثبات علاقتها بالكشف عن أعمال الفساد تمارس الهيئة الرقابة من خلال إمكانية تلقي الشكاوي والعرائض من المواطنين، ولها الاستعانة في ذلك بالنيابة العامة وذلك إعمالا لنص المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

---

[1]-المادة 20 من قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق

[2]-لكحل سمية، مرجع سابق، ص57.

**ثانيا: نظام التقارير:** [1]

جاء النص على نظام التقارير في المادة 24 من قانون 06-01 السابق ذكره، حيث يتعين على الهيئة تقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية يتعلق بالنشاطات ذات الصلة بمجال مكافحة الفساد وتقييمها وإصدار توصيات واقتراحات بصددها.

يتعين أن ترد هذه التقارير بشكل علني ونشره في الجريدة الرسمية، و هو ما يعاب على المشرع الجزائري الذي أغفل ذكر هذه الضمانات القانونية التي يجب توافرها في كل التقارير الصادرة عن الهيئات الإدارية المستقلة.

– أي عمل رقابي لا يمكن تحقيق نتائجه إلا إذا اقترن بالعمل الميداني وتدعيم نشاطات الهيئة في هذا المجال لا يكون إلا بتدعيم عن طريق إحصائيات مبنية على مبادئ وأسس سليمة. [2]

**الفرع الثالث: تقييم دور الهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته**

- من خلال التدقيق في دور الهيئة يلاحظ من أجل اختصاصاتها ذات طابع استشاري فقط فبالرغم من أن اسمها: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن دورها ينحصر في الوقاية فقط، فلم تساهم في مكافحة قضايا الفساد المدوية التي هزت الاقتصاد و غيرها من القضايا وأرقام الفساد المالي الفلكية.

– كما نجد أنه غلبها الطابع الوقائي على عملها وصلاحياتها، فالمشرع الجزائري قد أضعف إلى حد بعيد الدور الرقابي لها، حيث لا تتمتع بسلطة تحريك الدعوى العمومية ولا حتى بحق إتمام مهمتها المتمثلة في إخطار العدالة بقضايا الفساد. غير أنه بالرغم من تجريد الهيئة من سلطة القمع والعقاب إلا أنها تساهم بشكل أو بآخر في الوقاية من الفساد والذي يعتبر أول مراحل المكافحة.

---

[1]–حماس عمر، جرائم الفساد المالي و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2017، ص206.

[2]–المادة 24 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

## المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد.

قام المشرع الجزائري باستحداث هيئة ثانية ذات طابع قمعي وردعي وهو الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب مرسوم رئاسي رقم 11-426، يتضمن تشكيل وتنظيم وكيفيات عمل الديوان المركزي لقمع الفساد وللتفصيل فيه أكثر سنتطرق إلى تحديد الطبيعة القانونية له في المطلب الأول و إلى هيكلته وتنظيمه في المطلب الثاني.

### المطلب الأول: النظام القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد.

لقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 421/11 السالف الذكر، الطبيعة القانونية للديوان، و ذلك في نص المادة 02 منه، والتي تنص على: "الديوان هو مصلحة عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد".

من خلال استقراء هذه المادة يتضح الآتي: [1]

1- أن الديوان المركزي لقمع الفساد هو مجدد جهاز مركزي للضبطية القضائية، وليس بالسلطة الإدارية المستقلة، ولم يقر له المشرع هذه المكانة كما أقرها للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وعليه فالهيئة مبدئيا هي مركز قانوني أقوى من المركز القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد ومكافحته، وبناءا على ذلك فهو مشكل في معظمه من ضباط وأعوان الشرطة القضائية لمختلف أجهزة الأمن الجزائية سواء وزارة الدفاع أو وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

- تبعية الديوان المركزي لوزير العدل، الأمر الذي يجعل الديوان جزء لا يتجزأ من السلطة التنفيذية.

---

[1]-كتون بومدين، أجهزة مكافحة ودورها في تجسيد الاصلاح السياسي في الجزائر المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد 04،المجلد الثاني، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، دون سنة نشر، ص32.

- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية، خاصية تجعل القول بالاستقلالية المالية للديوان محل تساءل، لأن أهم نتيجة تترتب على الشخصية المعنوية هي الذمة المالية المستقلة، الأمر الذي لا يتوفر عليه الديوان في هذه الحالة.

**الفرع الأول: طبيعة الديوان واختصاصاته**

لقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 426/11 تشكيلة الديوان وتنظيمه و كيفيات سيره مميزاته التي تميّزه عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي تميز طبيعته القانونية المتمثلة في:

**أولا: الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية:**

وهو ما تحدثت عنه المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 التي جاء فيها "الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم و معاينتها في إطار مكافحة الفساد".

-الديوان المركزي لقمع الفساد أغلبية تشكيليته ضباط وأعوان الشرطة القضائية فهو لا يختلف عن باقي الأجهزة الأخرى، لهذا لا يعتبر سلطة إدارية و بالتالي لا يصدر قرارات وآراء، وإنما هو جهاز يمارس صلاحيته من طرف القضاء ومهمته هي التحري عن جرائم الفساد والجدير بالذكر أن الديوان يعد هيئة لا مركزية.

**ثانيا: تبعية الديوان لوزير العدل حافظ الأختام:** [1]

نصت المادة 03 من المرسوم رقم14-209 المؤرخ في 13-07-2014 المعدل والمتمم للمرسوم 11-426 على أنه "يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام ويتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره"، وهذا يجعل منه تابع للسلطة التنفيذية وهو ما يحد من استقلاليته ويعيق دوره في مواجهة الفساد الإداري.

[1]- مرسوم رئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 2014/07/13 المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08-12-2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره جريدة رسمية، رقم 46 المؤرخة في 31-07-2014.

رغم أن أعضاء الديوان يخضعون لنوعين من التبعية أثناء ممارسة مهامهم فمن جهة يخضعون لإشراف ورقابة القضاء ولوزير العدل من جهة ثانية، و بالتالي فإن هذا الإشراف غير كاف لتجسيد الاستقلالية لخضوعهم للسلطة التنفيذية. [1]

**ثالثا: عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي** [2]

المدير العام يعد ميزانية الديوان و يعرضها على موافقة وزير العدالة و حافظ الأختام فهو يملك سلطة الأمر بالصرف، أما المدير العام آمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان، لا يمكنه القيام بالمهمة على كل أكمل وجه و التصدي لأعمال الفساد و منعها.

من خلال هذا نرى أن الديوان هو جهاز للشرطة القضائية خاضع لإشراف ورقابة وسلطة مزدوجة إحداها السلطة التنفيذية والأخرى السلطة القضائية خاضع لإشراف ورقابة وسلطة مزدوجة إحداها السلطة التنفيذية والأخرى السلطة القضائية كما أن المشرع لم يعطيه الاستقلال المالي و الشخصية المعنوية.

**رابعا: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد**

لقد منح المشرع للديوان المركزي لقمع الفساد مجموعة من الاختصاصات والمهام ذات الطابع القمعي يقوم بها ضباط الشرطة القضائية التابعين له، و عزز القواعد الإجرائية للمتابعة القضائية من خلال تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعة له عبر كافة التراب الوطني و إحالة مهمة النظر في جرائم الفساد إلى المحاكم ذات الاختصاص الموسع، وتتجلى أكثر مهامه و اختصاصاته فيما يلي: [3]

**1- ممارسة ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان نشاطهم عبر كامل التراب الوطني:**

وهو يعبر عنه بالاختصاص المحلي،إذ يمارسون و اختصاصاتهم عبر كامل التراب الوطني و فقا لأحكام القانون رقم 06-22 المعدل و المتمم، و هذا من أجل تفعيل دورهم

---

[1]-حماس عمر، مرجع سابق،ص100.

[2]-حاجة عبد العالي، مرجع سابق ص 505.

[3]-القانون رقم 06-22 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد84، لسنة2006.

أكثر دون قصر اختصاصهم المحلي الوطني فقط في مكافحة الجرائم المذكورة على سبيل الحصر في المادة 616-71.

- و فيمل يخص اختصاصهم المحلي في جرائم المتعلقة بالفساد نفقد نصت المادة 08/16 على أنه "يعمل هؤلاء- أي ضبط الشرطة القضائية تحت إشراف النائب العام لدى المجلس القضائي المختص إقليميا و يعلم وكيل الجمهورية المختص إقليميا بذلك في جميع الحالات".

- ما يلاحظ على المواد السابقة أن المشرع استثنى الجرائم المتعلقة بالفساد في تمديد اختصاص ضباط الشرطة القضائية في نص المادة 7/16 من قانون الإجراءات الجزائية، و كان ذلك سهوا منه و هذا ما تداركه فيما بعد بموجب القانون 06-22 خاصة ما جاء في المادة 06-08 منه.

**2-البحث والتحري عن جرائم الفساد بمختلف صورها:** [1]

نصت عليه المادة 05 من المرسوم الرئاسي 11-426، بحيث حددت صلاحيات الديوان فيما يلي:

-جمع المعلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها.

-جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وضع الفساد وتبادل المعلومات مع تلك الهيئات لا سيما الدولية منها على غرار المنظمة الدولية للشرطة الجنائية – الأنتربول.

-تقديم اقتراحات تهدف إلى حسن سير التحقيقات و المحافظة على سريتها.

-مما سبق يلاحظ أن الديوان المركزي لقمع الفساد لا زال لم يرق إلى المهام و الصلاحيات المنوطة به في مكافحة الفساد.

[1]-المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

**المطلب الثاني: هيكلة الديوان المركزي لقمع الفساد:**

لقد صدر المرسوم الرئاسي 11-426 المؤرخ في 08/12-2011 تشكيلة الديوان وتنظيمه كما يلي:

**الفرع الأول: تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد:** [1]

يتشكل الديوان المركزي لقمع الفساد، حسب المادة 06 من المرسوم الرئاسي أعلاه من:

1- ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.

2- ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية.

3- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري، كما له أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد، غير أن المشرع لم يبين ما نوع الكفاءات والخبراء المقصودون في هذا المجال، كما أنه لم يحدد شروط الاستعانة بهم و الكيفيات اللازمة لذلك.

**الفرع الثاني: تنظيم الديوان وسيره.**

خصه المشرع بتنظيم خاص يتمثل في: [2]

**أولا: تنظيم الديوان:**

-المدير العام: يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير العدل، وتنهى مهامه حسب نفس الأشكال، و من المهام الموكلة إليه:

- إعداد برنامج عمل الديوان و وضعه حيز التنفيذ.

-إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان و نظامه الداخلي، السهر على حسن سير الديوان و تنسيق نشاط هياكله.

---

[1]- المرسوم الرئاسي رقم 11-426 نفس المرجع السابق.

[2]-عثماني فاطمة، بورماني نبيل، مجلة دائرة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد 05، جامعة تيزي وزو، مقر المؤسسات الدستورية و النظم السياسية،2018 ص288.

-تطوير التعاون و تبادل المعلومات على المستويين الوطني و الدولي.

- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان.

-إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى وزير العدل، حافظ الأختام و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، و هي بدورها تتشكل من ثلاث مديريات فرعية و هي:

-المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث و التحليل.

- المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية.

-المديرية الفرعية للتعاون و التنسيق.

و هذه المديريات تكون تحت سلطة المدير العام، أما مهام هذه المديرية فإنّه يتمثل في إجراء الأبحاث و التحقيقات في مجال مكافحة جرائم الفساد.

-مديرية الإدارة العامة:

توضع هذه المديرية تحت سلطة المدير العام، وتنقسم بدورها إلى مديريتين فرعيتين:

-المديرية الفرعية للموارد البشرية.

-المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل.

أما عن مهماته المديرية فتتمثل في تسيير مستخدمي الديوان و وسائله المالية و المادية.

**ثانيا: سير الديوان:** [1]

تنص المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 السالف الذكر على " يعمل ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان، أثناء ممارسة مهامهم طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، و أحكام القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فبراير سنة 2006..." و بالرجوع إلى أحكام المرسوم الرئاسي أعلاه، نجد أنه نص على أنه يجوز لضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعون

[1]-عثماني فاطمة، بورماني نبيل، مرجع سابق، ص290.

للديوان استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول من أجل استجماع المعلومات المتصلة بمهامهم كما يؤهل للضباط التابعين للديوان المركزي عند الضرورة الاستعانة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية وأعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى.

ويتعين على ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان ومصالح الشرطة القضائية، عندما يشاركون في نفس التحقيق أو يتعاونوا باستمرار في مصلحة العدالة، كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم و يشيرون في إجرائهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق.

# خاتمة

إن الكفاح ضد الفساد لا يمكن حسمه خلال مدة زمنية قصيرة، بل يتطلب ذلك وقتا طويلا وذلك من خلال معالجة الأسباب الحقيقية التي تؤدي إلى تفاقمه، ما يعني تبني عملية واقعية فعالة من جميع الجوانب وهي تفعيل الرقابة الإدارية باستراتيجياتها ووسائلها.

**النتائج:**

بناء على ما سبق يمكننا استخلاص النتائج التالية:

– إن الرقابة الإدارية بدوريها الوقائي والزجري كفيلة بالتقليل من مظاهر الفساد الإداري.

– يعتبر الفساد الإداري ظاهرة منتشرة في معظم المؤسسات الجزائرية.

– إن الرقابة الإدارية مهمة، فبواسطتها يتم إصلاح الأخطاء الموجودة في التنظيم

– غلبة الطابع الاستشاري غلى مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ومحدودية دورها.

**التوصيات:**

أبرز أهم التوصيات التي خرجنا بها كما يلي:

*ضرورة الشفافية في العمل الإداري .

*ضمان استقلالية أجهزة الرقابة في مواجهة السلطة التنفيذية.

* تفعيل المساءلة لمنع ظاهرة الفساد.

* ضمان استقلال القضاء ووصفه بالحياد والنزاهة عند الفصل في جرائم الفساد.

*محاولة سد ثغرات النقص في التنظيمات القانونية لمنع التجاوزات فيها.

*القضاء على الوساطة والرشوة واستبدالها بحب الوطن والمساواة.

*توسيع الممارسات الديمقراطية، بدعم حرية الإعلام واستقلالية القضاء.

*لا بد من تعزيز الرقابة الدقيقة، ومحاسبة المسؤولين ومساءلتهم.

*التأكيد على ضرورة توعية الإدارة بأهمية الإعلام والمجتمع المدني في خلق رأي عام رافض للفساد الإداري .

*تفعيل مختلف القوانين وتطبيقها ،وهذا من خلال تطوير النظم والتشريعات الحالية.

# قائمة المصادر والمراجع

**أولا: النصوص القانونية**

**أ/ القوانين:**

-القانون رقم 06-22 المؤرخ في 20 ديسمبر2006 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات الجزائية الجريدة الرسمية للجمهورية، العدد 84، 2006

- القانون06 /01 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادر في 08 مارس 2006.

**ب/ المراسم الرئاسية:**

-المرسوم الرئاسي رقم 65/12 المؤرخ في 14 ربيع الأول 1433 الموافق ل 07 فبراير 2 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد08، 2012.

- المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 01 ذي القعدة 1427 هـ الموافق ل 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها وكيفية سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 74-2006.

-المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 08-12-2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كيفيات سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46،2014.

**ثانيا:** القاموس المنجد في اللغة و الإعلام، الطبعة الأولى، دار المشرق، بيروت، 1973.

**ثالثا: الكتب:**

- بكر البقاني، الوجيز في الإدارة العامة، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977.
- حسين أحمد الطراونة، توفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الإدارية الطبعة الأولى، دار ومكتبة حامد للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

- حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- حمد سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2010.
- عباس علي، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، الطبعة الثانية، دار إثراء للنشر، عمان، 2012.
- عبد الرحمان الصباح، مبادئ الرقابة الإدارية: المعيي، التقييم، التصحيح، دون طبعة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان،1997.
- عبد العزيز صالح بن حبتور، مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، 2009.
- علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.
- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، عمان،2011.
- زاهر عبد الرحيم عاطف، الرقابة على الأعمال الإدارية، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر و التوزيع، عثمان، 2009 .
- فايز الزغبي، تأثير الرقابة في منشآت الأعمال، طرق و أساليب، سياسات استراتيجيات، الطبعة الأولى، دار الهلال، عمان، 1991.
- فتوح عبد الله الشاذلي، جرائم الاعتداء على الأشخاص و الموال، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،2002 .
- ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة و مبادئ الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004.

- محمد سعيد نمور، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الجزء الثاني، الجرائم الواقعة على الأموال، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2021 .
- مصطفى يوسف كافي، الإعلام و الفساد الإداري و المالي و تداعيته على العمل الحكومي، الطبعة الأولى، دار حامد للنشر و التوزيع، عمان،2016.
- مليكة هنان، جرائم الفساد: الرشوة والاختلاس وتكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي وقانون مكافحة الفساد الجزائري مقارنا ببعض التشريعات العربية، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2010.
- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر منشوراتANEP، الجزائر ،2009.

**رابعا: الرسائل و المذكرات:**

**أ- الرسائل:**

**1. الدكتوراه:**

-بن عودة حورية، الفساد و آليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي، سيدي بلعباس، 2016.

-حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان،2017.

-عباس زواوي، الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة،2013.

- عبد العالي حاجة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2013.

**2. المذكرات:**

**1-الماجستير:**

- الأخضر داغو، الحماية الجنائية للمال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون الأعمال، جامعة الحاج لخضر، باتة،2001.
- بالناصر بالطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011.
- سلامة خميسة، جرائم الفساد الوقائية منها وسبل مكافحتها على ضوء القانون 06-01، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون جنائي و العلوم الجنائية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2013.
- لكحل سمية، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص دولة و مؤسسات عمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة، الجزائر،2014.
- زوليخة نونو، جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحته في ظل القانون المتعلق بالفساد، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة،2012.

**2-الماستر:**

-عبد السلام عبد اللاوي، دور منظمات المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر، دراسة ميدانية لولايتي المسيلة و برج بو عريرج، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة ورقلة،2012.

-وداد مسعودي، الفساد في الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بسكرة،2013.

**خامسا: المجلات العلمية:**

-إسراء علاء الدين نوري، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، دراسة حالة العراق، مجلة تكريت للعلوم القانونية و السياسية ، العدد 06، 2012.

- بوخضرة إبراهيم، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد الفعالية و التعطيل، مجلة الإجهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد04، معهد المركز الجامعي، تمنراست، 2013.

-راضية مشري، التصدي المؤسساتي لظاهرة الفساد في الجزائر، مجلة جيل الحقوق، العدد 36، جامعة 08 ماي 1945، 2019.

-رضا هميسي، دور المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد و مكافحتها، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الأول، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي،2009.

-زوايمية رشيد، ملاحظة نقدية حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، العدد الأول، مولود معمري، تيزي وزو، 2008.

-سعيد بن سعيد بن علي القرني، استغلال النفوذ الوظيفي ظرف مشدد لعقوبة جريمة غسيل الأموال في النظام السعودي، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض،2004.

-عثماني فاطمة، بورماني نبيل، الديوان المركزي لقمع الفساد لبنة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد، العدد الخامس، مخبر المؤسسات الدستورية و النظم السياسية، جامعة تيزي وزو، جوان،2018.

-فايزة ميموني، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة،2009.

-فوغالي بسمة، دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 02، المجلد 08، جامعة باتنة الجزائر،2021.

-كتون بومدين، أجهزة مكافحة الفساد و دورها في تجسيد الإصلاح السياسي في الجزائر، مجل ة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، العدد 04، المجلد 02 جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، دون سنة نشر.

-لويزة نجار، دور الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة التواصل في الاقتصاد و الإدارة و القانون، العدد 51، كلية الحقوق جامعة أوت، قالمة، 2017.

-نسرين مشتة، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ظل القانون 06-01 مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 08، مجلد 08 جامعة باتنة، الجزائر،2011.

**سادسا: الملتقيات:**

- إعراب أحمد، استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أم البواقي،2010.
- عبد المالك دراوي، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، ورقة بحثية قدمت في الملتقي الوطني حول آليات حماية المال العام و مكافحة الفساد جامعة المدية،2009.

**سابعا: المواقع الإلكترونية:**

-سعيد موسى ياسين، دور منظمات المجتمع المدني، في تعزيز النزاهة و مكافحة الفساد، تم التصفح يوم 21 ماي 2021 على ساعة 17:00

http\\ :www\HIWAR.ORG\DEBAT\SHOW.ART ASP ?AID.

# الفهرس


شكر وعرفان

إهداء

مقدمة..... 01

**الفصل الأول: الإطار العام للرقابة الإداري** 05

**المبحث الأول : ماهية الرقابة الإدارية** 06
.....

المطلب الأول : مفهوم الرقابة الإدارية ..... 06

الفرع الأول : تعريف الرقابة الإدارية ..... 06

أولا : التعريف اللغوي ..... 06

ثانيا : اصطلاحا ..... 06

الفرع الثاني : خصائص الرقابة الإدارية ..... 07

الفرع الثالث: أنواع الرقابة الإدارية ..... 08

أولا : الرقابة من حيث مصدرها ..... 09

أ/- الرقابة الداخلية ..... 09

1. الرقابة الرئاسية ..... 09

ب. الرقابة الإدارية رقابة مفترضة ..... 10

ج- الرقابة الرئاسية رقابة شاملة ..... 10

2. الرقابة الوصائية ..... 10

ثانيا: الرقابة من حيث وقت ممارستها ..... 11
أ/الرقابة السابقة ..... 11
ب/ الرقابة اللاحقة ..... 11
ثانيا: الرقابة حسب أهدافها ..... 11
أ/ الرقابة الايجابية ..... 11
ب/ الرقابة السلبية ..... 12
الفرع الرابع :أهمية الرقابة الإدارية ..... 12
المطلب الثاني: أهداف الرقابة الإدارية ومراحلها ..... 13
الفرع الأول: أهداف الرقابة الإدارية ..... 13
أولا: أهداف الرقابة الداخلية ..... 13
ثانيا: أهداف الرقابة الخارجية: ..... 13
ثالثا: الأهداف السياسية ..... 14
رابعا: الأهداف الاقتصادية ..... 14
الفرع الثاني: مراحل الرقابة الإدارية ..... 14
أولا : تحديد المعايير ..... 14
ثانيا: قياس الأداء الفعلي ..... 15
ثالثا: تصحيح الانحرافات عن المعايير والخطط..... 16
**المبحث الثاني: فعالية الرقابة الإدارية في مواجهة الفساد الإداري**..... 17
المطلب الأول: الدور الوقائي للرقابة الإدارية..... 17

الفرع الأول: دور وسائل الإعلام في تعزيز منظومة الكفاح ضد الفساد..... 17
أولا: مسؤولية وسائل الإعلام نحو المجتمع..... 18
ثانيا: مدى تأثير وسائل الإعلام على أفراد المجتمع..... 19
1. وظيفة الإعلام ..... 19
2. الانترنت ومكافحة الفساد: ..... 20
الفرع الثاني: دور المجتمع المدني في تصدي لظاهرة الفساد..... 20
أولا: العوامل المساعدة لدور المجتمع..... 21
ثانيا: الطرق التي يستخدمها المجتمع المدني للوقاية من الفساد..... 22
1. إعداد الدراسات والبحوث..... 22
2. التوعية الاجتماعية..... 23
3. التنسيق وبناء التحالفات مع المنظمات الدولية..... 24
الفرع الثالث: الأخلاق والقيم الروحية ودورها في مكافحة الفساد..... 25
1- ضرورة إحياء الوازع الديني والخلقي لدى الأفراد والجماعات المحاربة للفساد..... 25
2- ضرورة العودة إلى تعاليم ديننا الإسلامي الحنيف في مكافحة الفساد..... 26
المطلب الثاني: الدور الزجري للرقابة الإدارية ..... 26
الفرع الأول: جريمة الرشوة..... 26
أولا: التعريف القانوني للرشوة..... 27
ثانيا: أركان جريمة الرشوة..... 27
1- الرشوة السلبية (جريمة المرتشي) ..... 27
أ/ الركن المفترض (صفة الجاني) لجريمة الرشوة السلبية..... 28
ب/ الركن المادي لجريمة الرشوة السلبية ..... 28
ج/ الركن المعنوي: (القصد الجنائي) ..... 29

2-الرشوة الايجابية..... 29
أ/ الركن المادي لجريمة الرشوة الايجابية..... 29
ب/ الركن المعنوي لجريمة الرشوة الايجابية..... 30
الفرع الثاني: جريمة استغلال النفوذ..... 30
أولا: التعريف بجريمة استغلال النفوذ..... 30
أ/ الاستغلال لغة ..... 30
ب/ النفوذ اصطلاحا ..... 30
ج/ استغلال النفوذ اصطلاحا ..... 31
ثانيا: تجريم استغلال النفوذ..... 32
ثالثا: أركان جريمة استغلال النفوذ ..... 32
1- صفة الجاني..... 32
2- الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ..... 32
3- الركن المعنوي لجريمة استغلال النفوذ..... 33
الفرع الثالث: جريمة الاختلاس..... 33
أولا: التعريف القانوني..... 34
ثانيا: أركان جريمة الاختلاس..... 34
1- الركن المفترض (صفة الجاني) ..... 34
2- الركن المادي..... 35
أ/- الاختلاس..... 35
ب/- الإتلاف..... 35

ج/- التبديد..... 35
3-الركن المعنوي ..... 35
**الفصل الثاني: آليات الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري** 38
**المبحث الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته**..... 39
المطلب لأول: التكييف القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته..... 39
الفرع الأول: الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته..... 39
أولا: الهيئة سلطة إدارية مستقلة..... 40
ثانيا: تتمتع بالشخصية المعنوية..... 41
ثالثا: تمتع الهيئة الوطنية بالاستقلالي المالي..... 41
رابعا: تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية..... 41
الفرع الثاني: تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته..... 41
أولا: رئيس الهيئة ..... 42
ثانيا: مجلس اليقظة والتقييم..... 43
الفرع الثالث: النظام الوظيفي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته..... 44
أولا: الأمانة العامة..... 44
ثانيا: القسم المكلف بمعالجة التصريح بالممتلكات..... 45
ثالثا: القسم المكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس..... 46
رابعا: قسم التنسيق والتعاون الدولي ..... 48
المطلب الثاني: دور الهيئات الوطنية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته..... 49

الفرع الأول: الطابع الاستشاري للهيئة..... 49
أولا: الاختصاص الاستشاري للهيئة..... 49
ثانيا: الطابع التحسيسي..... 50
الفرع الثاني: الدور الرقابي للهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته..... 50
أولا: دراسة المعلومات ذات صلة بالفساد..... 50
ثانيا: نظام التقارير..... 51
الفرع الثالث: تقييم دور الهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته..... 51
**المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد**..... 52
المطلب الأول: النظام القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد..... 52
الفرع الأول: طبيعة الديوان واختصاصاته..... 53
أولا: الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية..... 53
ثانيا: تبعية الديوان لوزير العدل حافظ الأختام..... 53
ثالثا: عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..... 54
رابعا: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد..... 54
1-ممارسة ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان نشاطاتهم عبر كامل التراب الوطني..... 54
2-البحث والتحري عن جرائم الفساد بمختلف صوره ..... 55
المطلب الثاني: هيكلة الديوان المركزي لقمع الفساد..... 56

الفرع الأول: تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد..... 56
الفرع الثاني: تنظيم الديوان وسيره..... 56
أولا: تنظيم الديوان..... 56
ثانيا سير الديوان..... 57
خاتمة..... 60
قائمة المصادر والمراجع..... 63
الفهرس..... ..... 69

## ملخص مذكرة الماستر

يتضح لنا من خلال ما تقدمنا إليه أن من أهم الوظائف الإدارية التي تمارسها الإدارة هي الرقابة الإدارية وهذا من خلال دورها الفعال الذي تلعبه للقضاء على ظاهرة الفساد الإداري.

حاولنا من خلال بحثنا تشخيص هذه الظاهرة وذلك عن طريق الرقابة الإدارية التي تتم بواسطة أجهزة رقابية قانونية متمثلة في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والديوان المركزي لقمع الفساد بهدف ردع جرائم الفساد والحد من آثاره.



**الكلمات المفتاحية:**

1/ الرقابة الإدارية. 2/ الفساد الإداري. 3/الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

4/ جرائم الفساد. 5/ الديوان المركزي لقمع الفساد. 6/ أجهزة رقابية


---


## Abstract of master's thesis

It's clear that one of the most important administrative functions practiced by the administration is administrative control through its effective role to eradicate administrative corruption.

We tried through our search to diagnose this phenomenon by administrative control and law regulatory bodies which are: anti-corruption commission, central office for the repression of corruption in order to deter corruption crimes and reduce their effects.



**Key words:**

1/ Administrative control. 2/ Administrative corruption.

3/ Anti-corruption commission. 4/ Corruption crimes.

5/ Central office for the repression of corruption. 6/ Law regulatory bodies.