

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الاليات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته في القانون الجزائري

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ(ة):

دوبي بونوة جمال

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالب(ة):

دربوز جمال الدين

أعضاء لجنة المناقشة

عفيف بن عبو رئيسا

دوبي بونوة جمال مشرفا مقررا

درعي العربي مناقشا

الأستاذ(ة)

الأستاذ(ة)

الأستاذ(ة)

السنة الجامعية: 2020/2019

تاريخ المناقشة : 2020/06/16

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ

بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾

الاية 41 من سورة الروم

" كل ما نرى في الأمة من فساد وارتباك وفوضى وتدهور،

نشأ من عدم شعور الفرد بالواجب " امين محمد

اهداء

اهدي ثمرة جهدي الى من قرن الله تعالى الاحسن اليهما بعبادته

بقوله تعالى بعد بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿ وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا ﴾

الى من جعل الله الجنة تحت أقدامها.. الى منبع الحب والعطف والرحمة والتضحية.. الى

من صبرت لأجلي وتحملت الصعاب، الى امي الغالية.

الى من كلت أنامله ليقدم لنا لحظة سعيدة.. الى من علمني العطاء بدون انتظار.. الى من

احمل اسمه بكل افتخار.. الى مصدر سعادتي ونجاحي، الى أبي العزيز.

الى القلوب الطاهرة الرقيقة والنفوس البريئة.. الى رياحين حياتي ورققاء دربي، الى اختي

وأخي العزيزين.

الى كل من شجعني في رحلتي الى النجاح..

الى كل من ساندني وكان سببا في تحفيزي..

الى كل هؤلاء جميعا أهدي هذا العمل.

دريوز جمال الدين

شكر وعرّفان

بداية أتقدم بشكر الله سبحانه وتعالى الذي وفقني في اتمام هذه المذكرة.

ولا بد لنا ونحن نخطو خطواتنا الاخيرة في الحياة الجامعية من الوقوف وقفة الرجوع الى

الخمس سنوات التي قضيناها مع أساتذتنا الكرام الذين قدموا لنا الكثير، ومهدوا لنا طريق

العلم والمعرفة، والى من وقفوا على المنابر واعطوا من حصيلة فكرهم لينيروا دربنا،

الى جميع أساتذتنا الافاضل في كلية الحقوق والعلوم السياسية، وبالأخص قسم الحقوق،

أتقدم لكم بأسمى آيات الشكر والعرّفان والامتنان والتقدير والمحبة.

ونتوجه بالشكر الجزيل والتقدير العميق لأستاذ الدكتور جمال دويي بونوة الذي تفضل

بإشراف على هذا البحث والذي منحني ثقته ولم يبخل علي بنصائحه وتوجيهاته القيمة فجزاه

الله عنا كل خير وله منا كل التقدير والاحترام.

وكذلك نشكر كل من ساعد على اتمام هذا البحث خصوصا في الظروف الصعبة التي

شهدتها البلاد الى اصدقائي من الولايات الاخرى.

والى من زرعوا التفاؤل في دربنا وقدموا لنا المساعدات والتسهيلات والأفكار والمعلومات،

ربما دون ان يشعروا بدورهم بذلك فلهم منا كل الشكر والتقدير، الى:

الزميل: هروال محمد الامين

الزميل: بن سعيد بومدين

الزميلة: حمودي سعاد

دربوز جمال الدين

قائمة المختصرات:

- ج ر: الجريدة الرسمية الجزائرية
- ط : طبعه
- ص : صفحة
- ق.و.ف.م: قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
- الهيئة : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
- الديوان : الديوان المركزي لقمع الفساد

المقدمة:

ان الفساد ظاهرة قديمة منذ ظهور الانسان على وجه الارض، وأصبحت اليوم تشكل خطورة عالمية وتأثيراتها عابرة للحدود، وتعاني منها جميع المجتمعات والدول سواء المتقدمة منها او الدول النامية. وهو احدى القضايا التي عانت منها أغلب الحضارات والامبراطوريات والأنظمة منذ القدم والتي ادة الى سقوطها وتدهور مجتمعاتها.

ونتيجة طغيان ظاهرة الفساد في الوطن العربي وما نتج عنه من استبداد الأنظمة وتملكها لدوله وانهايار قيم العدالة وسيادة القانون وتدهور الوضع المعيشي للمجتمعات العربية، وعدم وجود إرادة سياسية حقيقية لمحاربة الفساد والنهوض بدولة الحق والقانون، الامر الذي دفع بالشعوب الى اعلان التمرد على أنظمتها الفاسدة، وذلك بأحداث انتفاضات وثورات والمطالبة بالتغيير واسترجاع السلطة من الايدي الفاسدة.

وقد لا يتفق الفقهاء في اعطاء تعريف موحد وشامل لمعنى الفساد وهذا لتعدد أسبابه وانواعه وصوره واختلافه من مجتمع لآخر، ولكن مالا يختلفون عليه هو أن انتشار الفساد وشيوعه في المجتمع هو من أهم أسباب الضعف الداخلي والخارجي للدولة.

والجزائر كبقية الدول ليست بمعزل عن الفساد الذي تعدد تأثيره في جميع المجالات، وذلك منذ الاستقلال، ولكن تقاوم وضع الفساد مع العقدين الأخيرين الى درجة انه أصبح ظاهرا للعيان، وقد تدخلت الإرادة السياسية للحد من هذه الظاهرة، وكأول خطوة قامت بها للمساهمة في الحد من هذه الظاهرة هي المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹ ، واتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد²، وقد لحق ذلك الى سن مجموعة قوانين أهمها قانون رقم 06-01 في محاولة للقضاء

1 - اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003 ، مصادق عليها

بموجب مرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل 2004 ، ج ر ، عدد 26 الصادر في 25 أبريل 2004.

2 - اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمد من قبل الجمعية العامة بمابتو في 11 جويلية 2003 ، مصادق

عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 10 أبريل 2006 ، ج ر ، عدد 24 صادر في 16 أبريل 2006.

على هذه الجرائم او على الاقل الحد من انتشارها بالإضافة الى استحداث هيئات ومؤسسات للرقابة على التطبيق السليم لهذه النصوص بما يضمن المحاربة الميدانية للفساد بجميع صورته، فالمشرع لم يغفل عن وضع استراتيجية لصد جرائم الفساد والوقاية منها وردع مرتكبيها وذلك باستحداث مؤسسات وهيئات وكذا تطوري الهيئات الرقابية السابقة وذلك لتقوية الجهود بصورة جماعية في محاولة للقضاء عليه والحد من تأثيره¹.

• أسباب اختيار الموضوع:

يمكننا تقسيم أسباب اختيار الموضوع الى تطلعات بحثية تتعلق بالموضوع في حد ذاته ومبررات ذاتية شخصية ، وهي كالتالي:

• الأسباب الموضوعية:

- إبراز مدى توافق ومواكبة المجهودات الجزائرية مع الالتزامات الدولية في مجال مكافحة الفساد، وذلك من خلال سن أنظمة قانونية فعالة لمواجهة هذه الافة.
- مدى جدية صناع القرار في تقويض ظاهرة الفساد ومكافحته.
- تبيان مدى فعالية الهيئات والمؤسسات التي أنشأتها الدولة قصد مكافحة الفساد والوقاية منه، وذلك يرتكز على مدى استقلالية هذه الهيئات المستحدثة.

• الأسباب الذاتية:

تكمن اسباب الشخصية لاختيار هذا الموضوع في حب معرفة حقيقة الاشياء وفي كون ان هذا الموضوع حديث الساعة خصوصا مع تحرك العجلة بعد الحراك الذي شهدته الجزائر في تتبع رؤوس الفساد وكذا التركيبة المتعددة لهذه الظاهرة التي تدفعنا الى التوسع في البحث والتحليل.

1 - علي بقشيش و بن نعيبة احمد، مؤسسات وهيئات مكافحة الفساد في الجزائر ودورها في مكافحته، مجلة العلوم

أهمية الدراسة:

ان موضوع مكافحة الفساد والوقاية منه يعد من المواضيع الهامة في الوقت الحاضر، خصوصا وان الجزائر تعيش الفساد في جميع هياكلها الإدارية والسياسية والاقتصادية وحتى الاجتماعية، بالتالي كان من الواجب علينا كمواطنين قبل أن نكون باحثين مبتدئين التطرق إلى هذا الموضوع وتسلط الضوء على بعض الآليات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته في القانون الجزائري.

وقد بدأ العالم يفهم حقيقة هذه الظاهرة خاصة الدول النامية منه، لذا الجميع يحاول بطريقته ايجاد الحلول والآليات التي تحد من هذه الظاهرة.

أهداف الدراسة:

تسعى الدراسة إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في بيان الآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد ، هذا بالإضافة إلى أهداف تكميلية وفرعية يمكن حصرها فيما يلي:

- التشخيص الدقيق لظاهرة الفساد، ومعرفة الواقع الحقيقي لهذه الظاهرة.
- التعرف على اسباب ومظاهر الفساد.
- التعرف على القوانين والنصوص التي استحدثها المشرع في اطار محاربة الفساد.
- الوقوف على دور المؤسسات والهيئات التي وضعها المشرع للحد من ظاهرة الفساد.
- اكتساب رصيد ثقافي حول ظاهرة الفساد.
- الاسهام ولو بالقليل في سد الفراغ الذي تعاني منه الدراسات الاكاديمية، وبالأخص مكتبة عبد الحميد ابن باديس (مستغانم).

إشكالية الدراسة:

انطلاقا مما سبق فإن إشكال هذه الدراسة يتمحور حول: ما مدى فعالية هذه الآليات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته التي تبناها القانون الجزائري؟
ويندرج تحت هذا الاشكال التساؤلات التالية:

- ما معنى ظاهرة الفساد؟ وماهي مظاهره وأسبابه وانواعه واثار الناجمة عنه في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية؟
- ماهي سبل والاليات المتبعة للحد من هذه الظاهرة في الجزائر؟
- كيف تواجه الدولة هذا المرض الخطير الذي اصاب مؤسساتها؟
- ما مدى فعالية الترسانة التشريعية والتنظيمية الضخمة الموجهة لمكافحة هذه الظاهرة؟

منهج الدراسة:

نظرا لطبيعة الإشكال المطروح وتحقيقا للأهداف المسطرة فقد رأينا انه من الأنسب لهذه الدراسة هو الاعتماد على **المنهج الوصفي التحليلي** بصفة أساسية، وهذا ما يتمشى مع اعطاء وصف لظاهرة الفساد من خلال تبيان، مفهومها ومظاهرها وأسبابها وانواع هذه الظاهرة واثارها المختلفة.

زيادة على **المنهج التحليلي** عند تطرقنا لنصوص القانونية وابرار مضامينها تماشيا مع طبيعة الموضوع.

كما أن دراستنا للأجهزة المؤسساتية التي استحدثها المشرع للحد من ظاهرة الفساد تتطلب استخدام **المنهج التحليلي والمنهج المقارن** في بعض الجزئيات.

صعوبات الدراسة:

- ولقد واجهتنا عدة صعوبات بمناسبة انجاز هذه الدراسة وتتمثل في:
- قلة المصادر والكتب في موضوع الفساد.
 - احتواء المراجع على نفس المعلومات تقريبا.
 - صعوبة التنقل والوصول الى المكتبات بسبب حالة الاغلاق التي شهدتها الدولة بسبب جائحة كورونا.
 - صعوبة لقاء الشخصي مع الاستاذ المشرف بسبب حالة الحجر واكتفاء بوسائل تواصل.

محتويات الدراسة:

وعالجنا الأشكال المطروح في دراستنا هذه بالاعتماد على خطة متوازنة مقسمة الى فصلين،
الاول يتضمن الإطار المفاهيمي لجريمة الفساد، والذي يشمل مفهوم جريمة الفساد (المبحث
الاول)، وأسباب وانواع الفساد واثاره (المبحث الثاني).

أما الفصل الثاني فتطرقنا الى اليات مكافحة الفساد والوقاية منه في التشريع الجزائري وشمل
دور الهيئات والمؤسسات الحكومية في مكافحة الفساد (المبحث الاول) والهيئة الوطنية لوقاية
من الفساد ومكافحته (المبحث الثاني).

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لجريمة الفساد

المبحث الأول: مفهوم جريمة الفساد

يفتضي الاتفاق في معظم البحوث الأكاديمية على تحديد معنى المصطلحات المستخدمة ومضمونها حتى ينحصر الجدل في إطاره الموضوعي، واستناداً إلى ذلك، فقد خصصنا **المطلب الأول** الى تعريف بجريمة الفساد اما **المطلب الثاني** فنتاولنا فيه مظاهر جريمة الفساد.

المطلب الأول: تعريف جريمة الفساد

لقد تعددت آراء الفقهاء ورجال القانون حول تحديد الفساد، واختلفت باختلاف تخصصاتهم، غير ان مدلولاتها تتقارب أحيانا وتتباعد أحيانا أخرى¹. مما يقودنا الى ضرورة تحديد والتعريف بموضوع الفساد لغة واصطلاحاً، وموقف الشريعة الإسلامية منه والتعريف القانوني له.

أولاً: الفساد للغة: أي العطب والتلف وخروج الشيء عن كونه منتفعا به².

قال ابن منظور في كتابه لسان العرب: الفساد نقيض الصلاح، فَسَدَ ، يُفْسِدُ ، يَفْسُدُ، فسادا، فسودا فهو فسودٌ و فسيدٌ و تفسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام، واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، والمفسدة خلاف المصلحة، و الاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا هذا الأمر مفسدة للشيء ما أي فيه فساد³.

1- حاحة عبد العالي، اليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، أطروحة مقدمه لنيل شهادة دكتوراه، تخصص

القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص12

2 - مجموعة مؤلفين أكاديمية نايف للعلوم الامنية، مكافحة الفساد، ج1، دار حامد لنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2014،

3 - حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص12

و ترجم "معجم اكسفورد" كلمة "corruption" بأنها: "فساد، تعفن، تلف، ارتشاء، تحريف"¹.

أما "معجم كامبردج" فقد عرف كلمة الفساد باللغة الإنجليزية بما يلي:

Corruption : illegal, bad or dishonest behavior- especially by people in positions ² of power

أي ان الفساد هو سلوك غير قانوني، او سيء، او غير امين، خاصة عندما يمارس من قبل أشخاص في مواقع السلطة.

وتعد الرشوة (BRIBER) من أكثر المعاني تعبيراً عن مصطلح الفساد في اللغة الانجليزية وتكاد تكون من مرادفاتها. كما يقصد بالفساد: السبب في التغيير من الصالح إلى السيئ (couse to change from good to bad) كما تعني أيضاً: غياب النزاهة أو الأذى أو السوء³، فهو دلالة على حالة التعفن وانحطاط التي يعيشها المجتمع.

ثانياً: الفساد اصطلاحاً: لقد اختلف الفقهاء حول وضع تعريف موحد لجريمة الفساد وهذا لتعدد استخدامات لهذا المصطلح اليوم في مجالات عديدة ولتعدد انواعه، الا ان الفقهاء قد اعتمدوا على التعريف الذي قدمه البنك الدولي والذي عرفه على انه "سوء استغلال السلطة العامة من اجل الحصول على مكاسب خاصة"⁴. من خلال هذا التعريف نلاحظ من خلال جملة "استغلال

1- بن عيسى رحال محمد الأمين و سايح جمال، اليات مكافحة الفساد في الوظيفة العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر،

تخصص قانون المعقق، قسم الحقوق، معهد العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب،

2017، ص11

2- مرجع نفسه، ص11

3- حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص13

4- بن عيسى رحال محمد الأمين و سايح جمال، مرجع السابق، ص12

السلطة العامة" بان الفساد مرتبط ارتباطا كبيرا بالوظائف الحكومية والمال العام، خارج النطاق الرسمي لها.

اذن فالفساد هو انحراف في استعمال السلطة الممنوحة للأفراد سوءا كانوا طبيعيين أو اعتباريين المخول لهم استعمالها في الاطر والحدود التي حددها لهم القانون.

ثالثا: موقف الشريعة الاسلامية من جريمة الفساد:

الفساد في الشريعة الاسلامية هو من كبائر المعاصي أو الذنوب عند جمهور الفقهاء الشريعة ، وهو حرام بإجماع علماء الدين، للأدلة لكثيرة الناهية عنه في النص القرآني¹. ولقد تكررت كلمة الفساد ومشتقاتها في القرآن الكريم خمسين مرة موزعة على 23 سورة منه وكان ذكره في هيئة الفعل ثمانية عشر موضعا، واما في شكل المصدر ذكر في احد عشر موضعا، واما كاسم فاعل مفردا كان او على صيغة الجمع فتم ذكره واحد وعشرين موضعا². وكلها تاكد على ان مصدر هذا الفساد او الانسان وانحراف سلوكياته الاجتماعية والعقائدية .

ولقد ورد لفظ الفساد في النصوص القرآنية في معاني وصور متعددة أكثرها مرتبط بالأرض. قال الله تعالى: { وَإِذَا تَوَلَّى سَعَىٰ فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ ۗ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ }³. وقال عزوجل: { الَّذِينَ طَغَوْا فِي الْبِلَادِ فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفُسَادَ فَصَبَّ عَلَيْهِمْ رَبُّكَ سَوْطَ عَذَابٍ ۚ إِنَّ رَبَّكَ لَبِالْمِرْصَادِ }⁴

وكذلك من الصور التي ارتبط بها الفساد نذكر منها:

1- مجموعة مؤلفين أكاديمية نايف للعلوم الامنية، مرجع السابق، ص17

2- حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص14

3 - سورة البقرة، الآية 205

4- سورة الفجر، الآيات 11-12-13-14

-المنافقون: قال الله تعالى: { وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ، أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِن لَّا يَشْعُرُونَ }¹.

-الاسراف: قال الله تعالى: { إِنَّ قَارُونَ كَانَ مِنْ قَوْمِ مُوسَى فَبَغَى عَلَيْهِمْ وَآتَيْنَاهُ مِنَ الْكُنُوزِ مَا إِنَّ مَفَاتِحَهُ لَتَنُوءُ بِالْعُصْبَةِ أُولِي الْقُوَّةِ إِذْ قَالَ لَهُ قَوْمُهُ لَا تَفْرَحْ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْفَرِحِينَ ، وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ }².

-القتال والجهاد: ومن اهم النصوص القرآنية التي زود فيها مصطلح الفساد مرتبطا بالقتال او الجهاد نذكر منها قول الملائكة لله سبحانه وتعالى في قصة خلق ادم في قوله تعالى: { قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۗ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ }³.

وقوله في طغيان فرعون: { إِنَّ فِرْعَوْنَ عَلَا فِي الْأَرْضِ وَجَعَلَ أَهْلَهَا شِيَعًا يَسْتَضِعُّ طَائِفَةً مِنْهُمْ يذَّبِحُ أَبْنَاءَهُمْ وَيَسْتَحْيِي نِسَاءَهُمْ إِنَّهُ كَانَ مِنَ الْمُفْسِدِينَ }⁴.
وقوله تعالى: { إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ۗ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا ۗ وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ }⁵.

اما في صورة الجهاد فقال الله عزوجل: { وَلَوْلَا دَفْعُ اللَّهِ النَّاسَ بَعْضَهُمْ بِبَعْضٍ لَفَسَدَتِ الْأَرْضُ وَلَكِنَّ اللَّهَ ذُو فَضْلٍ عَلَى الْعَالَمِينَ }⁶.

1- سورة البقرة، الآيات 11-12

2 - سورة القصص، الآيات 76-77

3 - سورة البقرة، الآية 30

4 - سورة القصص، الآية 04

5- سورة المائدة، الآية 30

6 - سورة البقرة، الآية 251

ان كلمة الفساد في النص القرآني لها معاني ومدلولات متعددة، وجعل الله تعالى كل المعاصي في الارض وانحراف السلوكيات عن الطريق المستقيم فسادا. وقد نهى الله عباده عن الافساد في الارض وتوعدهم بالعقاب وإنزال عليهم العذاب الدنيوي. ومن خلال الآيات الكريمة فان الفساد مع تعدد صورته فهو موجود منذ القدم وليس نتاج الساعة، غير انه تطور وأصبحت مجالات الفساد عديده ومتشعبة ومنتشرة بشكل مخيف وفي جميع الميادين والدول.

ويمكن ان نستخلص مجموعة من الحقائق المهمة حول الفساد من خلال القرآن الكريم وهي:

- أن الانسان هو الذي يقوم بافساد في الارض بارتكاب افعال الفساد التي تاتي دائما خلاف الأصل.

- أن الفساد دائما ميل عن القصد والطريق، وانحراف عنهما.

- ان القرآن الكريم ينبه الى اهمية الاصلاح وتحسين الأرض ولهذا امر بمعاينة المفسدين.

ان الله تعالى يوجب على اولي الأمر وجماعة المسلمين ان يقاوموا الفساد وان يحاربوه¹.

رابعاً: التعريف القانوني للفساد:

لقد أولى فقهاء علم القانون والاجتماع اولوية كبيرة لظاهرة الفساد واعطوا لها أهمية خاصة وذلك لخطورة هذه الظاهرة وسرعة انتشارها.. وقد برز هذا الاهتمام في تعدد التعريفات الهيئات الدولية لهذه الظاهرة واختلافها. ونذكر منها ما يلي:

1. **هيئة الامم المتحدة:** وهي منظمة عالمية جامعة لدول العالم المستقلة، ونتيجة قلق الدول من خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، وما يعرض تتميتها وسيادة القانون للخطر. واقتناع دول الاعضاء في هذه المنظمة بان الفساد لم يعد شأنا محليا فقط بل هو ظاهرة دولية وعالمية عابرة للحدود. مما دفع بهذه

1- حاحة عبد العالي، مرج السابق، ص17

الدول الى تكثيف الجهود من اجل توفير المساعدات التقنية وتدعيم الطاقات وبناء مؤسسات وتعزيز قدرة الدول على منع الفساد مكافحته بصورة فعالة¹.

وعليه فقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد في 31 أكتوبر 2003 ودخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005 . وتمثل هذه الاتفاقية من اهم الصكوك الدولية في مكافحة الفساد لسببين:

1. أولهما أنها اتفاقية عالمية النطاق اشترك في أعمالها التمهيدية وفي المفاوضات التي سبقت إقرارها أكثر من 120 دولة. بالإضافة إلى العديد من ممثلي المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية.

2. ثانيهما أن هذه الاتفاقية تمثل استراتيجية شاملة لمكافحة الفساد تعتمد على اتخاذ مجموعة من التدابير التشريعية وغير التشريعية وتنشأ لنفسها آلية لمراقبة التنفيذ من خلال مؤتمر دول الأطراف وتستهدف تحقيق التعاون القضائي بين الدول على كافة أصعدة مكافحة ظاهرة الفساد².

غير ان الملاحظ ان هذه المنظمة لم تعتمد على تعريف محدد في هذه الاتفاقية، وهذا راجع الى تعدد تعريفات الفقهاء والدول لظاهرة الفساد، واكتفت هذه الاتفاقية بذكر صور الفساد ومظاهره ووضع الإطار العام لمكافحة كل أشكال الفساد التي عدتها الاتفاقية نذكر منها:

- الرشوة سواء المواطنين او الاجانب، عموميين كان واو في القطاع الخاص.

1 - المرسوم رئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق ل 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق بتحفظ

على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003

- الاتراء غير المشروع.

- اساءة استغلال الوظائف.

- اختلاس الممتلكات العامة... الخ.

مع ضرورة وضع الدول لميكانيزمات الوقاية والمكافحة حسب ظروف وامكانيات كل دولة.

ii. **منظمة الشفافية الدولية:** وهي منظمة دولية غير حكومية تعنى بالفساد ولها دور كبير

في مكافحته والوقاية منه، وقد عرفت الفساد بصفة عامة بأنه (اساءة استخدام السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة). فمنظمة الشفافية الدولية ترى بأن الفساد هو السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام او القطاع الخاص، سواءا كانوا سياسيين او موظفين بهدف زيادة الثروة او السلطة.

iii. **البنك الدولي:** يعتبر البنك الدولي من اهم الاطراف الدولية اهتماما بمحاربة الفساد، لكونه من أكبر الجهات الراعية لبرامج التنمية وتمويلها على المستوى الدولي. وقد عرف البنك الدولي الفساد بأنه سوء استغلال السلطة العامة، بهدف تحقيق مكاسب خاصة.

فالفساد يحدث عادة من وجهة نظر البنك الدولي عندما:

-عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة، لتسهيل اجراءات الادارية

-عندما يتم عرض او تقديم رشايي من قبل الشركات او وسطائها.

-الحصول على امتيازات تنافسية.

- عندما يتم استغلال المنصب الوظيفي في تعيين الاقارب او ترقيةهم او اختلاس أموال الدولة¹.

17. **صندوق النقد الدولي:** وهو اليد الطويلة المعتمدة، التي تهدف الى استنتاج فوائد من هذا السلوك لشخص الواحد، او مجموعة ذات علاقة بالأخرين². فهو هيئة مالية هدفها تقديم غير أن له دور كبير في كشف الفساد وتصحيح سياسات المالية لدول ويلعب دورا مهما في تأثير على سياسات المالية والنقدية للدول بمساعدتها في وضع خط وقواعد المال والصرف وسياسات اقتصادية من اجل تنمية الدولة وكذا محاربة الفساد.

18. **الاتحاد الافريقي:** عرفت اتفاقية الاتحاد الافريقي لمكافحة الفساد المصادق عليها بمابوتو في 11 جويلية 2003، في مادتها الأولى الفقرة الثانية بان الفساد (هو الاعمال والممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تحرمها هذه الاتفاقية). الملاحظ ان الاتحاد الافريقي ترك المجال واسعا في تجريم الافعال التي ضر باقتصاد الدول.

خامسا: تعريف الفساد في التشريع الجزائري:

بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 واتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 06-01 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فبراير 2006، وقد انتهج المشرع الجزائري نفس منهج هيئة الامم المتحدة اذ لم يتم بوضع تعريف محدد للفساد في قانون 06-01 لمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بل نص في المادة الثانية منه بان الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا

- 1 عبد القادر الشخيلي، دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي النزاهة الشفافية الإدارية، المنظمة العربية للتنمية

الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006، ص 349

2- بن عيسى رحال محمد الأمين و سايح جمال، مرجع السابق، ص 13

القانون. وبالتالي فقد اكتفى بتجريم مجموعة من الافعال والتي نص عليها في الباب الرابع من نفس القانون والتي اعتبرها من جرائم الفساد نذكر منها:

1- رشوة الموظفين العموميين.

2- الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية.

3- اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي او استعمالها على نحو غير مشروع.

4- جريمة الغدر.

5- جريمة استغلال النفوذ.

6- جريمة اثناء غير المشروع.

7- جريمة عدم التصريح او التصريح الكاذب بالممتلكات.

8- جريمة اساءة استغلال الوظيفة... الخ¹.

من خلال التعريفات القانونية التي ذكرناها نلاحظ ان هنالك ترابط وثيق بين الفساد وسلطات العامة واساءة استخدامها. يقول جاري بيكر "Gary Becker" (إذا ألغينا الدولة فقد ألغينا الفساد). مما يدل على ان الفساد مرتبط بأنشطة الدولة واساءة استخدام السلطة الوظيفية قصد تحقيق اهداف وأغراض خاصة.

ومن خلال قراءتنا لتعاريف السابقة نلاحظ جملة من الخصائص تتميز بها ظاهرة الفساد وهي:

1- المواد من 25 الى 46 من قانون 01/06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من

الفساد ومكافحته، ج ر، العدد 14 صادر بتاريخ 08 مارس 2006 ص من 11 الى 17

1. السرية: يعتبر الطابع السري من أهم خصائص الفساد ، بسبب ما يتضمنه من ممارسات غير مشروعة من وجهة النظر القانونية أو المجتمعية أو كلاهما معاً، وعادة ما يحدث الفساد بشكل سري وبالكتمان في جميع مراحلته وإجراءاته ومفاوضاته واتفاقاته، والسرية خاصة مرافقة للفساد في أغلب الأحيان إلا أنه من الممكن أن تصبح ممارسة الفساد مألوفة في حالة استئثار بعض مظاهر الفساد في المجتمع وتعايشه معها حتى تصبح شيئاً عادياً غير مستهجن كالمحسوبية والمعرفة في الاوساط الادارية وهذه المرحلة تعد من أخطر المراحل على المجتمع.¹

2. تعدد الاطراف: إن الفساد في الغالب يتضمن أكثر من شخص واحد بحيث يكون غي شكل مجموعات او فرق، تجمع بينهم منافع وارياح مشتركة، حيث يكون هنالك مستفيد من فعل الفساد لمصلحة طرف آخر يستفيد في نفس الوقت من الفعل الإجرامي.²

التمويه والتحايل والخديعة: ان وجود عالقة وثيقة بين الفساد والاحتيال، فإن الفساد ينطوي على الإخفاء والتمويه والتعظيم على الأنشطة التي يقوم بها كل من يرتكب أفعال الفساد وسلوكياته.³

3. سريع الانتشار: يتميز الفساد بهذه الخاصية فهو كالسرطان ينخر أعضاء مؤسسات الدولة والمال العام تدريجياً إذا وجد البيئة الملائمة، حيث يزداد نفوذ الفاسدين وسلطتهم مما يعطيهم القوة للضغط على سائر الجهاز الإداري، كما أن هذه الخاصية لا تقتصر على حدود مؤسسات

1- مهدي عطيه موحى وجاسم محمد حسين، استراتيجية مكافحة الفساد الاداري والمالي ودورها في تعزيز الاداء المنظمي

دراسة استطلاعية لاراء عينة من الاكاديميين والمسؤولين في مكاتب المفتش العام، جامعة بابل، العراق، 2015 ص104

2- المرجع نفسه

3- مخلد توفيق مشاوش خشمان، مشكلة الفساد الإداري في ضوء التشريعات والقوانين الأردنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير

في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط لدارسات العليا، 2009، ص 43

الدولة فقط بل لها سمة عالمية أي انه قابل للانتقال من دولة إلى أخرى خصوصاً في ظل العولمة.¹

4. مرتبط بمظاهر التخلف الإداري: يتزافق وجوده بأحيان كثيرة ببعض مظاهر التخلف الإداري مثل تأخير المعاملات، وسوء استغلال الوقت وغيرها من المشاكل التي تشكل أرضية خصبة للفساد الإداري، مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في الجهاز الإداري بعدم الراحة و فقدان الحافز للعمل الجاد وخوفهم من أذى العناصر الفاسدة خاصة في ما إذا كانوا من أصحاب القرار، وهذا ما يؤدي إلى حماية المنحرفين وعدم كشف انحرافاتهم أو التقليل من خطورتها والآثار الخطيرة التي يمكن أن تترتب من جراء ممارساتهم الفاسدة، التي يمكن أن تمتد إلى خارج الجهاز الإداري لتؤثر على المجتمع ككل.²

المطلب الثاني: مظاهر جريمة الفساد:

ان لظاهرة الفساد مظاهر متعددة وأشكال متنوعة تتداخل فيما بينها وهي كالتالي:

- الرشوة: تعتبر جريمة الرشوة من أهم مظاهر الفساد وتعتبر من اخطر الجرائم التي يرتكبها الموظف العام وذلك لما ينطوي عليه من مساس بنزاهة والثقة التي اوكلت اليه في تسيير المرافق العامة ولنهوض بوظائفه المختلفة بانتظام³، وتعرف على انها: " كل اتجار بالوظيفة و اخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به"⁴. فالرشوة معناها الحصول على مكاسب ومنافع مالية

1- مهدي عطيه موحي وجاسم محمد حسين، نفس المرجع، ص104

2- مهدي عطيه موحي وجاسم محمد حسين، نفس المرجع ، ص 104

3- جريو سارة وبوفليح نبيل، دور الحكم الراشد في الحد من ظاهرة الفساد المالي والاداري، مجلة الاقتصاد والمالية، العدد02،

2018، ص 122

4 خليلي لامية و هروق زوينة، جرائم الفساد في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون

العام والأعمار، قسم القانون العام لأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2018، ص7

سواء كان بطلب من الموظف او كإكرامية، مقابل قيام تقديم خدمة وظيفية أو الامتثال عنها مثال ذلك: تقديم رشوة للموظف لامتثال عن اخراج او تعطيل في استخراج لوثائق ادارية متعلقة بالورثة. وتعتبر جريمة الرشوة من أخطر مظاهر الفساد ذلك ان لها تأثيرا كبيرا من الناحية الاقتصادية على الدولة والمجتمع.

● المحسوبية والمحابة: تعتبر المحسوبية والمحابة من أكثر مظاهر الفساد انتشارا في وقتنا الحالي، وغالبا ما تكون مرتبط بالموظف العام، وتعرف المحسوبية بأنها فإنه: " سلوك إداري غير مشروع قائم على إسناد الوظائف لغير مستحقيها، ودون التلاؤم بين الكفاءات والمنصب المطلوب. وذلك، بناء على توصية من جهة معينة أو من مصدر ذي نفوذ"¹ أي أنها تنفيذ أعمال لصالح شخص أو لصالح جهة معينة ينتمي لها الشخص مثل: حزب أو منطقة، دون أن يكونوا مستحقين لها. أما المحابة فتتمثل في تفضيل جهة أو شخص على جهة أو شخص آخر دون وجه حق من قبل الموظف أثناء تقديمه للخدمات المرتبطة بالوظائف العامة. ويترتب على هذه الظاهرة شغل للوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين، الامر الذي يؤثر على انخفاض كفاءة الادارة في تقديم لخدمات.

● الوساطة: أي تدخل شخص ذو مركز وظيفي أو تنظيم سياسي لصالح شخص دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة في التعيين أو احالة العقد أو اشغال المنصب لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء رغم كونه غير كفء وتعتبر المجتمعات النامية أكثر تأثرا بها وممارستها من المجتمعات المتقدمة.

● الاختلاس: كل فرد أو موظف عمومي اختلس أو احتجز بدون وجه حق أو أخفى أموال عامة أو خاصة أو سندات تقوم مقامها أو عقودا أو منقولات تحت يده، بحكم وظيفته أو بسببها.²

1- امال ينون، الفساد وأخلاقيات العمل، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد

الصادق بن بي، جيجل، 2018، ص18

2- خليلى لامية و هروق زوينة، مرجع السابق، ص26

- غسيل الاموال: وتعرف ظاهرة غسيل الأموال بأنها: " العملية التي بمقتضاها يتم نقل أو تحويل الأموال المثبتة في كونها متحصلة من مصدر غير مشروع أو من نشاط إجرامي، أو مزج الأموال المشبوهة بأموال نظيفة. وذلك بهدف التعتيم أو إخفاء حقيقة طبيعة ومصدر الأموال¹. " فجريمة غسيل الاموال هي شكل من أشكال الفساد تتمثل في عملية اخفاء لأموال غير مشروعة وتحويلها أو دمجها في الاقتصاد في شكل مشاريع.
- استغلال النفوذ: وهو استغلال المنصب والسلطة من قبل السياسيين والموظفين في الاجهزة الادارية للحصول على منافع شخصية مقابل تمكين شخص من الحصول على أي مزية تمنحها السلطة العمومية أو صفقة أو مشروع أو المنصب الوظيفي، مستغلا بذلك نفوذه والسلطة الممنوحة له.
- التهرب الضريبي: هو محاولة المكلف التخلص من دفع لضريبة المستحقة عليه بموجب القانون الضريبي بشكل كلي او جزئي وذلك باستخدام الطرق المشروعة والتي لا يعاقب عليها القانون، وغير المشروعة مثل الامتناع عن تقديم كشف التقدير الذاتي، او تقديمه بصورة لا تفصح عن واقع دخله أو اخفاء الاموال.²

المبحث الثاني: أسباب وانواع الفساد واثاره

المطلب الاول: أسباب الفساد

ان محاولة دراسة موضوع الفساد بقصد معالجته وايجاد الحلول الناجع لمكافحته والوقاية القبلية منه ، وحتى تكون المعالجة فعالة وشاملة يقتضي تشخيص العوامل والأسباب التي ادت

1- امال ينون، مرج السابق، ص13، سمر فايز إسماعيل، تبييض الأموال - دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية،

لبنان، ط2، 2011. ص35

2- جريو سارة وبوفليح نبيل، مرجع السابق، ص123

الى ظهوره وانتشاره، ومن تم وضع حلول جذرية بناء على الاسباب التي شملتها الدراسات، بذل المحاولات اليائسة لتقليل من اثار ظاهرة الفساد التي تبذلها الحكومات بدون دراسات سابقة، ومن تم الاقرار بفشل الحكومة في مكافحة هذه الظاهرة، مع ما يشبه بالاعتراف بفشل طرق ومحاولات القضاء على ظاهرة الفساد، مما يؤدي الى حتمية التعايش مع هذه الظاهرة من قبل المواطنين، وما يتبعه ذلك من فقدان ثقة المواطنين بحكوماتهم، مما يؤدي الى ايجاد بيئة خصبة لترعرع وتجذر الفساد في اوساط المجتمع. لذلك سنقوم بمحاولة الالمام بمختلف تلك العوامل والاسباب، والتي يمكن اشارة الى أهمها كما يلي:

ا. الاسباب السياسية:

تعتبر الاسباب السياسية من اهم العوامل في انتشار ظاهرة الفساد واستفحالها، فهيمنة الساسة الفاسدة على مختلف نواحي الحياة السياسية، يوفر بيئة خصبة لتفشي ظاهرة الفساد، ففساد صناعات القرار او كما يعرف بالفساد السياسي أو فساد القمة سرعان ما ينتقل الى المستويات الادنى التي تحتمي وتتستر قيادتها المتواطئة معها¹.

وتتمثل اهم ملامح هذه البيئة السياسية الفاسدة في:

- عدم وجود الاستقرار السياسي.

- عدم وجود دستور دائم.

- سيطرة الدولة على وسائل الاعلام.

1- منال جابر مرسي محمد، أسباب الفساد في مصر دراسة قياسية خلال 2018-2000، قسم الاقتصاد، كلية التجارة،

-ضعف مؤسسات المجتمع المدني وتهميش دورها¹.

-عدم الالتزام بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية.

-تميز نظام الحكم بالاستبداد والدكتاتورية وغياب اليات الحكم الراشد.

-ضعف او غياب الارادة السياسية لمعالجة حالات الفساد ومحاسبة المفسدين.

- تمتع المسؤولين الحكوميين بالسلطة التقديرية الواسعة في التصريف داخل الإدارة، وبقليل من الخضوع للمساءلة فهؤلاء يستغلون مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية عن طريق قبول الرشاوى من الشركات أو المواطنين نظير حصولهم على امتيازات².

-تعيين القيادات الإدارية في المناصب العليا والمهمة بناء على الولاء السياسي، بغض النظر عن الكفاءة العلمية والإدارية، وهذا يفتح أبواب المحسوبية السياسية، مما يصيب موظفين وكذا أفراد المجتمع بالإحباط وعدم الثقة في الساسة³.

- قلة فرص العمل مما يزيد التنافس على المناصب والوظائف وبالتالي قد يلجأ البعض إلى وسائل الفساد كالرشوة والمحسوبية للحصول على وظيفة معينة.

1- حسن ناجي، دور الادارة الالكترونية في مكافحة الفساد الاداري: الولايات المتحدة الأمريكية نموذج، مذكرة مكملة لنيل

شهادة الماجستير، تخصص سياسات عامة وادارة محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد

خيضر، بسكرة، 2018، ص23

2- برمان نور الدين ومرزق محمد الأمين، دور الإدارة الالكترونية في محاربة الفساد الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة

الماجستير، تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص30

3- عبد الله بن عبد الكريم السالم، الفساد الإداري في الدول النامية، مجلة البحوث الإدارية، العدد 21، ص306

II. الأسباب الاقتصادية:

يعتبر الاقتصاد مدخلا لممارسة الفساد. فتتردي الاوضاع الاقتصادية يعد باعنا أساسيا للعديد من الممارسات الفاسدة، وهذا نتيجة السياسات المالية المرتجلة، وغير المدروسة على أسس وقواعد السوق والمتغيرات الدولية والاعتماد على السياسات القصيرة المدى، مما يفتح المجال أمام الفساد المالي والاقتصادي، فسوء التخطيط قد يكون سبب في تشجيع على الفساد. ومن اهم العوامل الاقتصادية المساهمة والمساعدة في انتشار ظاهرة الفساد نذكر منها:

-سوء توزيع الثروة والموارد الاقتصادية في المجتمع، فوجود فئة قليلة من الأفراد تستحوذ على نسبة كبيرة من الثروة، واتساع الهوة بين الاغنياء والفقراء، يساعد على تغذية الطبقة الفقيرة نحو الفساد قصد زيادة الثروة.

- تدخل الحكومة في الأنشطة الاقتصادية، كتدخلها في عمليات الإستيراد، فمثلا يصبح الحصول على رخصة في الأنشطة عملا مربحا، لهذا يهتم المستوردون برشوة المسؤولين من أجل تخطي القواعد والنظم والإجراءات العامة وتحقيق الربح¹.

-ضعف مستوى دخل الموظفين مما يدفعهم الى طلب أو قبول هدايا(رشاوي) ليسد بها النقص المادي الناتج عن ضع الراتب.

-الازمات الاقتصادية التي تتعرض لها المجتمعات بسبب الحروب والكوارث أو نتيجة انتقال من نظام اقتصادي لآخر وما يتبعه ذلك من اختلال النظام القانوني مع التحول الاقتصادي الجديد وتزايد نشاط السوق السوداء.

- ضعف أخلاقيات العمل الحكومي وغياب مفهوم المسؤولية والجزاء².

1- برمان نور الدين ومرزق محمد الأمين، مرجع السابق، ص30

2- <https://sotor.com/> أسباب الفساد ،تاريخ زيارة 10.4515-03-2020

III. الأسباب القانونية:

إن أهم الأسباب في انتشار الفساد في الدول النامية، هو عدم وجود قوانين رادعة للفساد، وإن كانت موجودة ومكتوبة في الدساتير والقوانين سؤاء العضوية أو العادية، غير أن المقصود بعدم وجودها هو القدرة على التنفيذ الفعال لها، وما ينطوي على ذلك من جزاءات تفرض على مخالفيها ومن أهم العوامل القانونية تتمثل في¹:

1. سوء صياغة القوانين واللوائح:

إن من أهم منافذ الفساد هو الإسراف والتسرع في إصدار تشريعات وتداخلها بما يسميه البعض بالتلوث القانوني، حيث ينطوي ذلك على عيوب الصياغة القانونية الشكلية والموضوعية²، نتيجة غموض القوانين أو تضاربها أو صعوبة إجراءات تنفيذها في بعض الأحيان، مما يسهل على الموظف فرصة للتهرب من تنفيذ القانون أو الذهاب إلى تفسيره بطريقته الخاصة التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين. ، وكذا كثرة التعديلات على هذه التشريعات رغم حداتها، كل هذا يؤدي إلى خلل في المنظومة القانونية وعجزها على مكافحة والحد من الفساد الإداري على وجه الخصوص³.

كما أن طبيعة القانون الذي يحكم وينظم الإدارة العامة ونشاطها هو القانون الإداري والذي يتميز بالمرونة وسرعة التطور تفوق التطور الاعتيادي في القوانين الأخرى، ونتيجة تأثر الإدارة

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

والتوزيع، الأردن، ط1، 2011 ص116

2- محمد مصطفى سليمان، دور حوكمة الشركة في معالجة الفساد المالي والإداري دراسة مقارنة، الدار الجامعية للطباعة

والنشر والتوزيع، مصر، ط1، 2009، ص38

3- فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الانتاجية والخدماتية، دار آيلة للنشر، عمان، ط1، 2009،

بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الدول، ولتحقيق حسن سير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة، أدى ذلك الى عدم تقنين القانون الاداري، وبالتالي عدم وضوح وضبط بدقة السلوكيات الفاسدة من عدمها، لأنها غير محددة مسبقا في التقنيات الجزائية للقانون الإداري¹.

2. جمود وعدم تطبيق القوانين:

ويتضح ذلك من خلال الازدواجية في تطبيق النصوص القانونية، تبعا لأطراف العلاقة والمجاملة والمحابة والتساهل لصالح الأغنياء وذوي النفوذ على حساب الضعفاء والإجراءات الروتينية المعقدة وهذا سواء من طرف الإدارة العامة أو القضاء نتيجة خضوعهم لمستويات السياسية².

ولهذا فإن الإشكال في كثير من حالات الفساد قد لا تكون بالضرورة في نقص النصوص القانونية التي ترصد عقوبات لأفعال الفساد أو في وجود عقوبات صارمة ضد المفسدين والفاستدين، لكنها تتمثل في أن هذه النصوص معطلة أو لا يتم تفعيلها بشكل مناسب أو أنها تطبق بشكل انتقائي نتيجة عدم استقلالية القضائية وحياد جهاز العدالة³.

3. قصور الكثير من القوانين:

ان قصور القوانين وعدم تنظيمها للسلوكيات الفاسدة المستجدة التي تعتبر ثغرات للمحتالين والمتلاعبين والفاستدين مستغلين الفراغ القانوني لها، كما قد تكون هذه القوانين والتنظيمات غير معاصرة للظروف والواقع فتبقى حبرا على ورق، كما أن عدم سن التشريعات والأنظمة الصارمة

1- محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار الدولية للنشر و التوزيع، عمان، ط1، 2003، ص.17.

2- زكي حنوش، مظاهر الفساد الاداري في السلوك اليومي للمواطن العربي: الاسباب والوسائل العلاج دراسة حالة، كلية

الاقتصاد، جامعة حلب، ص8

3- حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص78

المصحوبة بالإجراءات العقابية والردعية للحد من الفساد وتجريم كل صورته وأشكاله، ومتابعة تطور الفساد مع مواكبته لسد جوانب القصور والنقص، وسد الثغرات فيها بما يتلاءم والتحول والتغيرات في المجتمع ومواكب أساليب الإدارة الحديثة¹.

4. ضعف السلطة القضائية:

ان اتسام الجهاز القضائي بالضعف والقصور في اداء مهامه كسلطة دستورية ثالثة في الدولة تختص بتفسير القوانين وتطبيقها والفصل في المنازعات. وعدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الذي يقوم على مبدأ أساسي وهو (أن سلطة توقف سلطة)، مما يؤدي الى سيطرة السلطة التنفيذية عليها، وذلك بتعيين القضاة وعزلهم، وهو ما يؤدي الى عدم ايجاد استقلالية فعلية للسلطة القضائية، كما انه يفتح المجال لتجنيد بعض القضاة لحماية بعض المتورطين في عمليات الفساد مقابل أموال وهدايا يتعذر حصولهم عليها بالطرق الشرعية، أو تهديدهم بالعزل أو تخفيض من رتبتهم أو نقلهم الى مناطق اخرى. ان فساد السلطة القضائية يمثل العقبة الرئيسية في طريق إنجاح أي استراتيجية ضد الفساد، إذ تعني السلطة القضائية الفاسدة بان الآليات القانونية المصممة لكبح الفساد ستبقى عاجزة برغم فعاليتها²، غير ان تطبيقها غير موجود او يتم تطبيقها بشكل فاسد.

5. ضعف المسائلة في الاجهزة القانونية:

حيث يكون لدى معظم العاملين في الاجهزة الادارية في الدول النامية خاصة علاقة شخصية قوية بالعاملين بالأجهزة المحاسبة والقانونية، ومن هذا المنطلق لا يكثرثون بما سوف تقوم به

1- مرجع نفسه، ص78

2- حمودي جمال الدين، الفساد الاداري اسبابه -انواعه- وأشكاله - وآثاره/2، الموقع الالكتروني kitabatik، الجمعة 20

شباط/فبراير 2015، زيارة الموقع 3-11-2020، 8:05.

الاجهزة المعنية بمحاربة الفساد، بل أن البعض منهم يعرف مقدما تحركات الجهات المحاسبة ولجان التفتيش، ويتم إعلامهم بتلك التحركات حتى لا يتم ضبطه متلبسا¹.

١٧. الاسباب الادارية:

ان العوامل الادارية لانتشار ظاهرة الفساد تتعلق بالموظف العام أو الوظيفة العامة فطبيعة البناء الحكومي يساعد على انتشار الفساد بشكله العام والفساد الاداري على وجه الخصوص ولقد أوضح "روبرت تلمان" في دراسة عن الفساد الاداري بأن الدافع وراء الفساد هو وجود بيئة خصبة تسانده في السياسة العامة لحكومة نظاما بيروقراطيا، وقد أكد هذا القول "بريبانتي (BRAIBANTI) الذي أوضح أن الفساد الحكومي والانحراف موجودان في جميع الأشكال البيروقراطية، وهذا يؤكد على أن سوء التنظيم الاداري و بيروقراطية القيادة الادارة المتمثلة في تعدد القادة الاداريين وتضارب اختصاصاتهم وتضخم الجهاز الوظيفي، ونقص المهارات السلوكية والانسانية لدى القادة فضلا عن القيادة المختلفة والفاصلة، وتناثر السلطة، كلها أسباب تفسد جو العمل وتعد دافعا وراء ظهور بعض الموظفين المنحرفين سلوكيا².

ولقد تناولت العديد من الدراسات أثر الاسباب الإدارية على انتشار الفساد داخل الاوساط الادارية للمنظمات والمرافق العامة، وانتهت إلى حصر العوامل والمنافذ التي تعد مناخا مناسباً للفساد الإداري أو تدفع إليه أو تمهد له وذلك كما يلي³:

1- بن عيسى رحال محمد الأمين وسايح جمال، مرجع السابق، ص23

2- صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الاداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات

الامنية والتدريب، الرياض، 1994 ص46

3- حاحة عبد العالي، نفس المرجع، ص72

1. تضخم الجهاز الاداري:

يعد التضخم الاداري من المؤشرات الواضحة على فشل السياسات الحكومية في ادارة شؤون الدولة والمجتمع، مع محاولة تدارك حجم طلبات على الخدمات العامة بزيادة عدد موظفين مع الثبات النسبي لحجم النشاط.

وهناك اسباب كثيرة تقف وراء حدوث التضخم في الجهاز الوظيفي، فهناك علاقة طردية بين سوء تسيير الاداري وانحدارها نحو البيروقراطية وبين الحكم الاستبدادي، ومن اجل امتصاص امتعاض وغضب المجتمع بسبب فشل الحكومة و سوء تسييرها وكثرة البطالة خصوصا فحول النامية، اذ تتبع الحكومات الرجعية سياسة التوظيف الاجتماعي الارتجالي، هذا بالإضافة إلى إسراف بعض القيادات الإدارية والسياسية العليا في تعيين بعض الأنصار والأتباع بصرف النظر عن كفاءتهم وحاجة المنظمة إليهم¹، مما يؤدي الى زيادة العمالة عن متطلبات العمل الحقيقي للجهاز الاداري.

2. سوء التنظيم الاداري:

عندما يصبح سير المرفق العام سيء، ويفتقد التنظيم وتتضارب التعليمات أو عدم وضوح توزيع المهام والمسؤوليات وتضارب او تداخل الاختصاصات، يصعب إنجاز المهام والمعاملات الإدارية، مما يجعل الطريق مفتوحا أمام ظهور بعض الموظفين الفاسدين، ويعتبر عامل عدم تحديد الاختصاصات وتوزيعها بدقة بين الموظفين، بسبب غياب قواعد العمل والاجراءات المكتوبة ومدونات السلوك للموظفين يعد السبب الأهم للانحراف الإداري².

1- صلاح الدين فهمي محمود، مرجع السابق، ص113

2حاجة عبد العالي، مرجع السابق، ص73

3. التركيز الإداري:

تعتبر مركزية السلطات والصلاحيات في قمة الهرم الإداري وقصور التفويض للمستويات الإدارية الدنيا، أحد أهم العوامل المباشرة للفساد الإداري في الدول النامية.

رغم أن الدول العربية أخذت بالنظام اللامركزية الادارية ونصت عليه الكثير من النصوص القانونية إلا أن التطبيق العملي أثبت أن تركيز السلطة الإدارية بمستويات العليا المتمثلة في الوزارات وما على المستويات الإدارية الأخرى إلا تلقي الاوامر و تنفيذ هذه القرارات، والتي قد تكون غير سليمة أو غير واقعية غالبا بحكم بعد الموظف المتخذ للقرار عن موقع التنفيذ، فانشغال كبار المسؤولين الإداريين بالأمر الصغيرة نظرا للمركزية الشديدة التي يحرصون عليها، بحيث لا يبقى لديهم المجال الكافي للالتفات إلى الأمور الإستراتيجية المهمة، كما أن إبعاد الكفاءات العلمية ذات الخبرة النظيفة ومنعها من الوصول إلى سلطة القرار جعل الجهاز الإداري معرض ومهيا إلى انتشار الفساد فيه¹.

4. تعقد الإجراءات الإدارية والبيروقراطي الإدارية:

ان تشعب الإجراءات لإدارية والتمسك بحرفيتها وجمودها يؤدي إلى التسويف والمماطلة والتأخير في قضاء المعاملات الإدارية، حيث يظل صاحب المعاملة الإدارية ينتقل بين أروقة المكاتب وفي الممرات دون تمكنه من معرفة المطلوب منه أو سبب التأخير، فرغم أن المكاتب مكتظة بالموظفين والظروف مهياة للعمل، ولكن عدم توزيع الأعمال بين الموظفين توزيعا عادلا وعدم انضباط كثير منهم وعدم التزامهم بمواعيد العمل الرسمية وخروجهم لأغراضهم الخاصة

1- صلاح مناور الحجيلي، بعض العوامل المؤثرة في الفساد الاداري بالجمارك: (دراسة مسحية على عدد من المنافذ

الجمركية الجوية والبحرية والبرية)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة ماجيستر، معهد الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم

في أثناءه¹، مما يدفع بالمواطنين الى ضرورة ارتشاء الموظفين لقضاء شؤونهم في أسرع الآجال، الأمر الذي يؤدي إلى تفشي صور من الفساد الإداري، كالرشوة، الهدايا، الوساطة...

5. ضعف الرقابة والمساءلة الإدارية:

إن ضعف الأنظمة الرقابية الإدارية والمالية والمساءلة وتقييم الاداء وتعدد الأجهزة القائمة بها سواء الداخلية من لإدارة نفسها أو الخارجية من هياكل مستقلة الاخرى، وعدم تكامل جهودها مما يضعف جدواها، والأساليب التقليدية المستخدمة في الأجهزة الرقابية، تعد من أهم أسباب الفساد الإداري خاصة في الجزائر. حيث تعتمد الكثير من الإدارات على المتابعة المكتبية دون الميدانية، أو على معلومات غير كاملة مستقتات من مصادر مشبوهة، مما يجعل العملية الرقابية غير ذات جدوى، الأمر الذي يساعد على فتح ثغرات ينفذ من خلالها الفساد².

6. اختلال أنظمة الاجور:

ان تدني مستوى دخل الموظفين وعدم مواكبته لظروف لاقتصادية ومتطلبات المعيشية، يجعل الموظف عاجزا عن توفير احتياجاته اليومية بطرق مشروعة، مما يدفعه الى تقبل أو طلب رشاي وهدايا مقابل تقديم الخدمات الادارية في وقت قياسي، من اجل سد العجز في توفير حاجاته وأسرته الاساسية.

7. عدم تناسب الموظف مع المسؤولية:

ان عدم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب وتحميل الموظف بمسؤوليات أكبر من مستواه، كما أن عدم المعرفة الوثيقة بسير العمل الاداري لدى الموظفين المسؤولين، ينعكس سلبا على اداء العمل الاداري، مما يؤدي الى تفشي انواع الفساد المختلفة.

1- حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص74

2- حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص74، صلاح مناور الحجيلي، مرجع السابق، ص38

فالعامل بمبدأ الشخص المناسب في المكان المناسب، يجعل القيادة عليمه بمسؤولياتها وبتالي تقليل من منافذ الفساد.

ان هذه الاسباب والمتغيرات مجتمعة ومنفردة من شأنها أن تفتح المجال أمام الانحرافات الادارية لانتشار بذور الفساد وتهيأ الأجواء المشجعة له وتوسع دائرته.

٧. الاسباب الاجتماعية والاخلاقية:

تعتبر الاسباب الاجتماعية والاخلاقية من أهم العوامل المؤثرة والفعالة في انتشار الفساد في مختلف الدول النامية وخاصة العربية، حيث يجمع علماء الإدارة والاجتماع أن الأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ وأن للبيئة الاجتماعية المحيطة بها تأثير مباشر على تصرفات العاملين بها¹. فالوسط الاجتماعي يؤثر في شخصية الموظف العام وسلوكياته وتصرفاته أثناء ادائه للعمل الإداري، وهذه التأثيرات مستمدة أساسا من البيئة الخارجية المحيطة بالإدارة العامة والعاملين بها.

حيث تؤدي القيم الثقافية السائدة في أوساط المجتمع وعلاقات أفراده السلبية وعاداتهم وتقاليدهم المتوارثة، تلعب دورا بارزا في ترسيخ ظاهرة الفساد، وذلك بعدم الاهتمام بغرس القيم والاخلاق الدينية في النفوس، فالتركيبة الاجتماعية والتنشئة الأسرية لدى أغلبية المواطنين وأخلاقهم وقيمهم الفطرية تعتبر قاعدة انطلاق للسلوك التنظيمي للأفراد، إذ تؤثر على تفكير أفراد الجهاز الاداري وسلوكياتهم، ومن ثم التأثير على عملية اتخاذ القرار الاداري².

ويعد من أهم الاسباب الاجتماعية والاخلاقية للفساد ما يلي:

1- حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص79

2- محمود محمد معابرة، مرجع السابق، ص114

1. توظيف الانتماءات:

ان توظيف الانتماءات الاقليمية والقبلية والاسرية والدينية في التعامل الرسمي للضغط على الحكومات لتحقيق مكاسب ومزايا بغير وجه حق، ويظهر ذلك في التقليد في المناصب والوظائف الحكومية، وكذا منح الامتيازات أو العقود وصفقات العمومية وغيرها..

2. انتشار الجهل وتدني المستوى التعليمي والثقافي للأفراد:

والافتقار للأخلاق من جهة والثقافة القانونية من جهة اخرى وكذا جهل المواطنين بالقانون وبالإجراءات الإدارية وبحقوقهم التي يكفلها القانون والواجب توفيرها من قبل الدولة، يجعل من المواطن عرضة لاستغلال من الموظف الفاسد الذي يستغل جهل مواطنين بحقوقهم وبالقانون للحصول على اموال منهم مقابل انجاز معاملاتهم، كما قد يلجأ الموظفون في كثير من الحالات إلى تعقيد الإجراءات أمام المواطن البسيط والذي يجد نفسه مضطرا لدفع الرشوة للانتهاء من معاملته في أسرع وقت¹.

3. غياب وعي الجمهور بمدى مخاطر الرشوة لنظم المجتمع:

فبعد أن كان المرتشي يعد في نظر المجتمع مرتكبا للخطيئة، أصبح الافراد اليوم يشعرون بأن دفع مقابل إنجاز بعض أعمالهم لا يعتبر رشوة، بل يجتهدون في صياغها بنوع من المشروعية، فالبعض يسميها إكرامية أو قهوة أو أتعاب..... الخ².

1- حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص80

2- بن عيسى رحال محمد الأمين و سايح جمال، مرجع السابق، ص20

وبمعنى آخر الجهل بخطورة تعاطي الرشوة، مع ما فيها من أكل أموال الناس بالباطل والذي يجب أن يكون معلوما من الدين بالضرورة، يعد سببا من أهم أسباب تفشي ظاهرة الفساد في المجتمع¹.

4. شيوع الوساطات والمعرفة واستغلال العلاقات الشخصية:

تعد أحد الأنماط المعبرة عن انتشار الفساد في الجوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية والادارية وما يتمخض عنها من مشاكل تعبر عن سوء التنظيم أو الانحلال الاجتماعي أو الصراع الثقافي والقيمي².

في إنجاز بعض الأعمال سواء التي تتعارض مع القوانين السائدة وتمس بالمصلحة العامة، أو المعاملات القانونية العادية عن طريق المعرفة وتمرس في استغلال علاقات الشخصية، تجعل من هذه الظاهرة تنفشي في المجتمع، وبالتالي تشجع على استغلال الشخص للمنصب الوظيفي، وسوء استخدامه وانتشار الفساد في أوساط المجتمع.

ان هذه العوامل والاسباب التي ادت الى نشوء وانتشار واستفحال ظاهرة الفساد هي عوامل غير مستقلة عن بعضها، وانما هناك تأثيرا متبادلا ومتداخلا فيما بينها ويصعب فصلها عن بعضها البعض على الواقع.

المطلب الثاني: أنواع واثار الفساد

فرع الأول: أنواع الفساد:

ان الفساد ظاهرة مركبة ومتنوعة ومتفاوتة الشدة، ومتعددة الأبعاد والأطراف والعوامل، وهو الامر الذي أدى الى استحالة التوصل الى تعريف شامل ومحدد لظاهرة الفساد، اذ ان لهذه

1- مرجع نفسه، ص20

2- صلاح الدين فهمي محمود، مرجع السابق، ص128

الظاهرة أشكالاً وأنواعاً متعددة، والتي يمكن أن نقسمها وفق التقسيم التالي التي اجتهد الفقهاء وضعها وفقاً لمعايير فقهية.

1. الفساد من حيث المجال أو النشاط:

1. الفساد السياسي: ويتمثل في الانحرافات التي ترتبط بفساد المؤسسات السياسية في الدولة، وللفساد السياسي تعريفات متعددة منها: تعريف الموسوعة الحرة "ويكيبيديا" والتي تعرفه كما يلي: "هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة." وقد عرفته هيئة الأمم المتحدة بأنه: "استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة" أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين".

ويعد المجال السياسي من أوسع الميادين وأخطرهما التي ينتشر فيها الفساد ويستشري فيها، وهو الأساس كل أنواع الفساد الأخرى، ففساد القمة سرعان ما ينتشر في مستويات أدنى منه، كما أن ذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصائر الناس مالياً وثقافياً وتربوياً، فالإعلام بتوجيه منه، والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم وتسير المجتمع كلها تحت سيطرته.

وللفساد السياسي عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي الفاسد، غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة السياسية، فساد الحكام، غياب الديمقراطية والشفافية...، ويقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها: فساد القمة، فساد السلطة التشريعية والتنفيذية، والفساد الانتخابي...¹

2. الفساد الوظيفي: وهو مجمل الانحرافات الإدارية والوظيفية أو تنظيمية وخاصة تلك التي تصدر من الموظف العام أثناء تأديته لوظيفته، والتي تظهر على شكل عدم احترام أوقات العمل في الحضور و الانصراف أو عدم استقبال الجمهور، المتعامل مع الإدارة والبيروقراطية، وقبول الرشوة، وافشاء الاسرار الوظيفية يطلق على هذا النوع من الفساد

1-حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص29

بالتسيب البيروقراطي الذي يعني تخلي العاملين و انصرافهم عن القيام بأداء واجباتهم كليا أو جزئيا , مما يؤدي إلى عدم انتظام المرفق العمومي و تدني مستوى الكفاءة التنظيمية¹.

3. الاقتصادي والمالي: ويتعلق هذا النوع بالممارسات الانحرافية والاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الاعمال واستغلال للمؤسسات المالية، ومخالفة الاحكام والقوانين المالية والقواعد المنظمة للاقتصاد التي تنظم سير العمل الاقتصادي والمالي في الدولة ومؤسساتها²، والتي تستهدف الى تحقيق منافع اقتصادية ومالية خاصة على حساب مصلحة المجتمع، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة وضعف الضوابط والقواعد المنظمة للأعمال الاقتصادية والمؤسسات المالية وتتنوع مظاهر هذا النوع من الفساد لتشمل التهرب الضريبي، تزيف العملة النقدية، غسيل الاموال، الاحتكارات الاقتصادية، تلاعب بالأسواق، الغش... الخ

4. الفساد الاجتماعي والثقافي والاخلاقي: هو الخلل الذي يصيب المجتمع بحيث يصبح بيئة فاسدة لتربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة والمؤسسات العمل، مما يؤدي الى انحطاط سلوكيات المجتمع، وينتج عنه انتشار الرذيلة والفاحشة، وبالتالي تؤدي الى الخروج عن الثوابت العامة للأمة وثقافتها وأخلاقها وتعاليم دينها.

5. الفساد القضائي: وهو التعفن الذي يصيب الهيئات القضائية، نتيجة انحرافات الممارسة من قبل القضاة، والتي تؤدي الى تفشي الظلم وضياع الحقوق، ومن أبرز صورته: المحسوبية والواسطة، وقبول الهدايا والرشاوى، وشهادة الزور، والفساد القضائي بهذا الشكل هو من

1- برمان نور الدين و مرزق محمد الأمين، مرجع السابق، ص37، نصيرة سمارة، التسيب البيروقراطي في الادارات

الحكومية الجزائرية دراسة وصفية تحليلية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية ، كلية العلوم السياسية و

الإعلام، جامعة الجزائر 3، 2003 ص22

2- محمد خالد المهاني، اليات حماية المال العام والحد من الفساد الاداري، المنظمة العربية للتنمية الادارية، ورقة بحثية

مقدمة ضمن فعاليات الملتقى العربي الثالث حول: "اليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، المغرب، 2008.ص

أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة¹.

II. الفساد من حيث الحجم:

وقد اعتمده دليل الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تحت مسمى الفساد الجسيم ، Gross Corruption و الفساد البسيط . Minor Corruption

1. الفساد الكبير: يتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات التي تدر عوائد أو منافع كبرى غير المشروعة، وينتشر في المواقع الوظيفية العليا في الجهاز الإداري، لا يمكن أن يحدث إلا بتورط المسؤولين في مراتب عليا حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة، لكون أن درجة السلطة ونطاقها اعلى، والموارد المسيطر عليها كبيرة، والقرارات التي تتخذ تكون كبيرة وخطيرة على الدولة وخزینتها.

وهذا النوع من الفساد والذي يتشكل من رأس المال والسلطة، أطلق عليه الفقه الغربي تسمية "جرائم الصفوة" و"جرائم ذوي الياقات البيضاء" لأنها ترتكب من أفراد يحتلون مكانة اجتماعية عالية حيث يستغلون سلطتهم لخرق القوانين والتنظيمات².

2. الفساد الصغير: يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف مكتسبات وعوائد محدودة في قيمتها، وعادة ما ينتشر في المواقع الوظيفية الدنيا من الجهاز الإداري للدولة، ويرتكب من قبل صغار الموظفين، كما أن المنافع المالية فيه بسيطاً إلى حد ما، وتندرج تحته الرشاوى الطواعية، مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء

1- حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص29

2- مرجع نفسه، ص27، كريمة كمال، فساد الكبار الرشاوي العمولات ونهب المال العام، مطابع روز اليوسف الجديدة،

مثلا، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لإنجاز معاملة¹ أو حالة المحسوبة والوساطة في التعاملات ذات القيمة لمحدودة.

III. **الفساد من حيث القطاع:** هذا المعيار يقسم الفساد الى الفساد في القطاعات العامة للدولة والفساد في القطاعات الخاصة.

1. فساد القطاع العام: وهو الفساد المنتشر في الإدارة الحكومية وجميع مرافقها العمومية التي تتبعها، ويعتبر هذا النوع من الفساد أشد عائقا للتنمية محليا وعلى مستوى العالم، وهو استغلال المنصب الوظيفي والنشاط العام لأجل تحقيق أغراض ومصالح شخصية غير التي وجدت من أجلها. مثال ذلك الائتمان المصرفي، والاعفاءات الضريبية، والتعريفات الجمركية وغيرها... حيث يتواطأ الموظفون معا لتحقيق مكاسب خاصة بتحويل الرسوم والمنافع لأنفسهم بدلا من خزينة الدولة.

2. فساد القطاع الخاص: وهو الفساد الذي تمارسه الشركات والمؤسسات المملوكة للخواص، بحيث يتم استغلال نفوذهم المالي للتأثير على السياسات الحكومية بهدف الحصول على مشاريع وصفقات وإبرام العقود الضخمة مقابل دفع الخواص أموال غير مشروعة للموظفين، وكذا استعمال الهدايا ورشاوي من قبل القطاع الخاص قصد الحصول على إعفاءات أو إعانات تقدم من قبل القطاع العام، الأمر الذي يؤدي الى اختلال السياسة الحكومية وضعف الاقتصاد والتنوعية والجودة وزيادة الثروة لرجال الأعمال والأثرياء على حساب الفقراء وعلى حساب خزينة الدولة واقتصادها.

IV. **الفساد من حيث النطاق الجغرافي:** في هذا المعيار ينظر الى الفساد من زاوية الحدود الجغرافية في ممارسته:

1. الفساد المحلي : وهو ذلك الفساد الذي يتم داخل حدود الدولة و لا يتجاوز حدودها الإقليمية، و لا يخرج عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد، ممن لا يرتبطون في

1- حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص 27

مخالفاتهم وجرائمهم بشركات الاجنبية¹. فهو يقتصر على الاطراف المحليين ويتم غالبا في المعاملات الي ييتم بين القطاع الخاص مع القطاع العام، فالحكومة عادة ما تقوم بشراء المواد والسلع من الاسواق المحلية عن طريق العقود او المناقصات بكميات كبيرة، فيتم ارتشاء المسؤولين للحصول على هذه الصفقات ، واخلال بمبدأ المنافسة، الامر الذي يؤدي الى زيادة تكاليف هذه المشروعات بتضخيمها لاستفادة الاطراف الفاسدة من زيادة على حساب نفقات الدولة.

2. الفساد الدولي: وهو الفساد الذي يتجاوز حدود الدولة، ويأخذ مدى واسع عالميا في اطار ما يعرف بالعولمة التي لا تعترف بالحدود الدولية والاقليمية، ويكون هذا الفساد عند تعامل الدولة مع أطرف أجنبية، وذلك عند شراء الدولة لمعدات وادوات غير موجودة في السوق المحلية وكذا عند فتح مناقصات الخارجية أو ابرام صفقات ضخمة تحتاج الى خبرات وادوات غير موجودة في السوق المحلية.

وفي هذا الإطار ذكر تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2005 أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تستغل الفساد في الدول النامية للحصول على المشاريع، تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية والألمانية، كما يضيف ذات التقرير أن عدد كبير من الموظفين السامين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة (رشاوي) مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات².

v. الفساد من حيث طبيعة العلاقة بين الاطراف:

1. الفساد التأمري: ويكون عن طريق لتعاون بين أطراف الفساد، كما هو الحال في دفع رشاوي لموظفي الجمارك للسماح بدخول السلع الخاضعة لضريبة الجمركية بدون اقتطاع

1-مرجع نفسه، ص28 ، عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الاداري وعائق الادارة والتنمية الديمقراطية، رسالة نيل شهادة

ماجستير، ادارة الاعمال، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010، ص112

2- حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص28

ضريبي أو تخفيضها مقابل دفع جزء من المال للموظف الجمركي، مما يضر باقتصاد الدولة والخزينة العمومية، ويعرف هذا الفساد بالفساد التواطئي ، بحيث يتم عن طريق اتفاق الاطراف الفاسدة على تجنب الدفع للحكومة مقابل دفع مبلغ أقل لموظف العام، وربما يتم الفساد التأمري في حالة احتكار الموردين في القطاعات الخاصة لسلمة معينة تقوم الدولة باستردادها، أو طلب مورد السلع او الخدمة سعرا أعلى، مدركا أن الموظف الحكومي الفاسد سوف يستحوذ على جزء من المبلغ الاجمالي للصفقة من خلال موافقته عليها، ويترتب على ذلك ان تدفع الدول ثمنا أعلى في حالة الفساد بينما كان يمكن دفع مبلغ أقل في حالة خلو العلاقة من الفساد¹.

2. الفساد الابتزازي: وهو الفساد القسري الذي يجبر طالبي الخدمة او المستهلكين على دفع رشاي مقابل الحصول علل السلع او الخدمات دون تأخير، وربما لا يستطيع الحصول عليها. وفي هذه الحالة تكون العلاقة بين الموظفين الذين يحصلون على الرشوة وطالب الخدمة علاقة متناقضة².

VI. الفساد حسب درجة التنظيم:

1. الفساد العرضي: وهو الفساد الذي يشير إلى جميع أشكال الفساد الصغيرة والعرضية، التي تعبر عن سلوك شخصي للموظفين أكثر مما تعبر عن نظام عام بالمرافق الادارية وسيرها، و هذا مثل الاختلاس، و المحاباة، والمحسوبية، و المعرفة، و سرقة الأدوات المكتبية، أو بعض المبالغ الصغيرة³.

1- خالد عباد عليمات، الفساد وانعكاساته على التنمية الاقتصادية دراسة حالة الأردن، دار الخليج للنشر والتوزيع، الاردن،

ط1، ص93-94

2- مرجع نفسه، ص 93

3- عطا الله خليل، " مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي " مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية

للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، مصر ، 2009، ص 342

2. الفساد المنظم: وهو الفساد الذي يتفشى في المرافق والمنظمات والهيئات الادارية المختلفة، ويكون أطراف الفساد والمبالغ المطلوب دفعها محددة، والنتيجة الموجودة من الفساد مؤكدة¹، بمعنى العمل مخطط له مسبقا ويديره برمته شبكة مترابطة للفساد، كل يستفيد من هذه العملية من خلال تقاسم الادوار.
3. الفساد غير المنظم: وتحقيق الهدف من هذا الفساد غير مضمون، بحيث يحتاج منظمو المشروعات الى رشوة العديد من المسؤولين، دون توافر ضمان أكيد على أنهم لن يواجهوا طلبات أخرى لرشوة، او أنهم سيحصلون فعليا على لعنف الذي يسعون اليه، سواءا كان حصول على صفقات أو تقادي دفع نفقات، وغالبا هذا نوع المن الفساد يؤدي الى تعثر المشروعات وتأخرها او عدم تحقيقها على ارض الواقع².
4. الفساد الشامل: وهو نهب واسع النطاق للأموال و الممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية، أو تسديد أثمان سلع صورية، تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة، الرشاوى.....³

فرع الثاني: اثار الفساد:

لقد أدى الفساد الى توليد المآسي لملايين من البشر عبر التاريخ، وأدى الى انهيار امبراطوريات ودول عديدة أهمها بالنسبة للمجتمعات الاسلامية هي الدولة العباسية، فالفساد الذي ألما بهذه الدولة وشتتها معروف لدى كل دارس للتاريخ. ويحارب المصلحون وأصحاب الضمائر الحية الفساد للحد من آثاره المدمرة على المجتمعات والدول وخفض مستويات الظلم المتولد عنه، ولقد أيقن العالم أجمع ووقر في عقيدته بأن ظاهرة الفساد على اختلاف أشكالها تُعد المعوق الأكبر لكافة محاولات التطور والتقدم، والمقوّض الرئيسي لكافة دعائم التنمية، مما يجعل آثار الفساد

1خالد عياد عليّات، مرجع السابق، ص91

2-المرجع نفسه، ص91-92

3حاجة عبد العالي، مرجع السابق، ص26

ومخاطره أشد فتكاً وتأثيراً من أي خلل آخر، فإنه لا يقتصر دوره المخرب على بعض نواحي الحياة دون البعض الآخر، بل يمتد إلى شتى نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية¹. ويمكن أن نجمل الآثار الناجمة عن افة الفساد فيما يلي:

1. الآثار السياسية:

إن الآثار الوخيمة على النطاق السياسي لا تخفى على أحد، وهي ظاهرة للعيان، وتفصيل ذلك فيما يلي:

- تعد مصدراً لعدم الاستقرار السياسي والصراع داخل النخبة الحاكمة.
- عدم تداول سطات الحكم واحتكارها لصالح نخبة محددة.
- يهدد شرعية نظام الحكم.
- شراء الذمم لاحتواء المعارضة السياسية والنقابية وبالتالي غياب رقابة مؤسسات المجتمع المدني وسياسي.
- جعل المصالح الشخصية تتحكم في القرارات التي تتخذها الحكومة.
- يقلل الفساد من إقبال المواطنين على المشاركة السياسية وانتخابات وانحرافات الحزبية، نتيجة عدم اقتناعهم بنزاهة المسؤولين والادارة وعدم الثقة بالمؤسسات العامة وأجهزة الدولة.
- تغييب اليات الحكم الراشد والديمقراطية وسيادة الاستبداد والديكتاتورية.
- يسيء الى سمعة الدولة بين الدول الاخرى، ويؤثر ذلك على علاقتها الخارجية ومشاركتها في القضايا العالمية والحافل الدولية².

1- الهيئة العامة لمكافحة الفساد، الكويت، الموقع الالكتروني: nazaha.gov.kw، زيارة بتاريخ 20/03/2020، 15:20

2- طویل لخضر وموقفي أحمد، اشكالية الحكم الراشد في ظل الفساد الاداري في الجزائر 2000-2015، مذكرة نيل شهادة

ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات العامة والتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة

زيان عاشور، الجلفة، 2018، ص53

- تشويه الدور المطلوب من الحكومة بشأن تنفيذ السياسة العامة للدولة وتحقيق مستهدفات خطط التنمية.

- انهيار وضياح هيبة دولة القانون والمؤسسات بما يعدم ثقة الأفراد فيها.

- اضعاف كل جهود الإصلاح المعززة للديمقراطية بما يتزعزع معه الاستقرار السياسي.

- إقصاء الشرفاء والأكفاء عن الوصول للمناصب القيادية بما يزيد من حالة السخط بين الأفراد ونفورهم من التعاون مع مؤسسات الدولة.

- إعاقة وتقويض كافة الجهود الرقابية على أعمال الحكومة والقطاع الخاص¹.

وبالمجمل فإن الفساد يؤثر سلبا على استقرار النظام السياسي وسمعته، ويحد من قدرته على احترام حقوق المواطنين في المساواة وتكافؤ الفرص وحرية الاطلاع على المعلومات ويغذي السرية والقمع، ويحد من شفافية النظام وانفتاحه ويضعف دور المؤسسات ويعزز الاستبداد ويحول دون المشاركة السياسية نتيجة غياب الثقة بالمؤسسات العامة ويضعف أجهزة الرقابة والمساواة².

II. الآثار الاقتصادية:

ان الفساد يؤدي الى تبديدي الثروات الدولة واحتياطاتها، واعاقة عملية التنمية وضعف النمو و الاداء الاقتصادي، حيث جاء في تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي سنة 1997 حول معوقات التنمية كانت الاجابة أن الفساد أكبر معوق للتنمية فالفساد سلوك ضار يؤدي الى الاضطراب الاقتصادي والاختلال المالي في الدولة. ويحدث الفساد العديد من النتائج والآثار السلبية على التنمية الاقتصادية منها:

- إضعاف أداء القطاعات الاقتصادية، حيث يؤثر على استقرار وملائمة مناخ الاستثمار ويزيد من تكلفة المشاريع.

- إعاقة النمو الاقتصادي مما يقوض كل مستهدفات خطط التنمية طويلة وقصيرة الأجل.

1-الهيئة العامة لمكافحة الفساد، مرجع السابق

2- حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص102

- إهدار موارد الدولة أو على أقل تقدير سوء استغلالها بما يعدم الفائدة المرجوة من الاستغلال الأمثل. مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق الحكومي فهو يشجع على التهرب الضريبي وتسرب رؤوس الأموال
- هروب الاستثمارات الوطنية وعزوف الاستثمارات الأجنبية لغياب حوافزها أو إضعاف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار الموجودة. وتأثير على حجم ونوعية الاستثمارات الأجنبية.
- الإخلال بالعدالة التوزيعية للدخول والموارد وإضعاف الفعالية الاقتصادية وازدياد الهوة بين الفئات الغنية والفقيرة.
- إضعاف الإيرادات العامة للدولة نتيجة التهرب من دفع الجمارك والضرائب والرسوم باستخدام الوسائل الاحتيالية والالتفاف على القوانين النافذة.
- التأثير السلبي لسوء الإنفاق العام لموارد الدولة عن طريق إهدارها في المشاريع الكبرى بما يحرم قطاعات هامة مثل الصحة والتعليم والخدمات من الاستفادة من هذه الموارد.
- تدني كفاءة الاستثمارات العامة وإضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة بفعل الرشاوي التي تدفع للتغاضي عن المواصفات القياسية المطلوبة¹.
- يقلل الفساد من نوعية المرفق العام وكفاءته ومن جودة البضائع والسلع، ونلاحظ ذلك في معرض إرساء المناقصات على الموردين الأقل كفاءة.
- تعطيل المشاريع التنموية لاسيما تلك المتعلقة برفع مستوى الإنتاجية
- توسيع الفجوة بين طبقات المجتمع فهو يؤثر سلبا على الطبقة الفقيرة.
- زيادة الفقر والتقليل من فرص العمل وبالتالي انتشار البطالة.
- التأثير على أسعار صرف العملة الوطنية وإضعاف قدراتها الشرائية.
- إعاقة تطور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وكذا المؤسسات الكبيرة مقابل نظيراتها التي تمثل واجهات غسيل الأموال.
- ارتفاع معدل التضخم.

1- الهيئة العامة لمكافحة الفساد، مرجع السابق

-تكس الثروات في يد فئة قليلة وذلك على حساب الفقراء.
وعموما يجمل "عبد الخالق فاروق" أثار الفساد في قوله: "...من المنظور الاقتصادي البحث يشكل الفساد هدرا للموارد التي تتسم بالندرة، خاصة في البلدان النامي، وفي المنظور التنموي الأوسع يعطل الفساد فرص التراكم الاستثماري المنتج في الاصول البشرية والمادية، ويقوي من قيم وسلوك الربح السريع من خلال توظيف الربح على القلة من وجهي القوة (السلطة والثروة)، بدلا من العمل المنتج المحقق للصالح العام، ويساعد انتشار الفساد على زيادة حدة الاستقطاب الاجتماعي من خلال تدهور عدالة توزيع الثروة، مما يقلل من الكفاءة المجتمعية ويعطل فرص التنمية، وعلى وجه الخصوص، يوطد استئثار الفساد من أسس سوء الحكم من خلال قيام تزوج خبيث بين السلطة السياسية والثروة، بحيث تصبح غاية نسق الحكم ضمان مصالح القلة المهيمنة على مقاليد السلطة والثروة وليس الصالح العام، لأمر الذي ينعكس في تهميش الغالبية أو إقصائها"¹.

III. الآثار الاجتماعية:

ان الآثار الاقتصادية لا بد وأن تنعكس على الواقع الاجتماعي لوجود ترابط وثيق بينهما، ففضال عن تأثير الفساد في القضاء على هيبة وسيادة القانون، فإنه يؤدي إلى انهيار شديد في البيئة الاجتماعية والثقافية ويؤثر على أساليب التعامل و الحياة بشكل يهدد النسيج الأخلاقي للمجتمع الذي يسوده الظلم والتهميش وتعدم فيه السلوكيات القويمة والتفاوت الكبير في توزيع الدخل الذي ينجم عنه تفاوت طبقي كبير يؤدي إلى اختلال التركيبة الاجتماعية².

1- يحي مناصري وبوشو محمد نجيب، اثار الفساد على التنمية الاقتصادية في الجزائر دراسة تحليلية قياسية، مجلة الاقتصاد والتنمية، العدد8، جوان2017، ص237-238.

2- ليلى عاشور الخزرجي، ظاهرة الفساد: الآثار الاقتصادية ..التداعيات الاجتماعية واستراتيجية مكافحته، مجلة جامعة

فعندما يسود الفساد ويتحول إلى سلوك مستقر ومتعارف عليه في الدوائر الحكومية والقطاع العام، وعضواً من أن يحاربه الضمير العام، فإنه يتغاضى عنه بل ويعمل على مجاراته ويستغنى عن نصوص القوانين و التشريعات و يلجأ إلى اجتهادات في تفسيرها لإيجاد المبرر للنفع الشخصي وخدمة مصالح المفسدين، ولن يقف الفساد عند حد الإدارة أو المؤسسة، بل سوف ينتشر بين جميع أفراد المجتمع مما يعرض النظام الاجتماعي لخطر على الفرص. حيث تنتشر الجريمة كرد فعل لانهايار القيم وعدم تكافؤ الفرص¹.

IV. الآثار الفساد على القانون:

إن لظاهرة الفساد آثار وخيمة على كل من المنظومة القانونية والقضائية للدولة نجملها فيما يلي:

- ظهور تشريعات جديدة لا تحقق الردع الكافي، وتساعد الفاسدين على الهروب من العقاب، وذلك لكثرة ما فيه من ثغرات قانونية.
- عدم جدوى وفاعلية تطبيق القوانين نتيجة فساد القائمين على تنفيذها من العاملين بالأجهزة الأمنية والرقابية والقضائية.
- ظهور جرائم غسل الأموال نتيجة لمحاولة الفاسدين إخفاء متحصلات جرائم من أعين الأجهزة الأمنية.
- بطء إجراءات المحاكمة، حيث يلجأ المفسدون إلى عرقلة إجراءات العدالة والمحاكمة، حتى تفقد القضية، الردع العام المقصود منها، باستخدام أساليب ملتوية للتهرب من المسؤولية القانونية.
- هروب و فرار المتهمين للخارج البلاد مع ذويهم، صحبة ما قاموا بجمعه من أموال ناتجة عن نشاط الفساد الإداري، ومثال ذلك قضية الخليفة والعديد من الوزراء والمسؤولين².

الخلاصة:

حاولنا من خلال هذا الفصل الاحاطة بظاهرة الفساد حيث تناولنا في المبحث الأول مفهوم الفساد من خلال بعض التعاريف لدى الفقهاء وكذا التعاريف الدولية و موقف الشرع الاسلامي من هذه الظاهرة ومعرفة خصائصها بالإضافة الى تبيان المظاهر والاشكال التي تمارس من خلالها جرائم الفساد، أما المبحث الثاني فنتبعنا الاسباب التي تؤدي الى القيام بالانحرافات الفاسدة ولتي تؤدي الى تفشي هذه الظاهرة الخطيرة وكذلك أشرنا الى أن للفساد انواع متعددة وتختلف درجة خطورتها حسب كل نوع، بالإضافة ذكر الاثار والنتائج المترتبة عن استفحال هذه الظاهرة وانعكاساتها على مختلف الميادين.

الفصل الثاني

الليات مكافحة الفساد والوقاية منه في

التشريع الجزائري

بعءما خصصنا الفصل الأول للإطار العام للفساء وتبيناه، تبقى لنا رصد أهم الهيئات والليات التي وضعها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد والوقاية منه، وهو ما سنناوله في هذا الفصل بحيث سنطرق لدور هذه الليات الرقابية والوقائية والردعية في مجال مكافحة الفساد التي أنشأها المشرع الجزائري.

المبحث الأول: دور الهيئات والمؤسسات الحكومية في مكافحة الفساد والوقاية منه

المطلب الأول: المركز القانوني للهيئات والمؤسسات الحكومية في مكافحة الفساد والوقاية منه

الفرع الأول: مجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة من أهم المؤسسات التقليدية لرقابة البعدية على أموال الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية، وهو هيئة دستورية تم استحداثه بموجب المادة 190 من دستور 1976 التي نصت على أنه: " يؤسس مجلس المحاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة..."¹ ، والذي تم إنشائه سنة 1980 بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980²، ونظرا لأهمية هذه الهيئة في مكافحة الفساد والمحافظة على الأموال العامة، تمت الإشارة إليه في الدساتير الموالية التي كرست إعادة تأسيسه، فقد نص الدستور 1989، بموجب المادة 160 التي نصت بدورها على إنشاء مجلس للمحاسبة يتولى وظيفة الرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، غير أن القانون 32/90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 الذي حصر مجال تدخله وجرده من صلاحياته القضائية وبصدر الأمر 95-20 رقم 2 المؤرخ في 17 جويلية 1995 الذي أعاد الاعتبار من جديد لمجلس المحاسبة وذلك بتوسيع صلاحيات الرقابة ليشمل كل الاموال العمومية مهما كان وصفها القانوني، وهو نفس التصور الذي أقره التعديل الدستوري 1996 في نص المادة 170 منه³. وكذا جاء دستور 2016 في

1-الجريدة الرسمية العدد94 المؤرخة في 24 نوفمبر1976

2- الهام عبيوب، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الد المالي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون جنائي لأعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي،

2017، ص1

3- المرجع نفسه، ص1-2

نص مادته 192 مكملا للجهود المبذولة لرقابة على الاموال العامة بحيث وسع من صلاحياته السابقة لتشمل أيضا رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة¹.

1. تشكيلة مجلس المحاسبة:

يتشكل مجلس المحاسبة من أعضاء يمارسون مهام قضائية وبالتالي يكتسبون صفة القضاة ولهم مهام اخرى ادارية ويخضعون لقانون أساسي خاص بيهم يحدد مركزهم القانوني، ويضبط الحقوق التي يتمتعون بها والالتزامات الملقاة على عاتقهم، وكذلك يتشكل المجلس من هياكل ذات طبيعة قضائية واخرى ذات طبيعة ادارية².

1. أعضاء مجلس المحاسبة:

أ- قضاة مجلس المحاسبة:

يخضع قضاة مجلس المحاسبة لقانون أساسي خاص، وهو الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة³، ويعتبر قاضيا بمجلس المحاسبة كل من : رئيس المجلس، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الفروع، المستشارون، المحاسبون، الناظر العام، النظار المساعدون⁴، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي.

1- الجريدة الرسمية، رقم 14 ، المؤرخة في 7 مارس 2016

2- جعدي موح العيد، المركز القانوني لمجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة اكلي محند أولحاج، البويرة، 2017، ص16

3- المادة الاولى من الامر رقم 95-23 المتضمن القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 48 ، المؤرخة في

3 سبتمبر 1995

4-المادة 2 من نفس الامر.

ب- تعيين وتوظيف قضاة مجلس المحاسبة:

يتم توظيف قضاة مجلس المحاسبة عن طريق إجراء مسابقة وطنية وفقا للشروط الواردة في القانون الأساسي السالف الذكر¹، ويخضعون منذ تنصيبهم إلى فترة تجريبية مدتها 12 شهرا يتم خلالها تقييم أدائهم المهني واستعداداتهم الوظيفية، وبانقضاء هذه المدة التجريبية يحول رئيس مجلس المحاسبة ملفاتهم الى مجلس قضاة مجلس المحاسبة لإبداء الرأي، وبناء على رأي هذا الأخير يتقرر إما تقديم اقتراح تعيين القاضي المعني أو تمديد فترة تربيته أو تسريحه نهائيا، وفي أول تنصيب لقضاة مجلس المحاسبة يؤدون اليمين أمام المجلس، مجتمعاً في تشكيلة جميع الغرف مجتمعة ويتم تحرير محضر أداء اليمين من طرف الكاتب الرئيسي للمجلس².

2. حقوق وواجبات اعضاء مجلس المحاسبة:

لقد ضبط القانون 95-23 السالف الذكر حقوق قضاة مجلس المحاسبة والواجبات الملقاة على عاتقهم:

أ- حقوق اعضاء مجلس المحاسبة:

يتمتع قضاة مجلس المحاسبة بالحماية من أكل أشكال الضغط والتدخل في صلاحياتهم و العرقلة في القيام بوظائفهم، ويتمتعون بالحماية من كل أشكال التهديدات ومختلف الاعتداءات الجسدية او المعنوية، ولهم كل تعويضات جراء أي ضرر يصيبهم بسبب قيام بوظيفتهم.

كما يستفيد قضاة مجلس المحاسبة من الامتيازات التي يتمتع بها قضاة المحكمة العليا، كما يتقاضون مرتبا وتعويضات تتناسب مع صلاحيات الممنوحة لهم وتضمن استقلاليتهم.

1- المادة 28 من الامر 23-95

2- منصورى الهادى، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون ادارى،

قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015، ص 25-26

كما يتمتع قضاة مجلس المحاسبة بالحق في العطل السنوية وفي الحق النقابي وكذا الحق في التكوين وتحسين المستوى.

ب- وجبات اعضاء مجلس المحاسبة:

مقابل الحقوق التي يتمتع بها قضاة مجلس المحاسبة يقع على عاتقهم جملة من الواجبات المتعلقة بوظيفتهم وتتمثل في:

- الالتزام بالسر المهني والتحفظ وعدم الانحياز
- عدم ممارسة أي عهدة انتخابية في الهيئة التشريعية.
- عدم الانخراط في أي حزب أو تجمع سياسي.
- عدم الجمع بين وظيفتين أو ممارسة أي نشاط ربحي سواءا بنفسه أو بواسطة الغير داخل الوطن او خارجه ويستثنى من ذلك الانتاج الشخصي للمؤلفات العلمية او الادبية أو الفنية.
- اذا كان وزجه يمارس نشاطا ربحي وجب عليه التصريح بذلك الى رئيس مجلس المحاسبة
- اذا كان زوجه بمارس مهنة محاماة وموكلا لاحد الاطراف في القضية وجب على القاضي التحي عن النظر في القضية¹.

3. هياكل مجلس المحاسبة:

يتشكل مجلس المحاسبة في شكل غرف ذات اختصاص وطني وعددها ثمانية وغرف ذات اختصاص إقليمي وعددها تسعة وغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وهذا حسب المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، وكذا المرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980².

II. الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة:

1- الامر 95-23 السالف الذكر

2 - منصورى الهادى، مرجع السابق، ص 17

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة عليا للرقابة البعدية على الاموال العمومية ذات اختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام المنوط بها، كما يتمتع بالاستقلال لضمانا الموضوعية والحياد في اداء مهامه¹. فقد اعترف الامر 20-95 صراحة بالصفة القضائية لمجلس المحاسبة في مادته 3 من الامر رقم 20-95 كما ان مجلس المحاسبة يتمتع بالاستقلالية اللازمة لضمانا للحياد و الموضوعية والفعالية في أعماله، وتتجسد هذه الاستقلالية من الناحية العضوية على أن هذا الجهاز يتكون من هياكل خاصة به يحددها نظامه الداخلي، وتحقق له الاستقلالية في ممارسة وظيفتهم وحمايتهم من كل أشكال الضغط والتأثير عليهم، وتعويض الأخطاء الناجمة عن نشاطهم².

اذن نلاحظ ان الامر 20-95 قد جعل مجلس المحاسبة ذو طبيعة قانونية مزدوجة له اختصاص قضائي واختصاص اداري وهو ما تؤكد نص المادة 03 من نفس الامر، كما ان الملاحظ ان المشرع لم يصف مجلس المحاسبة بجهة قضائية مثل المحاكم الادارية او مجلس الدولة بل أطلق عليها مصطلح مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي وهذا من اجل اعطائها استقلالية عن السلطة القضائية، وبالتالي فمجلس المحاسبة يعتبر هيئة عمومية ذات طابع قضائي.

الفرع الثاني: المفتشية العامة للمالية:

تم إحداث المفتشية العامة للمالية كهيئة رقابية دائمة بمقتضى المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 1980/03/01 ، و قد حدد اختصاصها في بداية الأمر المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 1992/02/22، ثم أعيد تنظيمها و تحديد صلاحياتها من جديد بموجب ثلاث

1 - شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات امامها)، ج2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ،

ط4، الجزائر، 2007، ص234

2 - عبدلي حمو و مهني أمير، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العامة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في

القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016،

ص35 ، أنظر الامر رقم 20-95 سالف الذكر.

مراسيم تنفيذية كلها نشرت في الجريدة الرسمية رقم: 50 المؤرخة في 2008/09/07 و الذي وسع من صلاحيات المفتشية العامة للمالية و مجال تدخلها¹.

وتعتبر المفتشية العامة لمالية هيئة دائمة للرقابة البعدية تسعى أهدافها الى حماية المال العام من شتى التلاعبات و تخضع للسلطة المباشرة للوزير المالية مما يعطي لأعضائها نوعا من الاستقلالية في اداء مهامهم، وتتمثل مهمتها الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الاقليمية والهيئات والاجهزة التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية وتمتد رقابتها على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وصناديق الضمان الاجتماعي العمومية وكذا الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من المساعدات المالية من الدولة او الهيئات العمومية وكل مؤسسة عمومية².

وجاء المرسوم التنفيذي رقم 09-96 ليخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية لرقابة المفتشية العامة حيث نصت المادة الاولى من نفس المرسوم على انه: (... يهدف هذا المرسوم الى تحديد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية).³

تمارس المفتشية العامة للمالية مهامها من طرف اعوان تابعين للوزارة المالية يسمون بالمراقبين الماليين ينقسمون الى اعوان تابعون لهياكل المفتشية المركزية او للمديريات الجهوية وينتظمون في شكل وحدات متقلة تسيير من قبل رؤساء بعثات⁴. مهمتهم رقابة التسيير المالي والمحاسبي

1 - حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص 537

2 - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة، ج ر، عدد 50، المؤرخة في

07 سبتمبر 2008

3 - المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المتضمن تحديد الشروط وكيفيات رقابة والتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير

المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر، العدد 10 المؤرخة في 04 مارس 2009

4- صالح يسمينة صفاء و مجدوبي شهرزاد، المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس أداء عمل المؤسسات العمومية الاقتصادية

الملة الجزائرية لاقتصاد والادارة، العدد 07، 2016، ص 68-69

ورقابة التدقيق ،وتتصب هذه الرقابة على مراجعة كل العمليات التي يقوم بها المحاسبون العموميون على اختلاف رتبهم فهي ترمي إلى التحقق من أن الإدارات و الأجهزة الخاضعة لرقابتها تنجز وظائفها وفقا لما هو محدد لها في القانون.

ويحدد برنامج عمل المفتشية الوزير المالية في الشهر الاول من كل سنة مع مراعات طلبات أعضاء الحكومة, مجلس المحاسبة، والمجلس الشعبي الوطني¹.

وباعتبار أن المفتشة العامة تخضع لسلطة المباشرة لوزير المالية ويحدد برنامجها السنوي، وحتى من الناحية العضوية فهي تابعة للوزارة المالية مما يجعل اعضائها موظفون لدى وزارة المالية يأترون بأوامرها ، وهي بالتالي لا تتمتع بالاستقلالية الوظيفية التي انشأ من اجلها، فتبعيتها للوزارة المالية تحد من سلطتها وتفرض عليها قيودا مما يؤدي في النهاية الى ض فعالية الرقابة على اموال العامة وعدم تحقيق اهدافها المرجوة في مكافحة الفساد².

الفرع الثالث: خلية معالجة الاستعلام المالي:

عملا بقرار مجلس الامن الدولي الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 2001، والذي دعا دول العالم للتصدي لإرهاب وتجفيف منابعه من خلال مصادرة الاموال التي تعد مصدرا لنشاطه، عمدت الجزائر الى انشاء خلية الاستعلام المالي تابعة للوزير المكلف بالمالية، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-275 والرسوم التنفيذية رقم 10-237 والرسوم التنفيذية رقم 13-157، وتعتبر هذه الخلية وحدة استخبارات مالية مهمتها جمع وتحليل المعلومات المرتبطة بتبييض الاموال وتمويل الارهاب³.

1 - المرجع نفسه ، ص68

2 - علي بقشيش و بن نعيبة احمد، مؤسسات وهيئات مكافحة الفساد في الجزائر ودورها في مكافحته، مجلة العلوم السياسية والقانون دورية دولية محكمة، العدد 19، مجلد3، 2019، ص249

3- ضريفي الصادق، دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الاموال،مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية

وسياسية، العدد8، مجلد الاول، 2017، ص75-76

و تعد هذه الخلية اول الية وضعها المشرع لمكافحة الفساد المالي المتمثل في جرائم تبييض الاموال وتمويل الارهاب.

بالرجوع الى نص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 13-157 فان المشرع الجزائري اوح لنا الطبيعة القانونية لهذه الخلية وذلك بقوله بان: (الخلية سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية)¹ ، وهو ما يدفعنا لسؤال ما مدى استقلالية هذه الية في مكافحة الفساد المالي؟ وهو ما سنستوضحه من خلال الناحية العضوية والوظيفية لهذه الخلية.

أ. من الناحية العضوية:

ان معرفة مدى الاستقلالية التي تتمتع بها الخلية يقتضي التمعن في تركيبها. حيث يتشكل مجلس الخلية من:

-رئيس

-أربعة أعضاء يتم اختيارهم بالنظر لخبرتهم في المجالات البنكية والمالية والامنية.
-قاضيين اثنين يعينهما وزير العدل افظ الاختام، بعد أخذ برأي المجلس الاعلى للقضاء².
من خلال هذه البنية العضوية يظهر انها متنوعة اذ ينتمي اعضاء الخلية الى قطاعات مختلفة وهو امر يعتبر الفقه ضامنا لاستقلالية، فلو كانت جهة التعيين الاعضاء واحدة لكانت الاستقلالية محدودة، كما ان تحديد العهدة بأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة يعزز من استقلالية هذه الخلية³.

1- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المتعلق بانشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمه وعملها، ج ر، رقم

23 ، المؤرخة في 28 أبريل، 2013

2- ضريفي الصادق، مرجع السابق، ص78

3- المرجع نفسه، ص79

ب. من الناحية الوظيفية:

ان امكانية القيام الخلية بالمهام الموكلة لها في مكافحة تبييض الاموال والوقاية من انتشار الفساد، ينبغي أن تكون لها استقلالية وظيفية وأن تكون سيدة في اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة دون ضغوطات وبالرجوع لنص المادة 2 من القانون 13-157 يتبين ان الخلية توضع لدى الوزير المكلف بالمالية، فما مدى استقلاليتها عن هذا الاخير؟ وهل يمكنه التدخل في عملها؟¹

بالرجوع الى النصوص القانونية خاصة ماورد في القانون 05-01 يتبين أن الخلية تتمتع بالاستقلالية عن الوزير المالية، والذي لا يمكنه التدخل في عملها. وكذا من بين المقومات الاخرى المعززة لاستقلاليتها الوظيفية هو تمتعها بالشخصية المعنوية، الامر الذي يرتب عنه التمتع بأهلية التعاقد والتقاضي وبذمة مالية مستقلة، كما ان اعتراف المشرع بتمتع الخلية بالاستقلال المالي يعد مؤشرا على استقلاليتها، حيث يستوجب تخصيص لها ميزانية مستقلة خاصة بها تتولى بنفسها تسييرها. وما يعزز استقلاليتها هو كون ان قرارات مجلسها تكون نافذة بأغلبية الاصوات ولا تحتاج الى مصادقة او اعتماد من أي هيئة كانت، كما انها لا تقدم أي تقرير بشأن نشاطها واعمالها لاي هيئة كانت بما في ذلك وزارة المالية، مما يجعل العلاقة الموجودة بين الخلية ووزارة المالية لا تعدو أن تكون علاقة توطين اداري فقط.²

الفرع الرابع: الديوان المركزي لقمع الفساد :

استحدث الديوان المركزي لقمع الفساد تطبيقا لتعليمية رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 و التي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد و دعمها و هذا على الصعيدين المؤسساتي و العملياتي و أهم ما نص عليه في المجال

1المرجع نفسه

2- المرجع نفسه، ص 79-80

المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة عملياتية تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية و ردعها، و هذا ما تأكد بصدر الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و الذي أضاف الباب الثالث مكرر والذي بموجبه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد غير أنه أحال إلى التنظيم فيما يخص تحديد تشكيلة الديوان و تنظيمه و كفاءات سيره¹.

وجاء انشاء هذا الديوان تدعيما لدور الاجهزة والاليات الاخرى في مجال مكافحة الفساد والمحافظة على المال العام، ويعتبر الديوان الوطني جهاز للبحث والتحري عن جرائم الفساد، وبالتالي جهاز قمعي وردعي، وهو ما اكده ممثل الحكومة "وزير العدل" عند عرضه لأسباب سن الامر رقم 10-05 المتمم للقانون رقم 06-01 على مستوى مجلس الامة².

1. الطبيعة القانونية للديوان:

لقد جاء المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكفاءات سيره ليحدد طبيعة الديوان المركزي وتبيان خصائصه التي تميزه عن الاجهزة الاخرى في مكافحة الفساد والتي تتمثل في ما يلي:³

- الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية.
 - تبعية الديوان لوزير العدل.
 - عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.
- وعليه سنفصل في هذه الخصائص والتي بدورها ستبين لنا الطبيعة القانونية للديوان:

1 - حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص 502

2 - المرجع نفسه، ص 503

3 - المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكفاءات سيره، ج ر،

1. الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية:

لقد عرفت المادة 02 من المرسوم رقم 426/11 الديوان بانه " الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد"¹. وهو بذلك يعتبر أحد الاجهزة الضبطية القضائية وهو ما أكده المشرع من خلال نص المادة سالفة الذكر فهو جهاز يغلب على تشكيلته ضباط وأعوان الشرطة القضائية. من خلال تعريف المشرع للديوان يتبين لنا بان الديوان ليس ذو سلطة ادارية، وبالتالي ليس من صلاحياته اصدار اراء او قرارات ادارية في مجال مكافحة الفساد، وانما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت اشراف ومراقبة السلطة القضائية وتكمن مهمته الاساسية في البحث والتحري عن جرائم الفساد، واحالة مرتكبيها الى العدالة².

2. تبعية الديوان لوزير العدل:

قبل سنة 2014 كان الديوان وفقا للمادة ال03 من المرسوم رقم 426-11 تابعا للوزير المالية، غير أن التعديل الذي جاء به المرسوم الرئاسي رقم 14-209 قد نقل الديوان من تبعية الوزارة المالية الى تبعية للوزير العدل وهو ما تأكده المادة 03 من المرسوم 14-209 التي نصت على انه "يوضع الديوان لدى وزير العدل، حافظ الاختام"³. وحسنا فعل المشرع عند نقله الديوان من وزارة المالية الى وزارة العدل، الامر الذي يجعل اجهزة الرقابة ومكافحة الفساد تنتوع سلطتها ولا تتركز في وزارة واحدة، كما انه يعزز من استقلاليته في العمل والتسيير عيدا عن ضغوطات السلطة التنفيذية.

1 - مادة 2 من نفس المرسوم

2 - حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص129

3 - مرسوم الرئاسي رقم 14-209 المعدل لمرسوم الرئاسي رقم 11-426 المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع

الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر، العدد-46 المؤرخة في 21 يوليو 2014

3. عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي:

وفقا للمرسومين رئاسيين رقم 11-426 و 14-209 فان المشرع الجزائري لم يمنح للديوان الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، فالديوان هيئة تابعة لوزارة العدل ليس لها الشخصية المعنوية وبالتالي ليس له حق التقاضي ولنائب يمثله امام الجهات القضائية بالإضافة الى عدم تمتعه بالاستقلالية المالية، فالمدير العام للديوان يعد ميزانية الديوان¹ ويعرضها على موافقة وزير العدل².

II. تشكيلة وتنظيم الديوان:

يتشكل الديوان المركزي لقمع الفساد وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 11-426 من مايلى:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية

- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري³.

وتجدر الإشارة الى انه يظل ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفون التابعون لوزارات معنية

الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين لأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الاساسية

المطبقة عليهم⁴، و يحدد عددهم بموجب قرار مشترك بين وزير العدل والوزير المعني⁵. كما

يمكنه الاستعانة بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة

الفساد⁶.

1 - حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص504

2 - المادة 23 من المرسوم 14-209 سالف الذكر

3- المادة 06 من المرسوم 11-426 سالف الذكر

4 - المادة 07 من نفس المرسوم

5 - المادة 08 من المرسوم 14-209 سالف الذكر

6- المادة 09 من المرسوم 11-426 سالف الذكر

أما من حيث التنظيم، فيشرف على الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي ويتضمن ديوانا للمدير العام مكلف بتنشيط ومتابعة نشاط مختلف الهيئات التابعة للديوان وتساعده خمس مديريات للدراسات.

كما يتوفر الديوان أيضا على مديريتين مركزيتين مكلفتين بالإدارة العامة والتحريرات. وتشمل مديريةية التحريات ثلاث مديريات فرعية على التوالي:

- المديرية الفرعية للأبحاث والتحليل.
- المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية.
- المديرية الفرعية للتعاون والتنسيق¹.

المطلب الثاني: اختصاصات الهيئات والمؤسسات الحكومية في مكافحة الفساد والوقاية منه
الفرع الأول: اختصاصات مجلس المحاسبة:

يظهر دور مجلس المحاسبة في مكافحته لجرائم الفساد في الاختصاصات المخولة له من قبل المشرع لممارسة الرقابة على أموال الدولة، بحيث يتمتع المجلس باختصاص مزدوج اداري والآخر قضائي.

1. الاختصاص الإداري لمجلس المحاسبة:

نصت كل القوانين المنظمة لمجلس المحاسبة على الصلاحيات الادارية، بدءا من قانون 80-05 إلى غاية قانون 95-20، و تهدف هذه الصلاحيات إلى مراقبة نوعية التسيير ومدى مشروعية استخدام المال العام.

أوكل المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة مهمة مراقبة عمل الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته حيث تنصب هذه الرقابة على تقييم استعمال هذه الهيئات والمصالح العمومية للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها في إطار الاقتصاد والفعالية والنجاعة

1- الموقع الرسمي لديوان المركزي لقمع الفساد ocr.gov.dz، تاريخ الزيارة 02/05/2020 بالتوقيت 15:40

استنادا للأهداف والمهام الموكلة لها¹. وقد اورد المشرع هذا النوع من الرقابة وخصص لها فصلا كاملا وهو الفصل الثاني من الباب الثالث من الأمر 95-20 سماه بالرقابة على نوعية التسيير وهذا نظرا لأهمية هذا النوع من الرقابة خاصة في مجال مكافحة الفساد. و تتمثل هذه الاختصاصات والصلاحيات المخولة للمجلس في :

- يراقب المجلس نوعية التسيير على مصالح الدول والجماعات الاقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والهيئات والمؤسسات التي تمارس نشاطا صناعيا او المالي والتي تكون كل اموالها ذات طبيعة عمومية وكذا مراقبة تسيير الاسهم العمومية في المؤسسات او شركات او الهيئات وكذا مراقبة شركات التأمين والحماية الاجتماعية.²

- يقوم بتقييم نوعية تسيير تلك الهيئات من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد.

- يتأكد المجلس أثناء القيام بتحرياته من وجود وملائمة وفعالية وفعلية آليات وإجراءات الرقابة والتدقيق الداخليين.

- يوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.³ ويتضح ان رقابة الادارية تهدف اساسا الى رقابة مدى مشروعية النشاط المالي للمصالح والهيئات العمومية وتقييم مردوديتها ونجعتها في تحقيق الاهداف المسطرة.⁴

1 - زينب حديدان، اختصاص مجلس المحاسبة في مجال مراقبة الميزانية العامة للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر شعبة

الحقوق، تخصص منازعات عمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي،

2016، ص50

2 - المواد من 7 الى 10 و 67 من الامر 90-20 سالف الذكر

3-الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة ccomptes.dz اطلع عليه بتاريخ 10/04/2020، على الساعة 10.00

4- شوقي يعيش تمام و شبري عزيزة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق

والحريات، العدد2، 2016، ص537

II. الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة:

ان الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة تعتبر رقابة ردعية على استعمال الاموال العمومية التي لم تسلم من أن تكون محلا للانصراف واساءة استعمال أموال الدولة، لهذا كان من لازم فرض الرقابة على أداء السلطة التنفيذية في تنفيذها للنفقات و الإيرادات كما تم إقرارها من قبل البرلمان ،وذلك للكشف عن مخالفات تبديد المال العام و بالتالي وضع الاجراءات الازمة لمنعها¹.

اذ يكلف مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول في ما يخص تقديم الحسابات وتصفية حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للأخطاء والمخالفات التي يرتكبها المسيرون. وتترتب عن معاينات المجلس الجزاءات القضائية في الحالات المنصوص عليها في الأمر 95-20 المعدل والمتمم².

ويساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته القضائية والادارية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقا للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضررا بالأموال العمومية³.

الفرع الثاني: اختصاصات المفتشية العامة للمالية:

لقد أسند المشرع الجزائري جملة من الصلاحيات للمفتشية العامة للمالية التي جعلها هيئة مهمة في مجال مكافحة الفساد وتتبع بؤره وهو ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06/09/2008 المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية وتتبلور مهمتها في مكافحة

1 - الهام عبعوب، مرجع السابق، ص21

2 - الموقع رسمي لمجلس المحاسبة اطلع عليه بتاريخ 10/04/2020 الساعة 10:20

3 - المرجع نفسه

الفساد عن طريق قيامها بدور رقابي على المؤسسات والهيئات العمومية وما جاء في المادة الثانية من نفس المرسوم¹ وتتمثل هذه الصلاحيات فيما يلي:

1. الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي:

نصت المادة 2 من المرسوم 08-272 على انه تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي، والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات الاقليمية، وكذا الهيئات والأجهزة، والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتمارس الرقابة أيضا على :

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري .
- هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام و الإجباري و كذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي و الثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية .
- كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني².

وجاء المرسوم التنفيذي رقم 09-96 لتدارك النقص الذي كان في المادة 2 من المرسوم 08-272 ليمدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية لتشمل رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

2. الرقابة على استعمال الموارد:

تراقب المفتشية العامة للمالية استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات، أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية بمناسبة حملات تضامنية، والتي تطلب الهيبة العمومية خصوصا من أجل دعم القضايا الانسانية و الاجتماعية و العلمية و التربوية و الثقافية و الرياضية .ويمكن أن تمارس رقابتها على كل شخص معنوي آخر، يستفيد من المساعدة المالية من الدولة، أو

1 - سارة بوسعيد وعون شراف، واقع الفساد في الجزائر واليات مكافحته، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، العدد 1،

المجلد 5، 2018، ص 324

2 - المادة 02 من المرسوم 08-272 سالف الذكر

جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية، أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان¹.

3. **تدخلات المفتشية:** كما يمكن للمفتشية أيضا ان تقوم بتدخلات التالية:

-تقييم أداءات أنظمة الميزانية.

-التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي او لكيان اقتصادي.

-التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.

-تقييم شروط تسيير واستغلال في مجال عقود الامتياز.

-تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية والنتائج المتعلقة بها².

4. **كما يخول للمفتشية العامة للمالية ان تقوم بالتالي:**

- رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع والتي يحوزها المسيرون أو المحاسبون.

- الحصول على كل سند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم بما في ذلك التقارير التي تعدّها هيئة رقابية وأية خبرة خارجية.

- تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي.

- القيام في الأماكن بأي بحث أو إجراء أي تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.

- الاطلاع على السجلات والمعطيات أيا كان شكلها.

-لتيقن من صحة المستندات المقدمة وصدق المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة.

- القيام في عين المكان بأي فحص، بغرض التيقن من صحة وتمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي وعند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.

1 - المادة 03 من نفس المرسوم

2 - المادة 04 من نفس المرسوم

وبهذه الصفة تمارس المفتشية العامة للمالية حق مراجعة العمليات التي أجزاها المحاسبون العموميون..غير أنه لا يمكنها مراجعة الحسابات التي تمت تصفيتها نهائيا طبقا لأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها¹.

5. رقابة المفتشية على ابرام وتنفيذ الصفقات العمومية:

- جمع المعلومات عن الصفقة والاستفسار عن طريقة التي حددت بها الحاجات العامة.
- البحث في طريقة ابرام الصفقة، فاذا أبرمت عن طريق التراضي يجب ان تطابق الحالات القانونية والاستثنائية المنصوص عليها قانونا، وهذا نظرا لما يترتب على هذا نوع من العقود من نتائج سلبية كالمحاباة واستغلال النفوذ والرشوة والاضرار بالمصلحة العامة.
- تحديد الاهداف المتوخاة من الصفقة حتى لا ترصد اعتمادات مالية ضخمة لصفقة لا تعود بالفائدة على الصالح العام.
- الاطلاع على دفاتر الشروط المعرفة مدى تطابقها مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- بالإضافة الى مراقبة الشروط الموضوعية للصفقة العمومية من خلال:
- التأكد من شرعية تشكيلة فتح الأظرفه وكذلك تقييم العروض.
- التأكد من مراعاة هامش الافضلية للمنتوج ذي الأصل الجزائري.
- معاينة محضر لجنة الصفقات المختصة والتأكد من قرار تعيين هذه اللجنة وشرعية اجتماعاتها.
- إذا نص بند في الصفقة على مراجعة او تحيين الاسعار، فيتم مراقبة كيفية تطبيق هذا البند ومدى تطابقه مع الشروط القانونية².

الفرع الثالث: اختصاصات خلية معالجة الاستعلام المالي:

تختص الخلية حسب المادة 4 من المرسوم 02-127 المعدل والمتمم بالصلاحيات الآتية:

1 - المادة 05 من نفس المرسوم والمادة 06 من المرسوم 09-96 من المرسوم سالف الذكر

2 - سارة بوسعيد وعقون شراف، مرجع السابق، ص 324-325

- تستلم تصريحات الاشتباه المتعلقة بعمليات تبييض الاموال وتمويل الارهاب، المرسله من قبل الاشخاص المخول لهم قانونا بأخطار الخلية مثل: البنوك، الموثقون، محافظو البيع بالمزايده، خبراء المحاسبه، السماسرة، وكلاء الجمارك، أعوان الصرف، الوسطاء في عمليات البورصة، الوكلاء العقارية، مؤسسات الفوترة، تجار الاحجار الكريمة والمعادن الثمينة وغيرهم.

- معالجة هذه الاخطارات بكافة الوسائل والسبل المتاحة.

- ارسال الملفات المعاينة عند الاقتضاء الى وكيل الجمهورية المختص اقليميا كلما رأت ان الوقائع المعاينة تستلزم المتابعة الجزائية.

-تقترح النصوص التشريعية المتعلقة بتبييض الاموال ومكافحة الارهاب والوقاية منهما¹. بالإضافة لصلاحيات التي جاء بها المرسوم 08-275 المعدل والمتمم للمرسوم 02-127، منها:

-تلقي البلاغات (الاخطار بالشبهة): فقد نصت الفقرة الاولى من لمادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 02-127 على أنه: (تستلم تصريحات الاشتباه المتعلقة لكل عمليات تمويل الارهاب او تبييض الاموال، التي ترسلها اليها الهيئات والاشخاص الذين يعينهم القانون).والعمليات التي تخضع لاطار الشبهة تنقسم الى نوعين: الاول/ عمليات ايداع وتحويل الاموال أو تداول الاوراق المالية، التي تتعدى حدا معيناً، اما الثاني: فهي العمليات المشتبه فيها الاعتبارات معينة حتى ولو لم تتجاوز ذلك الحد².

-**الفحص والتحري:** حيث نصت لمادة 4 من المرسوم 02-127 على انه: (تعالج تصريحات الاشتباه بكل الوسائل والطرق المناسبة) فتصريحات بالاشتباه بعمليات تبييض الاموال التي ترد الى الخلية يتم فحصها وتحليلها، والتحري عنها لتأكد من صحتها بالاستعانة بالجهات الرقابية

1 - ضريفي الصادق، مرجع السابق، ص80-81

2 - نفس المرجع، ص81

أو أي وسيلة كانت مناسبة في التحري، أو ان تطلع على سجلات أو المستندات التي تحتاجها من الجهات البنكية، ولا يمكن الاحتجاج بالسر المهني أو السر البنكي في مواجهة الخلية¹.
- **تبليغ الجهات القضائية:** بعد تلقي الخلية لإخطارات بالشبهة تقوم بالتحري والتحقيق فيها ثم تصل الى احدى نتيجتين:

- الاقرار بعدم وجود شبهة تبييض الاموال، في العمليات المالية التي حققت فيها، لعدم وجود ادلة على قيام الجريمة، وبالتالي تحفظ الملف.

- الاقرار بوجود شبهة تبييض الاموال في العمليات المالية التي حققت فيها، وبالتالي تحيل الملف الى وكيل الجمهورية المختص اقليميا الذي يقوم بدوره بفتح تحقيق طبقا للإجراءات المنصوص عليها في قانون الاجراءات².

- **اتخاذ الاجراءات التحفظية:** لقد خول القانون للخلية امكانية اتخاذ الاجراءات التحفظية، وذلك بالاعتراض لمدة 72 ساعة على تنفيذ أي عملية بنكية لشخص طبيعي او معنوي المشتبه في قيامه بعمليات تبييض الاموال او تمويل الارهاب، بحيث يتم تجميد الاموال محل الشبهة لعدم تمكين صاحبها من سحبها والحيلولة دون تبييضها واعادة استعمالها في اغراض غير مشروعة، ويعد هذا الاجراء من اهم الاجراءات التي تهدف الى المحافظة على محل الجريمة والتي يعتقد انها ذات مصدر غير مشروع، ولا يجوز استعمال هذا الاجراء الا في حالة وجود شبهة قوية، حتى لا تلحق خسائر بالأشخاص المشكوك في قيامهم بالتبييض والذي قد لا يكون الامر كذلك وذلك لتفادي التعسف وتعطيل مصالح الاشخاص³.

1 - نفس المرجع ، ص 81-82

2- نفس المرجع، ص 82

3 نفس المرجع

الفرع الرابع: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد:

ان استحداث الديوان المركزي لقمع الفساد جاء لتدارك النقائص التي اعترتها الهيئات الرقابية والوقائية الاخرى فقد أنشأ المشرع هذه الهيئة كألية ردعية في مكافحة الفساد، لها اختصاصات متعددة، مجملها ذو طابع قمعي تختلف كلياً عن الاليات الاخرى مكافحة الفساد¹.

إن الديوان المركزي لقمع الفساد يكلف بمجموعة من الاختصاصات بموجب المادة 05 من المرسوم 11-426، اذ تكلف الديوان المركزي على خصوص بما يلي:

- جمع كل المعلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله.
- جمع الادلة والقيام بتحقيق في وقائع الفساد واحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة.

- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

- اقتراح كل اجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة².

- إضافة الى امكانية عناصر الشرطة القضائية للديوان التدخل بمفردهم أو بالتنسيق مع مصالح الشرطة القضائية الأخرى خلال العمليات والتحقيقات³.

فمن خلال هذه المهام يمكن للديوان من تحريك الدعوى العمومية مباشرة دون اخطار وزير العدل وهذا تفعيلاً لسياسة مكافحة الفساد، كما مكنه من تعاون مع الهيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيق وهذا لتبع جرائم الفساد التي عادة ما يتم تهريب عائداتها الإجرامية⁴.

1 - حاحة عبد لعالي، مرجع السابق، ص 509

2 - المادة 05 من المرسوم 11-426 سالف الذكر

3 - الموقع الرسمي للديوان تاريخ الزيارة 02/05/2020 الساعة 17:15

4 - حاحة عبد لعالي، مرجع السابق، ص 510

و نظرا لأهمية الدور الذي يمارسه الديوان المركزي من خلال المهام الموكلة له فقد نص
المشرع على وجوب إحالة النظر في قضايا الفساد إلى الأقطاب المتخصصة التي أُنشئت
بموجب القانون رقم 04-14 المؤرخ في 10/11/2004، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية
و الذي استحدث ما يعرف بالأقطاب القضائية المتخصصة أو المحاكم ذات الاختصاص
الموسع، و هي بعض المحاكم التي امتد اختصاصها المحلي في بعض الأنواع من الجرائم
المحددة على سبيل الحصر، وذلك بموجب المواد 37 و 40 و 329 من ق.إ.ج.ج.¹
اذ جاء الأمر رقم 05-10 المتمم لقانون رقم 06-01 قد نص في الفقرة الأولى من المادة 24
مكرر 01 على أنه: "تخضع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون (جرائم الفساد)
لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الإجراءات
الجزائية"².

كما استتبع ذلك بتوسيع دائرة اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني،
ذلك من أجل تفعيل دورهم في مكافحة الجريمة بمختلف صورها وأشكالها حيث سمح المشرع
الجزائري بتمديد اختصاصهم المحلي إلى كامل الإقليم الوطني وهذا بموجب الأمر رقم 05/10
المادة 24 مكرر 01 والتي نصت على انه " ... يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون
لليوان مهامهم وفقا لقانون الاجراءات الجزائية واحكام هذا القانون.
ويمتد اختصاصهم المحلي في الجرائم المرتبطة بها ،الى كامل الاقليم الوطني"³.
هذا يمكن لليوان بموجب أحكام المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 و بعد إعلام

1 - نفس المرجع، ص 510-511

2 - نفس المرجع، ص 511

3 - المادة 24 مكرر 01 من الامر رقم 05-10 المتمم لقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

وكيل الجمهورية المختص، تقديم توصيات للسلطة السلمية المعنية من اجل اتخاذ تدابير تحفظية عندما يكون أحد موظفيها موضع شبهة في وقائع فساد.¹

المبحث الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

ان قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لم تقتصر أحكامه على التجريم والعقاب بل تضمنت كذلك قواعد تتعلق باستحداث أجهزة رقابية جديدة متخصصة²، اذ تم انشاء بموجب هذا القانون الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي مؤسسة دستورية استشارية، ذات سلطة إدارية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تابعة لرئاسة الجمهورية وتتولى تنفيذ استراتيجية الدولة في الوقاية من الفساد ومكافحته³

المطلب الأول: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته:

سنتطرق في هذا المطلب الى طبيعة القانونية للهيئة وتشكيلتها وتنظيمها وهذا لتحديد النظام القانوني للهيئة.

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

فرضت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 06 منها على جميع الدول المصادقة على الاتفاقية بضرورة انشاء هيئة أو عدة هيئات لمنع الفساد ومكافحته، وتنفيذا لهذا الالتزام عمدت الجزائر الى اصدار القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل

1 - الموقع الرسمي للديوان تاريخ الزيارة 02/05/2020 الساعة 18:20

2- جميلة فار، وقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، العدد 02،

مارس 2016، ص 460

3- جمال دوبي بونوة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كألية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر، مجلة الحقوق

والعلوم السياسية، العدد 12، جوان 2019، ص 32

والمتمم والذي نص في الباب الثالث منه على انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹.

وتعد الهيئة مؤسسة دستورية استشارية طبقا لأحكام الفصل الثالث: "المؤسسات الاستشارية"² من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث حدد في مادته 202 على انه: (تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية.

وتتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية.) وجاء القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ليعرف الهيئة في مادته 18 بان: (الهيئة سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية)³.

ومن خلال المادتين السابقتين يفهم منهما ان هذه الهيئة تتميز بجملة من الخصائص التي تبلور في تحديد الطبيعة القانونية للهيئة ويمكن تحديد هذه الخصائص كما يلي:⁴

ا. الهيئة مؤسسة دستورية استشارية:

ان المشرع الجزائري قد أدرج الهيئة ضمن المؤسسات الاستشارية في الفصل الثالث من التعديل الدستوري لسنة 2016 وهي بذلك مؤسسة دستورية استشارية ذات مكانة هامة في المنظومة السياسية و القانونية⁵.

ا. الهيئة سلطة إدارية مستقلة:

نستنتج من خلال المادة 18 من ق.و.ف.م أن الهيئة هي سلطة ادارية مستقلة والجدير بالذكر أن السلطات الإدارية المستقلة تعتبر أسلوبا جديدا من أساليب ممارسة السلطة العامة، كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار، وجدت أساسا لضبط النشاط

1 - علي بقشيشي و بن نعيجة احمد، مرجع السابق، ص238

2 - جمال دوبي بونوة، مرجع السابق، ص33

3 - المادة 18 من القانون رقم 06-01 سالف الذكر

4 - حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص485

5 - جمال دوبي بونوة، مرجع السابق، ص34

الاقتصادي، والمالي بما يحقق التوازن، وهي تجمع ما بين وظيفتي التسيير والرقابة¹، وجعل الهيئة احدى سلطات الادارية المستقلة هدفه ضمان مبدأ الحياد والشفافية وتسهيل عمل وفعالية هفي تدابير لوقاية واجراءات مكافحة الفساد².

إن تكليف المشرع للهيئة بأنها سلطة إدارية مستقلة يعني أنها تتميز بالطابع الإداري والسلطوي وهي تنظيم جديد وغير مصنف ضمن الهرم الإداري التقليدي والذي يقوم على تقسيم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية وأخرى لا مركزية، كما أنها ليست بمؤسسة عمومية أو هيئة قضائية، فهي هيئة إدارية خاصة مستقلة عن الحكومة ولا تخضع لرقابتها كما أنها تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإنها هيئة مستقلة وهي بالتالي لا تخضع لأي رقابة رئاسية أو وصائية من طرق السلطة التنفيذية ولكن لا يعني هذا عدم وجود أية علاقة أو تأثير لهذه الأخيرة على عمل ومهام الهيئة وخاصة الرقابية منها³.

III. تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية واستقلال مالي:

باعتبار أن الهيئة سلطة ادارية مستقلة فهي اليا تكتسب الشخصية المعنوية لتمكينها من ممارسة مهامها بشكل مستقل وهو ما أكدته المادة 18 من ق.و.ف.م الذي نص صراحة على تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية، والتي تعتبر الوعاء القانوني لتمتع بالحقوق والقيام بالالتزامات، وهذه الشخصية المعنوية تترتب عليها اثار قانونية نذكر منها اهلية التقاضي واهلية ابرام العقود والاتفاقيات والاستقلالية في الذمة المالية، اضافة الى المقر والموطن وحرية التعامل مع جميع مؤسسات الجمهورية والهيئات الوطنية والدولية⁴.

1 - حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص 485

2 - جمال دوبي بونوة، مرجع السابق، ص 34

3 - حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص 485

4 - جمال دوبي بونوة، ص 35

الملاحظ انه بالرغم من أن الاستقلال المالي هو أحد الآثار المترتبة على الشخصية المعنوية بالإضافة إلى أهلية التقاضي وباقي الآثار الأخرى إلا أنه نص على الاستقلال المالي إلى جانب الشخصية المعنوية، وإن دل هذا فإنما يدل على رغبة المشرع في التأكيد على الاستقلالية المالية لهذه الهيئة وضمان ذلك¹.

IV. تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية:

وهذه التبعية خاصة مهمة نظرا لقيمتها الدستورية ومكانتها أمام المواطن ومؤسسات الدولة²، وهذا ما أقرته المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 18 من القانون رقم 06-01.

أن تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية أمر يثير الطمأنينة والارتياح، إذ تكون بذلك الهيئة بعيدة عن كل التدخلات والضغوط الخارجية، كما أن تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يعطيها نوع من القوة والعمل دون خوف من ملاحقة أسماء كبيرة ومؤثرة و فاعلة في الحياة السياسية والإدارية وتلطخت أيديها بجرائم الفساد، الأمر الذي يساهم في تجسيد الاستقلالية السياسية للهيئة³.

تجدر الإشارة إلا أن النص على تبعية الهيئة لسلطة معينة لا يعني بالضرورة الانتقاص من استقلاليتها، بل قد تعكس في بعض الأحيان ما توليه الدولة من أهمية لهذا الجهاز الرقابي وقيمته بين الأجهزة الرقابية الأخرى، ويتضح ذلك من خلال نص المشرع على تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو احد الوزراء⁴.

1- حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص 485-486

2 - جمال دوبي بونوة، مرجع السابق، ص 34

3 - حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص 487

4 - نفس المرجع

الفرع الثاني: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم على تشكيلة الهيئة كما يلي: (تتشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهى مهامهم حسب الاشكال نفسها).¹

وقد قام المشرع بوع هيكلة للهيئة لكل اختصاصاتها وتحتوي هذه الهيئة على 3 أقسام:

1. **رئيس الهيئة:** يعين رئيس الهيئة وفقا للمادة 05 من مرسوم رئاسي رقم 06-413 بموجب مرسوم رئاسي، أي أن رئيس الجمهورية هو الذي يستأثر بسلطة تعيين الرئيس. أما مهام رئيس الهيئة فهي متعددة حددتها المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 06/413 المعدل والمتمم كما يلي:

- 1- إعداد برنامج عمل الهيئة .
- 2- تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- 3- إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم.
- 4- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي.
- 5- إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.
- 6- تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية.
- 7- كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة.
- 8- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.
- 9- تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية.
- 10- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.

1- جميلة فار، مرجع السابق، ص462

11- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.¹

II. مجلس اليقظة والتقييم (أعضاء الهيئة):

تضم الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم مجلس اليقظة والتقييم يتكون من رئيس وستة أعضاء وقد حددت هذه المادة طريقة تعيينهم، حيث يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي أسوة بالرئيس، هذا ويمكن تجديد عهدة الأعضاء والرئيس مرة واحدة كما يمكن إنهاء مهامهم بنفس الطريقة. الملاحظ في هذا المجال أن احتكار رئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس وأعضاء المجلس قد تؤثر على استقلالها وحيادها، لان أعضائها تابعين لرئيس الجمهورية.² ويكلف مجلس اليقظة والتقييم بمهام نصت عليها المادة 11 من المرسوم رقم 413-06 المعدل والمتمم في إبداء الرأي في المسائل التالية:³

- 1- برنامج عمل الهيئة وشروط و كفاءات تطبيقه.
- 2- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد.
- 3- تقارير وأراء وتوصيات الهيئة.
- 4- المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.
- 5- ميزانية الهيئة.
- 6- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
- 7- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام.
- 8- الحصيلة السنوية للهيئة.

1- حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص 489

2- المرجع نفسه، ص 489-490

3- المرجع نفسه، ص 490

أما عن كيفية سير مجلس اليقظة والتقييم فقد بينت المادة 15 من المرسوم رقم 06-413 المعدل والمتمم ذلك كما يلي: حيث يجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرة كل ثلاثة أشهر بناء على استدعاء من رئيسه، ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه. يعد الرئيس جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر يوماً على الأقل من تاريخ الاجتماع، وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل عن ثمانية أيام، و يحزر محضر عن أشغال الهيئة¹.

الفرع الثالث: هياكل الهيئة:

بينت المادة 06 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم تنظيم الهيئة كما يلي: تزود الهيئة لأداء مهامها بالهيكل الآتية:

أ. **الإمانة العامة:** يرأسها أمين عام ويكلف تحت سلطة رئيس الهيئة بما يلي: تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها، السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة، تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام، ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة.

ب. **قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس:**

أشارت إليه المادتان 06 و12 من المرسوم رقم 06-413 المعدل والمتمم قبل التعديل تحت تسمية "مديرية الوقاية و التحسيس" غير أن المرسوم رقم 12-64 وفي إطار إعادة هيكلة الهيئة نص على هذا الجهاز تحت تسمية "قسم مكلف بالوثائق والتحليل و التحسيس" وهذا بموجب المادتان 06 و12 من المرسوم رقم 12-64. والملاحظ أن المرسوم الجديد على غرار المرسوم القديم لم يحدد تشكيلة هذا الجهاز رغم الدور الكبير المنوط به في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته، ويبدو أن المسائل التنظيمية وكيفيات

العمل الداخلي لهياكل الهيئة قد تركت للهيئة مهمة تحديدها في إطار إعداد النظام الداخلي (المادة 19 من المرسوم رقم 12-64).¹

III. قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات:

ويتمثل دوره في لقيام بالتحاليل والتحقيقات المتعلقة بالتصريحات بالامتلاكات فقط. وتكمن مهام هذا القسم من خلال الكشف عن العديد من جرائم الفساد وذلك لصلاحياته في الاطلاع على التصريحات بالامتلاكات الخاصة بأعوان الدولة كما أن له دور مهم وبارز في الوقاية من الفساد والمكافحة معا. وذلك لاسناده بمهمة البحث والتحري في الوقائع التي من شأنها ان تكشف عن ارتكاب جرائم الفساد.²

IV. قسم التنسيق والتعاون الدولي:

استحدث المشرع هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من مرسوم 06-413 المعدل والمتمم ولم يشر اليه المشرع في ظل النص الاصلي لهذا المرسوم قبل التعديل، ولم يحدد المشرع تشكيلة هذا القسم وكيفية سيره وعمله والنظام الداخلي الذي يصدر عن الهيئة. اصبحت الهيئة ابتداء من تاريخ 05 جويلية 2013 عضوا في الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، مما يمكن الهيئة من تطوير نفسها من خلال تبادل الخبرات مع الدول الاعضاء.³

1- المرجع نفسه، ص 491

2 - علي بقشيشي وبن نعيبة احمد ، مرجع السابق، ص 241

3 - المرجع نفسه

المطلب الثاني: اختصاصات الهيئة في الوقاية من الفساد ومكافحته:

لقد اوكل المشرع للهيئة الكثير من المهام والصلاحيات أشارت إليها في المادة من القانون الوقاية ومكافحة الفساد، ولقد تم تفصيلها وتحديدها بدقة بموجب المرسوم رقم 06-413 المعدل والمتمم والذي قام بتوزيعها على مختلف الأقسام.¹

غير أن تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد أعادت تنظيم صلاحيات هذه الهيئة وجعلها تقتصر على الجانب الاستشاري و الوقائي والرقابي على المستوى الوطني والتعاون الدولي في هذا المجال، أما مكافحة والمواجهة فقد استحدث لها جهاز ثاني هو الديون المركزي لقمع الفساد سابق الذكر، وفيما يلي تفصيل هذه المهام²:

1. اختصاصات ذات طابع الاستشاري للهيئة، وهي كالتالي:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد بشكل يعكس الشفافية والمسؤولية في تسيير الاموال العمومية.

- جمع واستغلال كل المعلومات التي تساهم في الكشف ن اعمال الفساد لاسيما البحث في الأطر التشريعية والتنظيمية والاجرائية عن الثغرات القانونية التي تسهل عمليات افلات المتورطين في هذه الجرائم، ومن تم تقديمها توصيات بإزالتها.

- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات والتعاون مع الهيئات المعنية بمكافحة الفساد.

- اعداد برامج تحسيسية حيث بإمكان الهيئة ان تقوم ببرامج هدفها توعية وتحسيس المواطنين بكل الاثار الضارة الناجمة عن الفساد ويكون عن طريق الدورات التحسيسية.

- التنسيق ما بين القطاعات والتعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.

1 - جميلة فار، مرجع السابق، ص463

2 - حاحة عبد العالي، مرجع السابق، ص492

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، وذلك عن طريق وضع برنامج عمل للوقاية من الفساد فيجب ان تمس سياسة الهيئة بكل ماله علاقة بتفشي الظاهرة ولقد اشترط المشرع ان تكون هذه السياسة مجسدة لمبادئ دولة القانون، أي أنها تركز لمبدأ القانون فوق الجميع، وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في سير الشؤون والاموال العمومية.

- تقديم توجيهات واقتراحات تدابير تخص الوقاية من الفساد حيث تقوم الهيئة بتقديم التوجيهات للهيئات والمؤسسات سواء كانت عامة أو خاصة، وهذا الامر يدخل في اطار مهامها للتصدي لظاهرة الفساد، والملاحظ ان المشرع لم يوضح بخصوص هذا الاختصاص الاستشاري هل تقدم الهيئة هذه التوجيهات بمبادرة منها، ام تقدمها بناء على طلبات الهيئات المعنية.¹

II. اختصاصات ذات الطابع الوقائي للهيئة، وهي كالتالي:

تتدخل الدولة قبل حدوث أي اختلال في مؤسساتها، اذ تسعى للمحافظة على سير الحسن لمرافقها العامة والوقاية من الفساد، وعلى هذا الاساس اعترف المشرع للهيئة باختصاصات الوقائية من توجيه ونوعية وكذا الحرص على اکتتاب بالتصريح بالممتلكات مع ضرورة ارساء مبادئ الحوكمة خاصة ما تعلق بالتنسيق ما بين القطاعات للحد من الفساد.

كما يمكن للهيئة ان تطلب من الادارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام او الخاص أوكل شخص طبيعي او معنوي اخر أية وثيقة او معلومات تراها مفيدة للكشف عن اعمال الفساد.²

III. اختصاصات ذات الطابع الرقابي للهيئة، وتتمثل في:

1- علي بقرشيش وبن نعيجة أحمد، مرجع السابق، ص243-244

2- المرجع نفسه، ص244

- تقييم الدوري لأدوات القانونية والاجراءات الادارية الرامية الى الوقاية من الفساد والنظر الى مدى فعاليته.
- التنسيق ومتابعة النشاطات والاعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته.
- تتمتع بمهام متعلقة باتخاذ بعض القرارات الادارية منها تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها.
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الادلة والتحري في وقائع الفساد.¹

الخاتمة:

وصلنا الى نهاية بحثنا هذا المتعلق بالآليات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته في القانون الجزائري، وهو ما فضلنا اختياره من الموضوعات لما لذلك من أهمية كبيرة في الفترة الراهنة، التي أصبح فيها الفساد واقعا معاشا ومتغلغل في أوساط المجتمع وفي المؤسسات الحكومية.

حاولنا قدر الإمكان تحليل هذه الظاهرة وتفصيلها لتوصل الى جملة النتائج التالية:
1- ان مصطلح الفساد متعدد الاستخدامات وعليه فقد تعددت تعاريفه من علم لآخر، وسبب عدم وجود إجماع حول تعريفه راجع إلى عمومية استخدام هذا المصطلح في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية.

2- بالنسبة للفظ الفساد في الشريعة الإسلامية، فإنه تكرر في القرآن الكريم أكثر من خمسين مرة، وله دلالات ومعاني عده تشمل تقريبا كل مظاهر الفساد، وقد جعل الله سبحانه وتعالى كل المعاصي في الأرض فسادا.

3- أما بالنسبة للمشرع الجزائري فلم يخض في تعريف الفساد، وإنما أشار إلى أنواعه وصوره واعتبره جريمة وعاقب عليه بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

4- كما توصلنا الى ان الفساد يمارس من خلال عدة مظاهر التي تشكل انحرافات خارجه عن القانون.

5- أن الفقهاء قد قسموا الفساد الى انواع متعددة وفقا لمعايير محده، غير ان هذه الانواع متداخلة ومتشابهة في الافعال المشكلة لجريمة الفساد.

6- ان للفساد دوافع عدة وأسباب تكاد تكون متماثلة ومتداخلة ومتشابهة فيما بينها ويصعب فصلها عن بعضها البعض و التي تمثل في اسباب سياسية واقتصادية وقانونية وادارية واجتماعية واخلاقية.

- 7- كما توصلنا الى ان للفساد اثار سلبية مدمرة لكيانات الدولة وذلك بنخر اقتصادها وازعاف من الناحية سياسية وتدهور الوضع المعيشي للساكنه.
- كما حاولنا قدر المستطاع تحليل وتفصيل مدى فاعلية الاليات القانونية التي استحدثها المشرع الجزائري في اطار مكافحته للفساد والوقاية منه، وصد توصلنا الى مايلي:
- 1- ان الجزائر قد اعتمدت على وضع استراتيجيات لمكافحة الفساد من خلال سن العديد من القوانين واستحداث العديد من الاجهزة والهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد.
- 2- توسيع رقابة مجلس المحاسبة لتشمل رقابة كل الهيئات العمومية الادارية مهما كان نظامها القانوني وخصوصا المؤسسات العمومية الاقتصادية
- 3- ان اعضاء مجلس المحاسبة لهم ازدواجية في المهام تتمثل في المهام القضائية ومهام اخرى ادارية.
- 4 - أن مجلس المحاسبة مؤسسة للرقابة البعدية على الاموال العمومية.
- 5- امكانية مجلس المحاسبة من تحريك الدعوى العمومية
- 6-المفتشية العامة هي الاخرى هيئة لرقابة الدائمة على الاموال العمومية.
- 7- انشاء خلية الاستعلام المالي لمكافحة تبييض الاموال ومحاربة الارهاب.
- 8- كل من مجلس المحاسبة والمفتشية العامة وخلية الاستعلام مالي هيئات خاضعة للوزير المالية مما يضعف استراتيجية الرقبة بسبب تركيزها في يد وزارة واحدة.
- 9- تبعية اجهزة الرقابة الثلاث لسلطة وزير المالية تحد من سلطة هذه الاجهزة وتفرض عليها قيودا مما يؤدي في النهاية الى ضعف فعالية الرقابة على اموال العامة وعدم تحقيق اهدافها المرجوة في مكافحة الفساد.
- 10- أن الديوان الوطني لقمع الفساد هو جهاز للبحث والتحري عن جرائم وبالتالي فهو جهاز ردعي قمعي على عكس الاجهزة الاخرى التي تعتبر رقابية او وقائية.

- 11- أن المشرع الجزائري قد احسن عندما وضع الديوان الوطني تحت سلطة وزير العدل بدل وزارة المالية.
- 12- الديوان هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية وبالتالي فهو لا يختلف عن باقي الاجهزة الضبطية القضائية الاخرى.
- 13- منح المشرع الديوان العديد من الاختصاصات والمهام ذات الطابع القمعي يقوم بها ضباط الشرطة القضائية التابعين له.
- 14- احداث هيئة وطنية للوقاية من الفساد كهيئة وقائية تابعة لرئيس الجمهورية، وهو ما يعطي مكانه مهمه في مكافحة الفساد لهذه الهيئة عن الهيئات الاخرى.
- 15- ادراج الهيئة كهيئة دستورية استشارية يجعلها ذات مكانه هامة في المنظومة السياسية و القانونية.
- 16- تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية تحميها من التدخلات والضغوط الخارجية، ويعطيها نوع من القوة والعمل بدون خوف، ولكن كل هذا مرهون بجدية الرئيس في قطع أوصال الفساد ومحاربتة.
- 17- غلبة الطابع الوقائي والاستشاري والتحسيبي على مهام الهيئة، ومحدودية الدور الرقابي وانعدام الدور الردعي للهيئة.
- 18- الملاحظ ان تشكيلة الهيئة كلها تكون من قبل رئيس الجمهورية الامر الذي قد يحد من استقلاليتها
- 19- تمكين الهيئة من التنسيق والتعاون مع الهيئات الاخرى في مجال مكافحة الفساد.
- وهناك كثير من الجوانب التي يمكن ان يفصل فيها الباحثون والباحثات في ما يتعلق بدور الاجهزة القانونية لمكافحة الفساد والوقاية منه وكذا ترسانة القانونية التي وضعها المشرع ومدى تطبيقها وفائدتها على ارض الواقع ، فلم نتناول الا القدر اليسير وربما هناك قصور في بحثي، ونحن طلبة مبتدئين وبشر في النهاية، والله ولي التوفيق.

قائمة المراجع:

أولاً: القوانين والمراسيم:

1. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976 المتضمن
لدستور الجزائر

2. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 ، المؤرخة في 7 مارس 2016
المتضمنة لتعديل الدستوري

3. اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة بنيويورك في 31
أكتوبر 2003 ، مصادق عليها بموجب مرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل
2004 ، ج ر ، عدد 26 الصادر في 25 أبريل 2004.

4. اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمد من قبل الجمعية العامة بمابوتو
في 11 جويلية 2003 ، مصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 مؤرخ في
10 أبريل 2006 ، ج ر ، عدد 24 صادر في 16 أبريل 2006

5. القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 فيفري
2006 ، ج ر، العدد 14 لسنة 2006

6. المرسوم رئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق ل 19 أبريل سنة
2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة
من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003.

7. المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد
وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر، العدد 68، المؤرخة في 14 ديسمبر 2011

8. مرسوم الرئاسي رقم 14-209 المعدل لمرسوم الرئاسي رقم 11-426 المتعلق بتحديد
تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر، العدد-46 المؤرخة

في 21 يوليو 2014

9. الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج، عدد 39، الصادرة في 23 جويلية 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 02-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر ج ج، عدد 50، الصادرة في 01 سبتمبر 2010.
10. الامر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 48 لسنة 1995.
11. الامر رقم 10-05 المتمم لقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر، العدد 50 لسنة 2010
12. المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، ج ر، عدد 50، المؤرخة في 07 سبتمبر 2008
13. المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المتضمن تحديد الشروط وكيفيات رقابة والتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر، العدد 10 المؤرخة في 04 مارس 2009
14. المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المتعلق بإنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمه وعملها، ج ر، رقم 23، المؤرخة في 28 أبريل، 2013

ثانيا: الكتب والمؤلفات:

1. خالد عباد عليمات، الفساد وانعكاساته على التنمية الاقتصادية دراسة حالة الأردن، دار الخليج للنشر والتوزيع، الاردن، ط1
2. سمر فايز إسماعيل، تبييض الأموال - دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ط2، 2011.
3. شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات امامها)، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، الجزائر، 2007

4. صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الاداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الامنية والتدريب، الرياض، 1994
5. عبد القادر الشخلي، دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي النزاهة الشفافية الإدارية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006.
6. عطا الله خليل، " مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي " مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، مصر، 2009
7. فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والاداري في المؤسسات الانتاجية والخدماتية، دار آيلة للنشر، عمان، ط1، 2009
8. كريمة كمال ، فساد الكبار، الرشاوى، العمولات ونهب المال العام، مطابع روز اليوسف الجديدة، القاهرة، 1996
9. مجموعة مؤلفين أكاديمية نايف للعلوم الامنية، مكافحة الفساد، ج1، دار حامد لنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2014.
10. محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار الدولية للنشر و التوزيع، عمان، ط1، 2003
11. محمد مصطفى سليمان، دور حوكمة الشركة في معالجة الفساد المالي والاداري دراسة مقارنة ، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، ط1، 2009
12. محمود محمد معايرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2011

ثالثا: الاطروحات والرسائل الجامعية:

1. حاحة عبد العالي، آليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، أطروحة مقدمه لنيل شهادة دكتوراه، تخصص القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
2. برمان نور الدين ومرزق محمد الأمين، دور الإدارة الالكترونية في محاربة الفساد الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017.
3. بن عيسى رحال محمد الأمين و سايح جمال، آليات مكافحة الفساد في الوظيفة العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون المعق، قسم الحقوق، معهد العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، 2017.
4. جعدي موح العيد، المركز القانوني لمجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة اكلي محند أولحاج، البويرة، 2017.
5. حسن ناجي، دور الإدارة الالكترونية في مكافحة الفساد الاداري: الولايات المتحدة الأمريكية نموذج، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ممد خيضر، بسكرة، 2018.
6. خليلي لامية و هروق زوينة، جرائم الفساد في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون العام والأعمار، قسم القانون العام لأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2018.

7. زينب حديدان، اختصاص مجلس المحاسبة في مجال مراقبة الميزانية العامة للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر شعبة الحقوق، تخصص منازعات عمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2016
8. صلاح مناور الحجيلي، بعض العوامل المؤثرة في الفساد الإداري بالجمارك : (دراسة مسحية على عدد من المنافذ الجمركية الجوية والبحرية والبرية)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، معهد الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2001.
9. طويل لخضر وموقفي أحمد، اشكالية الحكم الراشد في ظل الفساد الإداري في الجزائر 2000-2015، مذكرة نيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات العامة والتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018
10. عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري وعائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، رسالة نيل شهادة ماجستير، إدارة الأعمال، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010
11. عبدلي حمو و مهني أمير، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العامة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016
12. مخلد توفيق مشاوش خشمان، مشكلة الفساد الإداري في ضوء التشريعات والقوانين الأردنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط لدارسات العليا، 2009

13. منصورى الهادى، مجلس المحاسبة فى التشريع الجزائرى، مذكرة لنيل شهادة الماستر فى الحقوق، تخصص قانون ادارى، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015
14. نصيرة سمارة، التسبب البيروقراطى فى الادارات الحكومية الجزائرية دراسة وصفية تحليلية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية ، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر 3، 2003
15. الهام عبعوب، دور مجلس المحاسبة فى مكافحة جرائم الد المالى فى التشريع الجزائرى، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر فى الحقوق تخصص قانون جنائى لأعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدى، أم البواقي، 2017

رابعا: المجالات العلمية:

1. جريو سارة وبوفليح نبيل، دور الحكم الراشد فى الحد من ظاهرة الفساد المالى والادارى، مجلة الاقتصاد والمالية، العدد02، 2018،
2. جمال دوبي بونوة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كألية دستورية لمكافحة الفساد فى الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد12، جوان2019.
3. جميلة فار، وقع ورهانات الهيئة الوطنية والديوان المركزى فى مجال مكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، العدد02، مارس2016.
4. سارة بوسعيود وعون شراف، واقع الفساد فى الجزائر واليات مكافحته، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، العدد1، المجلد5، 2018.
5. شوقى يعيش تمام و شبرى عزيزة، دور مجلس المحاسبة فى مكافحة الفساد المالى فى التشريع الجزائرى، مجلة الحقوق والحريات، العدد2، 2016

6. صالح يسمينة صفاء و مجدوبي شهرزاد، المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس أداء عمل المؤسسات العمومية الاقتصادية الملة الجزائرية لاقتصاد والادارة، العدد 07 2016،
7. ضريفي الصادق، دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الاموال،مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية وسياسية، العدد8، مجلد الاول، 2017،
8. عبد الله بن عبد الكريم السالم، الفساد الإداري في الدول النامية، مجلة البحوث الإدارية، العدد21،
9. علي بقشيش و بن نعيجة احمد، مؤسسات وهيئات مكافحة الفساد في الجزائر ودورها في مكافحته، مجلة العلوم السياسية والقانون دورية دولية محكمة، العدد 19، مجلد3، 2019
10. ليلى عاشور الخزرجي، ظاهرة الفساد: الاثار الاقتصادية ..التداعيات الاجتماعية واستراتيجية مكافحته، مجلة جامعة كركوك للعلوم الادارية والاقتصادية، العدد2، 2011،
11. يحي مناصري وبوشو محمد نجيب، اثار الفساد على التنمية الاقتصادية في الجزائر دراسة تحليلية قياسية، مجلة الاقتصاد والتنمية، العدد8، جوان2017

خامسا: ملتقيات واوراق بحثية:

1. امال ينون، الفساد وأخلاقيات العمل، قسم علوم التسيير،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن بي،جيجل،2018
2. زكي حنوش، مظاهر الفساد الاداري في السلوك اليومي للمواطن العربي: الاسباب والوسائل العلاج دراسة حالة، كلية الاقتصاد، جامعة حلب.

3. محمد خالد المهائني، اليات حماية المال العام والحد من الفساد الاداري، المنظمة العربية للتنمية الادارية، ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى العربي الثالث حول: "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، المغرب، 2008.
4. مهدي عطيه موحى وجاسم محمد حسين، استراتيجية مكافحة الفساد الاداري والمالي ودورها في تعزيز الأداء المنظمي دراسة استطلاعية لآراء عينة من الأكاديميين والمسؤولين في مكاتب المفتش العام، جامعة بابل، العراق، 2015

سادسا: المواقع الالكترونية:

1. حمودي جمال الدين، الفساد الاداري اسبابه -انواعه- واشكاله - وآثاره/2، الموقع الالكتروني kitabatik
2. الموقع الالكتروني رؤيا بيديا: <http://www.roayapedia.org>
3. الموقع الرسمي لديوان المركزي لقمع الفساد: ocr.gov.dz
4. الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة : ccomptes.dz
5. الهيئة العامة لمكافحة الفساد، الكويت، الموقع الالكتروني: nazaha.gov.kw

فهرس المحتويات:

1.....	مقدمة:
الفصل الاول: الإطار المفاهيمي لجريمة الفساد	
8.....	المبحث الأول: مفهوم جريمة الفساد.....
8.....	المطلب الاول: تعريف جريمة الفساد.....
8.....	أولاً: الفساد للغة:.....
9.....	ثانياً: الفساد اصطلاحاً.....
10.....	ثالثاً: موقف الشريعة الاسلامية من جريمة الفساد.....
12.....	رابعاً: التعريف القانوني للفساد:.....
15.....	خامساً: تعريف الفساد في التشريع الجزائري.....
18.....	المطلب الثاني: مظاهر جريمة الفساد.....
18.....	• الرشوة:.....
19.....	• المحسوبية والمحاباة.....
19.....	• الوساطة.....
20.....	• الختلاس.....
20.....	• غسيل الاموال.....
20.....	• استغلال النفوذ.....
20.....	• التهرب الضريبي.....
21.....	المبحث الثاني: أسباب وأنواع الفساد واثاره.....
21.....	المطلب الأول: أسباب الفساد.....
21.....	1. الأسباب السياسية.....
23.....	2. الأسباب الاقتصادية.....
24.....	3. الأسباب القانونية.....
27.....	4. الأسباب الادارية.....
31.....	5. الأسباب الاجتماعية والأخلاقية.....
33.....	المطلب الثاني: أنواع واثار الفساد.....
33.....	الفرع الأول: أنواع الفساد.....
34.....	1. الفساد من حيث المجال او النشاط.....
36.....	2. الفساد من حيث الحجم.....
37.....	3. الفساد من حيث القطاع.....

4. الفساد من حيث النطاق الجغرافي.....37.....
5. الفساد من حيث طبيعة العلاقة بين الأطراف38.....
6. الفساد من حيث درجة التنظيم.....39.....

- الفرع الثاني: اثار الفساد.....40.....
1. الاثار السياسية.....41.....
2. الاثار الاقتصادية.....42.....
3. الاثار الاجتماعية.....44.....
4. اثار الفساد على القانون.....45.....

الفصل الثاني: اليات مكافحة الفساد والوقاية منه في التشريع الجزائري

- المبحث الاول: دور الهيئات والمؤسسات الحكومية في مكافحة الفساد و الوقاية منه.....48.....
- المطلب الأول: المركز القانوني للهيئات والمؤسسات الحكومية في مكافحة الفساد والوقاية منه.....48.....
- الفرع الأول: مجلس المحاسبة.....48.....
- الفرع الثاني: المفتشية العامة للمالية.....53.....
- الفرع الثالث: خلية معالجة الاستعلام المالي.....54.....
- الفرع الرابع: الديوان المركزي لقمع الفساد.....57.....

- المطلب الثاني: اختصاصات الهيئات والمؤسسات الحكومية في مكافحة الفساد والوقاية منه.....60.....
- الفرع الأول: اختصاصات مجلس المحاسبة.....60.....
- الفرع الثاني: اختصاصات المفتشية العامة للمالية.....63.....
- الفرع الثالث: اختصاصات خلية معالجة الاستعلام المالي.....66.....
- الفرع الرابع: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد.....68.....

المبحث الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

- ومكافحته.....71.....

المطلب الأول: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

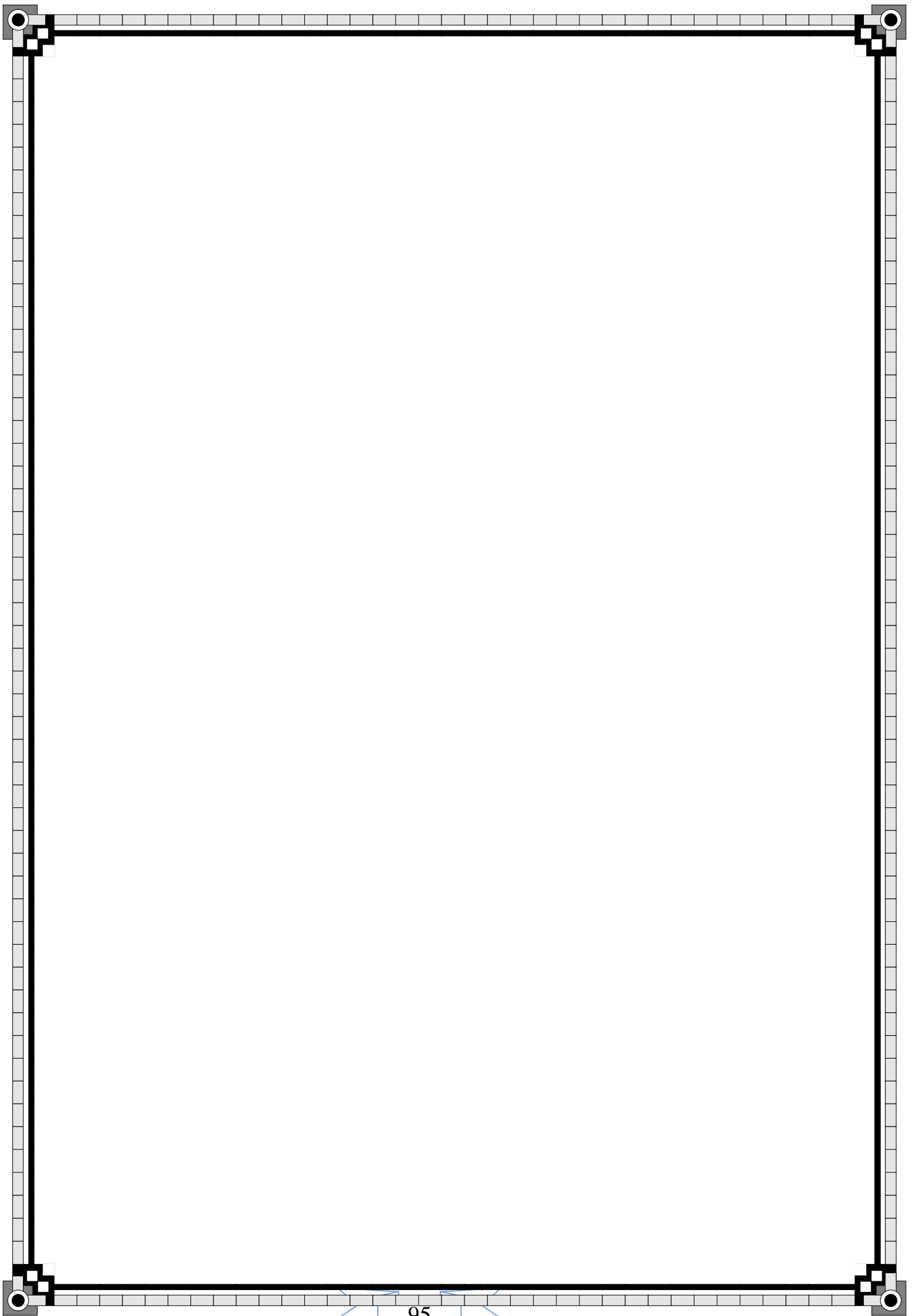
- ومكافحته.....71.....

- الفرع الاول: الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....71.....
- الفرع الثاني: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....74.....
- الفرع الثالث: هياكل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....77.....

- المطلب الثاني: اختصاصات للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....78.....

- اختصاصات ذات الطابع الاستشاري.....79.....
- اختصاصات ذات الطابع الوقائي.....80.....
- اختصاصات ذات الطابع الرقابي.....80.....

82.....	الخاتمة
85.....	قائمة المراجع



95