

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع: 10

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الاداري

تحت إشراف الأستاذة :

بن عزوز سارة

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالب :

فولارسن بلال

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

مزيود بصيفي

الأستاذ

مشرفا مقرر

بن عزوز سارة

الأستاذة

مناقشا

باسم محمد شهاب

الأستاذ

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم: 2019/07/03

شكر وتقدير

نحمد الله ونشكره على فضله و نعمه ، وعملا بسنة نبينا محمد
صلى الله عليه وسلم وتبعا لهديه فشكر الناس من
شكر الله تعالى .

" من لم يشكر الناس لم يشكر الله "

لهذا أتقدم بالشكر الجزيل و الامتنان الخالص الى :

الأستاذة بن عزوز سارة

على قبوله الإشرافها على مذكرتي تخرجي لنيل شهادة الماستر وعلى كل ما
قدمته لي من عون

والى كل أساتذتي في كلية الحقوق والعلوم السياسية

وكل من مد لي يد العون من قريب او بعيد بالكثير او القليل

الإهداء

الى شعاع النور ودافعي في الحياة الى أعظم الأمهات..... أمي
الى سبب طموحي في الحياة وبذرة حلمي.... أبي
وكذا إخواني وأخواتي
الى من شاركوني دربيأصدقائي و أحبتي
الى كل هؤلاء اهدي هذا العمل .

المقدمة

يعد موضوع الفساد من أهم الموضوعات التي تطرح على الصعيدين الدولي والوطني وهذا راجع لارتباطه الوثيق باستقرار النظام الاقتصادي والاجتماعي الدولي والوطني والحفاظ على موارد وممتلكات الشعوب من سوء التسيير واستغلال الوظيفة العامة والاتجار بها بحكم صفة الجاني وهو الموظف العمومي ، مما جعل جل الحكومات و الشعوب تتجه نحو عقد المعاهدات والمؤتمرات و حلقات العمل المتخصصة لبحث معظم الإشكالات المتعلقة بالفساد وكيفية مكافحه وذلك بإنشاء آليات وأجهزة رقابية جديدة بتجدد أساليب الفساد وتخصصها في مكافحه وتعزيز دور الأجهزة الرقابية التقليدية، وبما أن الجزائر وشعبها هي أحد تلك المجتمعات التي ينخرها الفساد بحيث أصبحنا نعيش في عصر فيه الفساد مسيطر على المحيط الطبيعي والإداري الوظيفي، أين كشف تقرير منظمة الشفافية الدولية أن الجزائر لا تزال تقبع في مؤخرة ترتيب الدول التي تعرف انتشارا كبيرا للفساد، وبعد هذا التقرير عادت الأسئلة تحوم حول النصوص القانونية الموضوعة لرقابة المال العام ، وكذا الهيئات القائمة والتي يفترض أن تلعب دورا حاسما في محاربة الفساد، ولذا فإن

أهمية الموضوع :

تكمن من خلال تطرقنا إلى الإطار القانوني للمساهمة في مكافحة هذا الداء من خلال إبرازنا لدور هذه الأجهزة الرقابية لاسيما المتخصصة منها في موضوع بحثنا لتجسيد معرفة كافية لدى العام والخاص كحماية مستقلة ترمي إلى إعادة تفعيل الحماية الجزائية من هذه الظاهرة التي لازالت تسيل الكثير من الخبر قديما وحديثا، إذ يقول ابن خلدون في القرن الرابع عشر ميلادي " : أن أساس الفساد هو الولوج بالحياة المترفة بين أفراد الجماعة الحاكمة ، وقد لجأ أفراد الجماعات الحاكمة إلى الممارسات الفاسدة لتغطية النفقات التي يتطلبها الترف"¹ ، فالفساد هو وباء ينتشر بصورة سريعة ويتخلل الأنشطة العامة و الخاصة السياسية ، و الاقتصادية والاجتماعية و القضائية لمعظم بلدان العالم بمختلف نظمها و ميولها الفكرية و المذهبية ، فلا يمكن الربط بين ظاهرة الفساد و نظام سياسي معين ، حيث بات الفساد يتسلل إلى كافة الدول مهما كان نوع نظامها السياسي² و لقد تزايد الاهتمام بهذه الظاهرة السلبية في السنوات الأخيرة ، نظرا لما يرتبه هذا الأمر من خطورة لها تكلفة اجتماعية و اقتصادية باهظة ، إذ يعمل على تراجع عملية التنمية و الازدهار ، و يقوض فرص الديمقراطية و يقلص ميادين دولة القانون و المؤسسات ، كما لم يعد هذا الموضوع يكتسي صبغة وطنية بل أصبح يشمل جل دول العالم بما فيها الدول المتقدمة ، الأمر الذي أدى إلى عقد الكثير من المؤتمرات و

¹ - رفيق شاكر الننتشة، الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد ، هيئات مكافحة الفساد العربية (هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية نموذج)، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، من 3 إلى 5 حزيران 2012 ، ص 03 : الموقع:

<http://www.nauss.edu.sa/.lr/collegesAndcentres/Reserchescenter/centera>

² - بلال أمين زين الدين ، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية و التشريع المقارن ، مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، ط1، 2009 ، ص 95.

الاتفاقيات في سبيل محاربتة و أهم هذه الاتفاقيات هي اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003 والتي صادقت عليها الجزائر في سنة 2004 و بالتالي تصبح مسألة محاربة الفساد مسألة شاملة تمس جل القطاعات و تتضمن كافة الوسائل ، الأمر الذي أدى بالدولة الجزائرية إلى سن القانون رقم: 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته والذي نص على العديد من الأجهزة الرقابية في سبيل مكافحة الفساد ، إضافة إلى ذلك تم تكريس و إعادة تفعيل محام و أدوار العديد من الهيئات الرقابية التقليدية الأخرى ، و تعزيز الثقة في الكثير من المؤسسات داخل الدولة و هذا كله يصب في غرض واحد و هو مقاومة الظاهرة بثتى أشكالها ، و في هذه الدراسة حاولنا تسليط الضوء على أبرز الأهمية أقول أبرزها سواء كانت أجهزة متخصصة في مكافحة الفساد أو ذات طابع رقابي وقائي من الفساد و سواء كانت أجمرة رقابية سياسية تشريعية أو إدارية أو قضائية أو مدنية أو دولية ، وغيرها من الهيئات الفاعلة ، إذ يكمن دورها أساسا في دعم و تجسيد الحاكمية و تحقيق الشرعية و المشروعية من خلال قيادة المرافق و الإدارات العمومية إلى بر الأمان و تحسين و تطوير الأداء داخلها و تكريس الشفافية و المساءلة للحد من كل فعل قد يشكل فسادا .

وتستمد ظاهرة الفساد خطورتها من الناحية القانونية بغض النظر عن الأصدمة الأخرى السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية من عاملين هامين:

أولها أنها كجريمة قد تفتقر غالبا إلى وجود "المجني عليه" كشخص طبيعي مثلا يوجد في الكثير من الجرائم الأخرى مثل القتل أو السرقة أو الاعتداء..... بل تقع جرائم الفساد في الغالب على شخص اعتباري مما يضعف أحيانا من الحافز الفردي على الملاحقة لغياب الأذى الشخصي المباشر الناشئ عن الجريمة و يلقي بالعبء كله على جهات الرقابة و التقصى.

أما العامل الثاني فهو أن معظم جرائم الفساد هي مما يطلق عليه جرائم "الكتمان" حيث يصعب الكشف عن الجريمة بقدر ما تزداد فرص التستر على ارتكابها فترة طويلة لا سيما مع كون الجاني موظفا عاما يختار وقت و وسيلة ارتكاب الجريمة، ويستفيد من مجموعة سلطات فعلية و امتيازات قانونية تمثل في نهاية المطاف غطاء ارتكاب جريمته.

وتبرز أهمية موضوع دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد من ناحيتين : علمية و عملية فتكمن أهمية هذا الموضوع من الناحية العلمية في التعرف على أجهزة الرقابة المنوطة بمكافحة الفساد على اختلاف أنواعها المتخصصة منها لا سيما المنشأة حديثا وكذا الكلاسيكية بالإطلاع على النصوص التنظيمية التي أنشأتها من خلال وصفها و تحليلها و الوقوف على أدوار هذه الأجهزة ، وإبراز الميكانيزمات التي منحها إياها القانون و التنظيم الأداء مهامها الرقابية ، و تحديد ميزة السياسة الجزائية المتبعة في الجزائر من أجل مكافحة الفساد من خلال تسليط الضوء على دور و وظيفة هذه الأجهزة في مواجهة الفساد ،

أما الأهمية العملية لهذا الموضوع فتتمثل في ضرورة توحيد الجهود من أجل تفعيل دور هذه الهيئات للقيام بالدور المنوط بها و تطبيق النصوص التي لازالت نظرية لحد ما، على أرض الواقع ، كما تعد دراسة هذا الموضوع مصدرا أكاديميا مما تستفيد منه أجهزة الرقابة من أجل تصحيح مسارها و تصويب العيوب التي تشوب آليات عملها.

أسباب اختيار الموضوع

فتنصرف بين دوافع ذاتية و أخرى موضوعية فالأسباب الذاتية تتجلى في رغبة الباحثة في تناول موضوع دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد، ومواكبة الاتجاهات نحو الاهتمام بهذا الموضوع الذي هو محل إشكالات قانونية مطروحة على الساحة الداخلية ، كما جاء اختيار الموضوع في ظل صدور القانون رقم: 01-06 المذكور أعلاه ، ودراسة مدى فعالية هذا القانون في كبح جماح الفساد الذي استشرى في شتى مجالات الحياة ، أما الأسباب الموضوعية فترجمت في إمكانية إثراء المكتبة القانونية في مجال مكافحة الفساد، و الوقوف على أدوار هذه الأجهزة في ظل الانتشار الرهيب لجرائم الفساد على المستوى الوطني وكذا الوقوف على مدى تمتع هذه الأجهزة بمهام حقيقة تعكس فعلا سبب وجودها و مدى استقلاليتها والضمانات الكفيلة بحيادها ، وهذه الأسباب كلها نجدها حركت الفضول لدينا لتقصي أمر هذه الهيئات و عن الميكانيزمات التي تعمل بها، والعراقيل التي تواجهها.

الدراسات السابقة :

و نشير أننا بمناسبة إنجاز هذا البحث عثرنا على عدة دراسات و أبحاث قيمة سبقت موضوعنا إلا أنها تختلف عنه في جوانب نذكر منها:

- (الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر) أطروحة دكتوراه مقدمة من الباحث حاحة عبد العالي جامعة بسكرة ، السنة الدراسية 2012 / 2013 .
- (الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد) مذكرة ماستر مقدمة من الطالب خميس عادل ، جامعة ورقلة ، السنة الدراسية 2012/2013.
- (دور إستراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة في تحقيق التنمية المستدامة دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا) مذكرة ماجستير مقدمة من الطالبة سارة بوسعيد ، جامعة فرحات عباس كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، السنة الدراسية 2012 / 2013 .

ذلك أن غالبية البحوث العلمية الأكاديمية ليست في منأى عن الصعوبات تواجهها حيث أنه لا يوجد بحث و إلا تعترضه معوقات ، و أهم المعوقات نجد ضيق الزمن المتاح لإنجاز هذه الدراسة فهو قصيرا جدا بالنسبة لمستوى المذكرة و الشهادة المراد التحصل عليها ونقص المراجع و حساسية الموضوع و التدقيق في صحة المعلومات المستقاة من المنظومة القانونية و الواقعية للجزائر .

أهداف الدراسة :

الرئيسية تتمحور حول :

- عرض المعلومات و معارف تمثل الحد الأدنى النظري حول دور الأجهزة في مكافحة الفساد ن دون الواقعي الذي هو بعيد المنال لغياب إرادة سياسية في ذلك كما يجمع جل الباحثين في الموضوع ولكن ليس بصفة مطلقة إذ نجد هنا وهناك بعض الأثار والطفرات لإتخاذ مواقف جريئة كما سنلاحظه وهنا قد نسلط الضوء على العراقيل والأعباء الملقاة على عاتق هذه الهيئات ، و تبيان مدى نجاعة الأجهزة و فعاليتها في صد الفساد و أخيرا سبل تفعيل هذه الآليات و ترشيدها ، وذلك أن تحديد أطر هذه المحاولة العلمية المجسدة من خلال هذه المذكرة إختارنا لها

الإشكالية التالية :

ما هو الدور الذي أناطه المشرع الجزائري لأجهزة الرقابة في مكافحة الفساد ؟ وماهي

ميزة السياسة الجزائرية المتتبعة حيال ذلك ؟

و خصص هذه الدراسة تم الإعتماد على كل من المنهج الوصفي الذي يعد من أبرز المناهج التي يعتمدها الباحثون ، و ذلك لوصف المعلومات التي جمعها ، و كذا المنهج التحليلي و تجزيء و تفكيك محتوى الشيء و قد عمدنا اليه لتحليل بعض الافكار الواردة في الدراسة .
و للإجابة على الاشكالية الرئيسية تم الاعتماد على الخطة التالية للموضوع : قسمنا بحثنا هذه إلى فصلين تناولنا في الفصل الاول الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد وسمناه إلى مبحثين الإطار الموضوعي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد في المبحث الأول أما المبحث الثاني الاطار الجزائري للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد .
أما الفصل الثاني مضمون عمل الاجهزة الرقابية في مجال مكافحة الفساد فقسمناه إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول مبدأ مشروعية عمل الاجهزة القضائية و المبحث الثاني :سياسات الجزائر في مجال مكافحة الفساد ونختتمها بخاتمة .

الفصل الأول

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

المبحث الأول: الإطار الموضوعي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

المطلب الأول: هياكل الهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

تتنوع الأجهزة الرقابية المتخصصة في مكافحة الفساد بين السياسية و التشريعية والإدارية والقضائية والدولية النهار والاجتماعية أو المدنية في نظام الدولة الجزائرية.

الفرع الأول: الهياكل السياسية و التشريعية

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

¹ عرف القانون رقم 06-01 الصادر في 20 فيفري 2006 بـ" قانون مكافحة الفساد ، فهو يمثل على نحو ما " مدونة" تجمع النصوص السابقة ذات الصلة بالفساد و يبين الهيئات والآليات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته. يأخذ هذا القانون ، بعين الاعتبار، التطورات الدولية و خاصة منها الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر لاسيما اتفاقية الأمم المتحدة المعتمدة في 31 أكتوبر 2003، و اتفاقية الاتحاد الإفريقي الصادرة في 11 جويلية 2003. تم تعديل و وتتميم هذا القانون مرتين : بالأمر رقم 10-05 الصادر في 16 رمضان 1431 الموافق 26 أوت 2010 والقانون رقم 11-15 الصادر في 2 رمضان 1432 الموافق 02 أوت 2011.

أولاً: دور السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان في مكافحة الفساد

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

- مراقبة البرلمان العمل الحكومة
- مناقشة كل مشروع أو اقتراح قانون من طرف المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة قبل المصادقة عليه.
- المصادقة على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوماً.
- فتح مناقشة حول السياسة الخارجية بطلب من رئيس الغرفتين.
- يمارس أعضاء البرلمان حق استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة.
- يمكن لأعضاء البرلمان أن يوهموا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة المادة 187.
- كما للبرلمان حق سحب الثقة من الحكومة أو أي وزير من وزرائها وبهذا تكون المسؤولية السياسية مظهر مهم من مظاهر رقابة التشريع على التنفيذ.
- يكن النواب المجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشة بيان السياسة العامة التصويت على ملتصق الرقابة ضد الحكومة شريطة تصويت أغلبية ثلثي النواب.
- رغم اختصاصات السلطة التشريعية سالف الذكر، إلا أنها تبدو سلطة ضعيفة مقارنة بالسلطة التنفيذية من عدة زوايا :

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

ثانياً- دور رئيس الجمهورية في المجال التشريعي

إذ للرئيس التدخل في المجال التشريعي بموجب أوامر من أجل مواجهة فترات الأزمة في غيبة البرلمان المادة 147 من الدستور المصري وتقابلها المادة 124 من الدستور لسنة 1996¹ ، كما له سلطة وصلاحيات المصادقة على المعاهدات التي تسمى على الدستور المادة 123 منه أين صادق على

¹- المادة 123-124 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

معاهدة الأمم المتحدة لسنة 2003 المتعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه، وحتى تتضح لنا إلى أي مدى تصل سلطة الرئيس بموجب الأوامر و يجب تحديد نطاقها والطبيعة القانونية لهذه الأوامر.

فأما عن نطاقها في تنحصر في سن القوانين دون تجاوزها إلى الوظائف الأخرى كالتصويت على المعاهدات المتعلقة مكافحة الفساد وعملية تعديل الدستور وإدراج القوانين الخاصة بمكافحة الفساد والوقاية منه بل حتى بالنسبة لسن القوانين يستثنى من ذلك القوانين العضوية وذلك لسببين:
- المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة وهو ما لا يشترط عند موافقة البرلمان على الأوامر.

- الرقابة الدستورية السابقة الإجبارية وهو ما ليس مفروضا بالنسبة للأوامر.
أما بالنسبة للطبيعة القانونية للأوامر باعتبارها صادرة عن جهة إدارية فإنها تعتبر قرارات إدارية من حيث طبيعتها القانونية أما من حيث قوتها فلها قوة القانون، وتبقى قرارات إدارية لا تكتسب الصفة التشريعية إلا بعد موافقة البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل عليها باعتباره قمة السلطة التنفيذية فقد أوكل له الدستور سلطة التعيين التي توسعت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-240 وكذا سلطة التنظيم حيث قوتها القانونية فهي في ذات المرتبة للقانون .

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

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

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

- ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك، عمل الحكومة.
- يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء.
- يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض، مناقشة عامة.

¹- دستور .الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية رقم. 76. المؤرخة في. 8. ديسمبر . 1996 .
معدل ب : القانون رقم. 02-03. المؤرخ في. 10. أبريل. 2002.

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

- ويمكن الوزير الأول أن يكتف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة وبالتشاور مع رئيس الجمهورية.
- يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.
- يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة.
- يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول.
- يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله .
- يعين رئيس الجمهورية من جديدا وزيرا أولا حسب الكيفيات نفسها.
- يمارس الوزير الأول، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية:

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

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

إن إقرار الرقابة الدستورية من جديد يعد خطوة هامة في مسيرة بناء دولة القانون وقد تعززت هذه الخطوة في ضوء التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 الذي أقر توسيع صلاحيات المجلس الدستوري إلى رقابة القوانين العضوية إجباريا قبل إصدارها و فتح مجال الإخطار أمام سلطة دستورية جديدة وهي رئيس مجلس الأمة.

والحقيقة أن هذا التطور الذي عرفته الجزائر في مجال الرقابة الدستورية سيساهم دون شك، في تدعيم سيادة دولة القانون ويفتح المجال واسعا أمام مبادرات أخرى لتوسيع مجال هذه الرقابة.

- دور الإعلام المختص في مكافحة الفساد : تعد الصحافة في كل المجتمعات الحديثة المصدر الأساسي للمعلومات فمهمة الإعلام كسلطة رابعة وما تلعبه سياسيا عندما تتطلب القيام بتحقيقات

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

استقصائية (أي البحث عن الحقيقة بطرق التحري والتقصي والرصد والتوثيق) حول سلوك المسؤولين الحكوميين وحالات الفساد وسوء الإدارة وعدم النزاهة في الحكومة ، حيث تلعب دور المدقق في الكثير من الملفات الرسمية والغير الرسمية والتي تشوبها ممارسات وسلوكيات فاسدة تضر بالمصلحة العامة للمجتمع وتمكن المواطنين من الإطلاع عليها ومعرفة ما يدور داخل مؤسسات الدولة وحتى القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني.

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

- الضغط على الحكومات من أجل الكشف على مختلف المعلومات، خاصة المرتبطة بالتحقيق في ملفات وصفقات يشوبها الفساد، أو تمويل الحملات الانتخابية.

- بذل الجهود لإلغاء وتعديل النصوص الوضعية القانونية والسياسات المساهمة في انتشار الفساد.
- كشف قواعد اللعبة السياسية والاقتصادية المتبعة في تسيير شؤون الدولة لتكون واضحة وظاهرة للجميع مما يمكن المواطنين جميعا الإطلاع ومتابعة الطرق المعتمدة لتدبير شؤون الدولة.

الفرع الثاني:الهيكل الادارية والقضائية

تعتبر الهياكل الادارية والقضائية من اهم عناصر الرقابة في التشريع الجزائري

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

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

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

وزير المالية ، و قد تم استحداثها لأول مرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80 / 53 ، ولقد طرأت على هذا المرسوم عدة تعديلات حيث صدر المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي رقم: 28/10 المؤرخ في: 2010/01/13 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة للمفتشية العامة للمالية، ج ر ج ، عدد 05 لسنة 2010.

كما هو معروف أنه لكل جهاز أو هيئة تنظيم داخلي يسير وفقه إذ يعد هذا التنظيم الدعامة الأساسية فإذا صلح عمل الهيئة أو الجهاز وكان ناجعا وفعالاً ، ولقد أعطى المشرع الجزائري ومن أجل أداء المفتشية لمهامها وبالرجوع للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08 / 272 نجدها نصت على أنه " تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية و بالتالي نلاحظ أن المشرع حسن ما فعل و ذلك بإخضاع معظم الهيئات و الإدارات داخل الدولة لرقابة هذه المفتشية ، وهذا ما نجده يهدف إلى حماية المال العام من كل أشكال الفساد ، على اعتبار أن المال العام يعد ركيزة الإقتصاد الوطني وفي فقرة ثانية من المادة 02 من المرسوم المذكور سابقا نص المشرع على هيئات أخرى أخضعها لرقابة المفتشية و هي المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ، هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو المؤسسات العمومية ، وكل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني، وعودة للمرسوم رقم 08 / 272 نجد أن المادة 03 منه أضافت بنصها " تراقب المفتشية العامة للمالية إستعمال الموارد التي جمعتها الهيئات لأي إدارة أو مؤسسة للإفلات من رقابة المفتشية فشمّل القطاع العام ، و تعدى ذلك ليشمل جوانب من القطاع الخاص. من إعانة عمومية كما تتجلى تدخلات المفتشية العامة للمالية من خلال ما ورد في نص المادة 04 من المرسوم رقم (08 / 272)¹.

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

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

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

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

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

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

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

الفرع الثالث : الأجهزة الرقابية ذات الطابع القضائي

ويتمثل في :

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

- **المجلس المحاسبة ومكافحة الفساد**: تملك أغلبية الشعوب الحديثة هيئة عليا لممارسة الرقابة المالية وفي الجزائر تتمثل هذه الهيئة في مجلس المحاسبة وبالرجوع للمادة 02 : من الأمر رقم 95 / 20 المعدل و المتمم والمتعلق بمجلس المحاسبة نجدها نصت على أنه "يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعيدة الأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية² وبالتالي نجد أن هذا الجهاز يختلف عن غيره من الأجهزة الرقابية داخل الدولة كونه يتمتع بالإستقلال الضروري وهو مزود بمهام وصلاحيات جد واسعة ، وذلك لممارسة رقابة بعيدة ناجعة على كيفية تسيير الأموال العامة كما خوله النص القانوني إمكانية إصدار أحكام جزائية ويتضح جليا أن المشرع بغية فرض رقابة بعيدة فعالة على المال العام مكن مجلس المحاسبة بعدة ضمانات ، منها الاستقلالية أو لموضوعية في ممارسة هذه الرقابة وفي هذا الصدد تعود الإنطلاقة الأولى لإنشاء مجلس المحاسبة إلى دستور 1976 بموجب المادة 190 منه والتي نصت على احداث مجلس محاسبة ثم تلاه مباشرة صدور القانون رقم 80 / 01 ، ثم جاء القانون رقم 80 / 05 الذي كرس الصفة القضائية الإدارية للمجلس في نص المادة 03 منه ، بعد ذلك جاء دستور 1989 ونص في مادته 160 على تأسيس مجلس محاسبة إلى أن صدر القانون رقم 90 / 32 ليحذف الوصف القضائي غير أن المشرع تدارك هذا في 1995 حيث صدر الأمر رقم 95 / 20 أين أعاد الوصف القضائي بالمادة 03 منه ، إلى أن جاء التعديل الدستوري في 1996 أين تم التنصيص في المادة 170 منه على إحداث مجلس المحاسبة كهيئة قضائية غير أن هذا الأمر خضع لتعديل بموجب الأمر رقم 10 / 02 ، ولقد تم تنظيم مجلس المحاسبة

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

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

- دور مجلس المحاسبة وأساليبه في مكافحة الفساد: لقد أسندت إلى مجلس المحاسبة إختصاصات واسعة إضافة إلى تتبع تنفيذ الخطط والمهام الإدارية، إذ يمارس رقابة قانونية على القرارات المتعلقة بالمخالفات المالية ولقد أوضحت المادة 03 من الأمر رقم 95 / 20 المعدل والمتمم هذا الدور كما تم تفصيله في باقي المواد من 06 إلى 27 من هذا الأمر والتي يمكن إجمالها في ما يلي :

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

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

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

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

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

- الرقابة المالية على الأداء : تعد الرقابة على الأداء صورة من صور الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إذ يعمل على تقييم إستعمال الموارد والوسائل المادية ، و الأموال العمومية وتسييرها وذلك في إطار الإقتصاد والفعالية والنجاعة تبعا للأهداف. ورجوعا للأمر رقم 10-02 المعدل و المتمم للأمر رقم 95 / 20 في المادة 30 فقرة 02 منه نصت على أنه " تخصص غرفة للتكفل بملفات الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية التي ترد إليها تطبيقا لهذا الأمر كما تم النص على أنه تنظم

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

هذه الغرفة في تشكيلة للتحقيق وتشكيلة للحكم ، إذن نلاحظ أن المشرع بغية معالجة القضايا ذات العلاقة بالفساد خصص غرفة كاملة لذلك ، وهذا من أجل تفادي الأضرار التي تلحق بالأموال والممتلكات العمومية أو بقواعد التسيير الجيد للهيئات، وبالتالي في ضل الإنتشار المتزايد لجرائم الفساد خاصة منه المالي تستدعي الضرورة تخصيص غرفة المعالجة هذه القضايا ، أما عن أساليب مجلس المحاسبة في عمليات الرقابة فإنه يقوم بوضع مجموعة من التقارير والمعائينات التفتيشية تتمثل في ما يلي:

- **التقرير المبدئي** : ويقصد به التقرير الذي يحتوي على كل الملاحظات التي تم ضبطها واكتشافها من قبل مجلس المحاسبة ، نتيجة قيامه بمتابعة العمليات المرتبطة بالجهات الموضوعية تحت رقابته وفي هذه الحالة يقوم بإبلاغ هذا التقرير للجهات الوصية أو السلمية من أجل إعطاء رأيها وتقديم الأدلة .

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

-الزيارات التفتيشية في مقر الهيئة الخاضعة للرقابة:

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

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

3- الآثار المترتبة على رقابة مجلس المحاسبة:

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

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

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

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

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

1- الاختصاص الإقليمي للأقطاب الجزائية:

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

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

إن كل القضاة المعينين على مستوى القطب الجزائري المتخصص سواء على مستوى أول درجة أو على مستوى درجة الاستئناف هم قضاة متخصصين تم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية على قائمة تم إعدادها من وزارة العدل بناء على اقتراح من رؤساء المجالس القضائية من بين القضاة الذين

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

تابعوا تكويننا متخصصا في هذا المجال، ونجد أن الأقطاب القضائية المتخصصة تشكل من ثلاثة قضاة ومساعدين عند الاقتضاء وفقا للمادة 32 فقرة 8 ق.ج.

ثالثا- دور النيابة العامة والفرقة الاقتصادية والمالية للشرطة القضائية الولائية.

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

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

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

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

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

ج- **إخطار قاضي التحقيق من قبل وكيل الجمهورية :** يكون الإخطار عن طريق طلب افتتاحي لإجراء تحقيق ويكون في الحالات الآتية : إذا كانت الوقائع تشكل جنائية (المادة 66 من قانون الإجراءات الجزائية التحقيق وجوبي في هذه الحالة)¹.

- إذا كانت تشكل جنحة موصوفة.

- إذا ورد نص يلزم إجراء التحقيق .

¹- المادة 66 من قانون الإجراءات الجزائية

- إذا كان الفاعل حدثا .

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

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

2 - دور الفرقة الاقتصادية والمالية للشرطة القضائية الولائية

وهي عبارة عن مصلحة متخصصة تابعة للتنظيم الهيكلي للمديرية الولائية للشرطة متخصصة في مكافحة جرائم الرشوة والاعتداء على المال العام على العموم حسب المرسوم التنفيذي رقم 10-322¹ يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة

وعلى الخصوص تقوم هذه الفرقة بإدارة مكافحة جرائم الاختلاس والإضرار بالمال العام وكذا إدارة مكافحة جرائم الرشوة والتزوير والتزييف في المحررات الرسمية والتجاوز في استعمال السلطة وإدارة جرائم مكافحة التهريب وإدارة عمليات البحث والتحري والتفتيش عن جرائم الفساد ومراقبتها (المرجع الأستاذ بلال أمين زين الدين - كتاب ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن والمقارنة بالشريعة الإسلامية).

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

لم يكن إنشاء هيئات مختصة في مكافحة الفساد فكرة حيادية بالقدر ما هي فكرة تكميلية لأجهزة الدولة التقليدية التي تسعى الحماية الدولة من آفة الفساد ، وبالرجوع للمادة 06 من إتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمكافحة الفساد نجدها أوجبت على كل الدول الأعضاء فيها ضرورة تأسيس وإنشاء هيئة أو عدة هيئات من أجل مكافحة الفساد ، ولقد جسدت الجزائر باعتبارها عضوا هذه المادة وذلك بإصدار القانون رقم 06 / 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المتمم ، الذي جاء بعدة آليات وأجهزة في سبيل محاربة الظاهرة وذلك بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ، إضافة إلى الديوان المركزي لقمع الفساد، وهو ما سنراه لاحقا.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 08-232 مؤرخ في 19 رجب 1429 الموافق 22 جويلية يوليو 2008 ... مرسوم تنفيذي رقم 10-77 مؤرخ في 4 ربيع الأول عام 1431 الموافق 18 فبراير سنة ... 2010 الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأدارة المكلفة بالبريد وتكنولوجيات الإعلام والإتصال) الجريدة الرسمية رقم 78 ، الصادرة 26 ديسمبر سنة 2010 م

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

باستقراء أحكام المادة 17 من القانون رقم 06 / 01 المؤرخ في 20 / 02 / 2006 التي نصت على أنه " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد" وبالتالي تدخل عملية إنشاء الهيئة الوطنية ضمن الإجراءات والأدوات القانونية الرامية إلى الوقاية من ظاهرة الفساد من جهة وضرورة القيام بكل ما من شأنه تبيان الأسباب والدوافع المؤدية إليه من جهة أخرى وتجدر الإشارة إلى أن الهيئة الوطنية ليست الهيئة الوحيدة التي منحت لها مهمة تقصي وتتبع الفساد وتجفيف منابعه، فقد سبقها في ذلك المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها الذي كان سنة 1996 الذي تم إنشاؤه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 / 233 والذي تم حله نظرا لفشله الفادح في مكافحة هذه الظاهرة السلبية سنة 2000 غير أن السبب في ذلك يكمن في عدم إستقلالية المرصد في أداء صلاحياته . يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الإقتصاديين ، وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية¹ .

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

من خلال ما تم عرضه نجد أن المشرع الجزائري خول الهيئة الوطنية مهام وصلاحيات وقائية وردعية تترجم على المستوى الوطني وعلى مستوى التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد

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

¹- المرسوم الرئاسي رقم 96 / 233 والذي تم حله نظرا لفشله الفادح في مكافحة هذه الظاهرة السلبية سنة 2000

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

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

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

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

ب- التصريح بالامتلاكات : بنص المادة 04 من القانون 01-06 التي جاءت كما يلي " قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية يلتزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته "ومعلوم أن هذه المادة جاءت في إطار التدابير الوقائية وضمان الشفافية للحياة السياسية وسير المؤسسات العمومية ذات النفع العام على أن يكوم هذا التصريح خلال الشهر الذي يعقب تاريخ التنصيب للموظف في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية ويحدد فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي وهذا بنفس الكيفية التي تم فيها التصريح الأول ، كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية كل عهدة انتخابية أو انتهاء الخدمة ويحتوي التصريح بالامتلاكات المنصوص عليه في المادة 04 جردا للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر ولو في الشيوخ في الجزائر أو في الخارج ، ويكون التصريح حسب ما يلي :

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

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

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

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

وينشأ الإشكال المتعلق بمدى مساس إلزامية إجراء التعليق للتصريح بالامتلاكات ونشره لمبدأ دستوري المتعلق بحماية حياة المواطن الخاصة يمكن القول أن هذا الإجراء لا يشكل أي انتهاك لحرمة الحياة الخاصة للمنتخب أو الموظف العمومي بل هو إجراء يقصد به ترسيخ مبدأ الشفافية في تولى المسؤوليات الذي يشكل بدوره حماية للمنتخب أو الموظف نفسه من أي تأويلات مختلفة .

ت- وضع مدونات أخلاقية : إن نشأة المدونات الأخلاقية بالنسبة لفئة الموظفين هو شأن القانون بالنسبة للمجتمع ذلك أن الواقع الاجتماعي قد أثبت أن للمدونات الأخلاقية أثر بالغ الأهمية في تقويم شؤون الموظفين التابعين الفئة باعتباره مجموع الواجبات الخاصة بممارسة نشاط محني محدد من طرف النقابات وفي إطار ما هو قانوني لهذا الغرض الحرس ضمن هذا القانون على وضع مثل هذه المدونات من طرف المؤسسات والهيئات العمومية تحدد فيه قواعد تكون بمثابة إطار يضمن الأداء السليم والحسن والتربية للوظيفة العمومية والعهد الانتخابية وهذا ما نص عليه المادة 07 من قانون 01-06¹.

ج- في مجال الصفقات العمومية (الإجراءات الوقائية) : تعد الصفقات العمومية المجال الخصب الذي ينمو ويتكاثر فيه الفساد بصفة مضطردة لعلاقتها المباشرة بصرف المال العام من جمة واستغلالها بصفة عمومية من طرف الجهات المتعاقدة للظفر بمعاملات بأقل تكلفة على حساب المصالح الوطنية مقابل خدمات مالية بنسبة تضاف في نهاية المطاف إلى قيمة الصفقة عند حساب سنة الأرباح وإدراكا منه لما يمكن أن تلحقه مثل هذه المعاملات بالاقتصاد الوطني فرض المشرع من خلال المادة 09 من القانون 06-01 ترتيبات تركز في محملها على مفهوم الشفافية والمنافسة

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

الشريفة والموضوعية والتسيير العقلاني للمال العام وفقا للإجراءات المعمول بها هذا فضلا عن أطفاء الشفافية في إدارة الشؤون العامة بالنص على واجب تسليط الإجراءات الإدارية والرد على الشكاوى للمواطنين وحسن انشغالهم وتوجيههم .

الفرع الثاني : رقابة الديوان المركزي لقمع الفساد

لقد تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بناء على تنفيذ تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المؤرخة في 13 / 12 / 2009 والمتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد ، ذلك أن أهم وأبرز ما تم النص عليه هو ضرورة تكريس وتعزيز جهود الدولة في مكافحة الفساد، وذلك بإحداث هذا الديوان ولقد تجسد هذا بإصدار الأمر رقم 10 / 05 / 26 / 08 / 2010 المتمم للقانون رقم 06 / 01 ، والذي نص في الباب الثالث مكرر المادة 24 مكرر بنصها " ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد¹ " وفي فقرة ثانية تم النص على أن تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية عمله تحدد عن طريق التنظيم، وفعلا جاء المرسوم الرئاسي رقم 11 / 426 / 08 / 12 / 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان وطريقة سيره ، ولقد أشار وزير المالية كريم جودي في أشغال الملتقى حول موضوع (تحديات القانون والممارسات القضائية والتحريات في مجال مكافحة الفساد في الجزائر وفرنسا) ، إلى أن المراد من الديوان هو أن يكون منبرا أو لبنة للفكر القانوني والممارسات الإجرائية والقضائية في مكافحة الفساد ، وفرصة لترقية وتعزيز التعاون بين المصالح المتخصصة في هذا² ، ولتسليط الضوء أكثر على دور هذا الجهاز سوف نقوم بتوضيح الطبيعة القانونية للديوان ثم آليات عمله.

اولا : الطبيعة القانونية للديوان

بالعودة للمرسوم الرئاسي رقم 11 / 426 / 08 / 2010 المحدد لتشكيلة الديوان ، نجده حدد بدقة الطبيعة القانونية له إذ نصت المادة 02 منه على أن "الديوان هو مصلحة عملياتية للشرطة القضائية يكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد"³ وبالتالي نلاحظ أن المشرع حصر مهمة الديوان في البحث والتحري عن الفساد، كما أضافت المادة 03 من نفس المرسوم المذكور أن الديوان يكون موضوعا لدى الوزير المكلف بالمالية ويتمتع بالإستقلال في عمله وتسييره ذلك أن الغريب في الأمر أن المشرع من جهة نص على أن الديوان يكون موضوعا لدى الوزير المكلف بالمالية ، ومن

¹ - الأمر رقم 10 / 05 / 26 / 08 / 2010 المؤرخ في 13 / 12 / 2009 المتمم للقانون رقم 06 / 01 ، والذي نص في الباب الثالث مكرر المادة

24 مكرر بنصها " ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد
² - أنظر الموقع الإلكتروني و <http://www.vitamin.dz.com/article/articles-183> تاريخ الإطلاع

(2018 / 04 / 25).

³ - المرسوم الرئاسي رقم 11 / 426 / 08 / 12 / 2017 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره ، جريدة رسمية عدد 68 صادرة في 2011/12/14.

جهة أخرى أنه : يتمتع بالإستقلالية في عمله والسؤال المطروح هو كيف يكون الديوان مستقلا وفي المقابل يخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية ألا يعد هذا تناقضا؟ بل أكثر من ذلك أن وضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية نجده يخالف طبيعة الضبطية القضائية والتي عادة تكون تحت سلطة النيابة العامة أو وزير العدل وليس تحت سلطة وزير المالية ، لأن إستقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مكافحة الفساد وذلك بعيدا عن أي تأثير ، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يمنح الديوان الشخصية المعنوية و الإستقلال المالي بالرغم من الصلاحيات الخطيرة المنوطة به ، أما عن تشكيلة الديوان فقد حددتها المادة 06 من المرسوم الرئاسي 11-426.

ثانيا : آليات عمل الديوان وصلاحياته: رجوعا للمادة 10 من المرسوم السابق الذكر ، نجد أن الديوان يسير من قبل مدير عام يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه بنفس الأشكال، وقد نصت المادة 11 من نفس المرسوم على المديرية التي يتكون منها الديوان ، كما يساعد المدير العام 05 مديري دراسات ولقد خول المشرع لكل من المدير العام ورئيس الديوان ، ومديرية التحريات ومديرية الإدارة العامة صلاحيات وفقا لنصوص المواد 14 - 15 - 16 - 17 التي رصدت للهيئة الوطنية وتمثل وفقا لنص المادة 05 من المرسوم رقم 11 / 426 : في مايلي:

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

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

- انتداب أعوان للشرطة القضائية لدى الديوان: إن الأعمال القضائية المباشرة قصد الكشف والتحري والمتابعة و التصدي لكل أشكال الفساد يتطلب إسنادها إلى قوة عمومية مؤهلة ومؤطرة ومتخصصة في هذا المجال، وهو الأمر الذي استدعى انتداب عدد من الضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني الموضوعين تحت تصرف الديوان المركزي لقمع الفساد المحدد عددهم بالاشترار بين وزارتي الدفاع ووزارة المالية ب05 خمس ضباط شرطة قضائية عسكريين و ب05 خمس أعوان شرطة قضائية عسكريين وذلك وفق المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 / 04 / 2012 / 10 جريدة رسمية بتاريخ 22 / 07 / 2012 عدد 42¹

¹ - المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 / 04 / 2012 / 10 جريدة رسمية بتاريخ 22 / 07 / 2012 عدد 42

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

الفرع الثالث : الأجهزة الرقابية المدنية والاجتماعية المتخصصة في مكافحة الفساد من دور المسجد في مكافحة الفساد:

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

العمل على إشراك المجتمع المدني في مكافحة الفساد: إن المجتمع المدني الواعي يمكن أن يساهم في تحقيق التنمية المحلية المستدامة وخلق معارضة تكون بمثابة الحصن المنيع التي تقف في وجه النخبة السياسية، وتأسيس حكم راشد حقيقي تظهر مزاياه في تحقيق الفعالية في تطبيق السياسات الجنائية الوقائية والردعية في مكافحة الفساد وتقوية دولة الحق والقانون، ومن أجل ذلك تحت المادة 15 من القانون 06 - 01 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته على تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته ، وبناء على ذلك تم إنشاء الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد والتي تمثل الفرع الوطني للمنظمة الشفافية الدولية بالجزائر ، و تبذل هذه الجمعية نشاطا كبيرا في مكافحة الفساد

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

والتشهير به وكبح سلطة الجهاز البيروقراطي وتعميق الحريات التي ظلت مهضومة ولفترة طويلة من الزمن أولا في ظل نظام الحزب الواحد وثانيا في ظل العشرية السوداء التي عاشتها الجزائر خلال فترة التسعينات.

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

- عدم مطابطة ضباط الجيش بتقديم إقرارات الذمة المالية.
 - خضوع هيئة مكافحة الفساد لنفوذ الحكومة وعدم منحها الاستقلالية اللازمة لممارسة نشاطها.
 - عدم توفر الحماية الكافية للمبلغين عن الفساد.
- كما أدانت الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد بشدة الاتجاه نحو الاتفاقيات الخاصة بين إدارات الحكومة ومقاولي القطاع الخاص في يتعلق بعقود المشتريات الحكومية، كما ترى بأنه لا توجد إرادة حقيقية لدى السلطة السياسية لمحاربة ظاهرة الفساد، ودليل ذلك أن الجزائر لم تحتفي باليوم العالمي لمحاربة الفساد المصادف ل 9 ديسمبر إلا في سنة 2011 ، وأن العديد من قضايا الفساد الكبيرة لم تحال بعد ومازالت في أدراج العدالة، ما يجعل الجزائر في مراتب متدنية من حيث مناخ الاستثمار والحكم الراشد و حرية الصحافة.

وفي الأخير يمكن القول أن مبادرات المجتمع المدني في الجزائر الخاصة بمكافحة الفساد تواجهها العديد من المعوقات والصعوبات في الميدان، الشيء الذي يقلل من فعاليتها وعدم جدواها في تحقيق الأهداف المرجوة، وما يلاحظ عليها هو اكتفاؤها بمساندة برنامج رئيس الجمهورية فقط ، كما أنها لا تملك من الموارد البشرية والمالية ما يؤهلها للعمل بكل استقلالية فتكتفي بالتنديد بمختلف السلوكيات الفاسدة ، وهكذا نجد حاليا أن المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد في الجزائر غير نشيط ومبادراته تواجهها العديد من المعوقات والصعوبات في الميدان الشيء الذي يقلل من فعاليتها وعدم جدواها في تحقيق الأهداف المرجوة منها، كما أن مؤسسات المجتمع المدني لا تملك الاستقلالية والتمويل اللازم للقيام بدور فعال في مكافحة الفساد والوقاية منه فتكتفي بالتنديد بالسلوكيات الفاسدة دون تحرك إيجابي لمتابعتها

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

المبحث الثاني : الاطار الجزائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

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

لهذا لا يكفي تجريم مختلف أشكال المتاجرة و استغلال الوظيفة الإدارية بتوسيع نطاق الأفعال المجرمة ، و إنما ينبغي تدعيم آلية التجريم هذه، باليات أخرى تضمن اكبر قدر من الفعالية لمختلف الإجراءات المتعلقة بالتحري و الاستدلال و التحقيق . فهل أمن المشرع الجزائري الذي استوحى من أحكام اتفاقية الأم المتحدة لمكافحة الفساد إطارا إجرائيا فعالا لمواكبة النصوص العقابية و تفعيلها ؟

المطلب الأول : إجراءات البحث والتحري والمتابعة

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

الفرع الأول : القواعد العامة للبحث والمتابعة

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

ومن اجل ذلك ، اخذ المشرع على عاتقه إعادة النظر في القواعد العامة للمتابعة ، من أجل إضفاء المرونة على إجراءات التحري و التحقيق و الحكم ، و ذلك من خلال تقوية رقابة النيابة العامة على أعمال الضبطية القضائية ، و كذلك تقوية ضمانات المتهم أثناء مرحلة التحريات الأولية و التحقيق زيادة عما جاء به القانون رقم 01-08 المؤرخ في 26 يونيو 2001 من هذه الناحية، بالإضافة إلى إعفاء إجراءات التحري و التحقيق في الجرائم المستحدثة في هذه الفترة من العديد من القيود و الشروط بغرض تسهيل القمع و المتابعة في مواجهة هذه الجرائم.

و تواصلت سلسلة الإصلاحات التشريعية ، بصدر قانون مكافحة الفساد رقم 01-06 ، و قانون رقم 06-22 المؤرخ في 2012-2006 المعدل و المتم لقانون الإجراءات الجزائية¹ ، الذي إذا ما رجعنا إلى عرض أسبابه نجد أن من أهدافه محاولة التنسيق بين التشريع الجزائي ككل، لخلق الانسجام بينه و بين قانون مكافحة الفساد، بالإضافة إلى استهدافه مطابقة أحكامه مع المواثيق و الاتفاقيات الدولية ، عن طريق إدراج أحكام جديدة ترمي إلى توفير حماية أفضل للحقوق والحريات الفردية دون المساس بالمبادئ المعترف بها دستوريا ، ولاسيما مبدأ قرينة البراءة .

و قد وصفها بعض القضاة أنها غير مألوفة، وكذلك تعزيز ضمانات المشتبه فيه أثناء مراحل التحريات الأولية و التحقيق الابتدائي . لكن يبدو أن المشرع لم يلتزم بمواءمة ما تبناه من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة مع تشريعاتنا الداخلية ولا سيما القانون الأساسي و هو الدستور مما أدى به إلى الانزلاق بالخروج عن القواعد العامة بإهدار قرينة البراءة ، و ذلك عندما يسمح المشرع بمتابعة الموظف العمومي عن جريمة الإثراء غير المشروع على سبيل المثال ، معاقبة زيادة غير مبررة في ذمته المالية ، و لا يتخلص من مباشرة إجراءات المتابعة الجزائية إلا بتبريره المصدر المشروع لهذه الزيادة . لذلك وجب التعامل مع هذه القواعد الإجرائية بحذر شديد .

ونظرا لاتساع نطاق إشكالية الطابع الدولي لأفعال المتاجرة و استغلال الوظيفة الإدارية عبر دول العالم، لما يلجا إليه الجناة من وسائل احتيالية للنفاذ من قبضة الاختصاص القضائي لسلطة دولة

¹ - قانون مكافحة الفساد رقم 01-06 ، و قانون رقم 06-22 المؤرخ في 2012-2006 المعدل و المتم لقانون الإجراءات الجزائية

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

ما ، وما يستغلونه من ثغرات تشريعية توفر إمكانية تملصهم من ولاية القضاء، و إما لقصور قواعد الولاية القضائية الدولة التي وقعت الجريمة على أرضها ، و أما لتوزع أركان الأفعال المجرمة بين أكثر من دولة. مما حدا باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إلى معالجة ما قد ينشأ عن ذلك من ثغرات قد تمتص كافة جهود محاربة جرائم الفساد الإداري عموماً، فكرست نظام تكامل معايير الولاية القضائية و هي معايير الإقليمية الشخصية العالمية و العينية بموجب المادة 42 منها . فتكامل هذه المعايير من شأنه تضيق الخناق على مرتكبي هذه الجرائم ، و تسهيل ملاحقتهم بالأخص عندما تتجاوز آثار الجرائم المضرة بالوظيفة الإدارية حدود الوطن ، كما تحول بذلك دون استغلال المتهمين لثغرات نظام تسليم المجرمين .

و تأسيساً على هذا النص دعم المشرع الجزائري معايير الاختصاص الإقليمي و الشخصي و العيني بمعيار الاختصاص العالمي في المتابعة الجزائية، مما يستخلص انه يعتبر الجرائم المضرة بالوظيفة الإدارية ذات طابع دولي .

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

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

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

¹ - هلال مراد ، المرجع السابق، ص 22.

رفع السرية المصرفية، إلا نتيجة أسباب معينة و ذلك بموجب قانون الوقاية من تبييض الأموال رقم 01-05 .

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

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

و لم يشترط قانون مكافحة الفساد تقديم شكوى، أو إتباع إجراءات خاصة من اجل المتابعة ، فإن متابعة الموظف العمومي عمليا ، تتم بمجرد إخطار يوجه من طرف النيابة العامة إلى الإدارة التي يتبعها ، و يمكن لهذه الأخيرة إن تقرر وقفه عن العمل في انتظار ما تسفر عنه الملاحقات الجزائية. وكذلك يمكن إن تتم المتابعة بناء على التقارير التي ترجمها خلية معالجة الاستعلام المالي باعتبارها جمة متخصصة في التحقيق حول العمليات المالية المشبوهة ، إلى وكيل الجمهورية بغير انه بالنسبة لجرائم تبييض الأموال أورد القانون رقم 01 – 05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال في مادته الخامسة شرطا للمتابعة ، إذ نصت على أنه لا يمكن اتخاذ إجراءات المتابعة الجزائية ، إلا إذا كانت الأفعال الأصلية المرتكبة في الخارج تكتسي طابعا إجراميا في قانون البلد الذي ارتكبت فيه ، و في القانون الجزائري¹.

و لكن السؤال يطرح بخصوص المتابعة القضائية من أجل جريمة تعارض المصالح ، بما أن نص المادة 34 من قانون مكافحة الفساد لا يلزم السلطة الرئاسية للموظف العمومي بتقديم شكوى بشأن

¹- القانون رقم 01 – 05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال في مادته الخامسة شرطا للمتابعة

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

هذه الجريمة من أجل تحريك الدعوى العمومية ، فكيف يتسنى لسلطة المتابعة مباشرة الإجراءات الضرورية في أحسن الأحوال ؟

رابعاً: تعزيز القواعد الإجرائية للمتابعة

من أجل ضمان الفعالية و السرعة لنشاط النيابة العامة و قضاة التحقيق ، لابد من تعزيز الأحكام الردعية التي تضمنتها مختلف النصوص القانونية بقواعد إجرائية فعالة ، و في هذا الإطار، جاء المرسوم التنفيذي رقم 06-348 المؤرخ في 05-10-2006 الذي يتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض وكلاء الجمهورية و قضاة التحقيق تطبيقاً للمواد 37 و 40 و 329 من قانون الإجراءات الجزائية . ولا شك إن هذا التنصيص، ما هو إلا تكملة و تأكيداً لما سبق إن جاء به القانون رقم 04-14 المؤرخ في 10-11-2004 و هذا الأخير يتضمن نفس الأحكام بأي تمديد الاختصاص المحلي لكل من قاضي التحقيق و وكيل الجمهورية إلى كافة التراب الوطني¹، فيما يخص بعض الجرائم التي تنتمي إلى طائفة الجريمة المنظمة، ثم جاء القانون رقم 06-22 المؤرخ في 20-12-2006 ، المعدل و المتم القانون الإجراءات الجزائية ليضيف قواعد جديدة توسع من دائرة اختصاص ضباط الشرطة القضائية .

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

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

¹ القانون رقم 04-14 المؤرخ في 10-11-2004 و هذا الأخير يتضمن نفس الأحكام بأي تمديد الاختصاص المحلي لكل من قاضي التحقيق و وكيل الجمهورية إلى كافة التراب الوطني

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

كما يلاحظ إضفاء المرونة على قاعدة سرية إجراءات البحث و التحري، بناء على الفقرة الثانية من المادة 11 من قانون الإجراءات الجزائية ، و هو حكم جديد أضافه المشرع بموجب القانون 06-22 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات الجزائية¹ . فعندما يخشى انتشار معلومات غير كاملة ، أو غير صحيحة ، أو لوضع حد للإخلال بالنظام العام ، أجاز المشرع لممثل النيابة العامة دون سواه ، اطلاع الرأي العام بعناصر موضوعية مستخلصة من الإجراءات على ألا تتضمن أي تقييم للاتهامات المتمسك بها ضد الأشخاص المتورطين .

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

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

سادسا : مسألة التقادم: إن حصر إمكانية تحريك الدعاوى العمومية بشأن جرائم الفساد بالنيابة العامة، قد يؤدي إلى إسقاط الكثير من هذه الجرائم بالتقادم الزمني و لا سيما جنح الفساد موضوع هذا البحث،

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

²- أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 40 .

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

التي تنقضي بمرور ثلاث سنوات من يوم اقرار الجريمة طبقا للمادة 854 ق اج، ما عدا الحكم الخاص الوارد بنص المادة 08 ق آج بشأن تقادم جريمة الرشوة .

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

إلى غاية هنا فلا إشكال ، إلا أن الأمر الذي خلق التعقيد و التناقض بين النصوص القانونية، هو وجود نص المادة 08 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية التي لم تضع حدودا لتقادم الرشوة و اختلاس الأموال العمومية¹ . فيما جاءت به من تأييد الجريمة يتعارض تماما مع المبدأ المكرس في المعاهدات و المواثيق الدولية²، و لذلك يستحسن إلغائه ، و قد نادي بذلك العديد من القضاة الممارسين في الميدان القضائي .

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

الفرع الثاني: القواعد الخاصة للبحث والمتابعة

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

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

² - هلال مراد ، المرجع السابق ، ص 38.

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

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

أولاً : تطبيق أساليب خاصة للبحث والتحري :

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

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

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

ونظراً لخطورة جرائم الفساد الإداري على توازن المجتمع و تنميته ، و على فعالية الوظيفة الإدارية و مكانتها في الدولة و عملاً بأحكام هذه الاتفاقية ، ابتكر المشرع على سبيل المثال أساليب خاصة للتحري تمثل جملة من القواعد الإجرائية غير المعروفة إطلاقاً في المنظومة القانونية القديمة ،

¹- للمادة 212 من قانون الإجراءات الجزائية

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

تشمل التردد الالكتروني و الاختراق و التسليم المراقب ، و قد عرفها في المادة 56 من قانون مكافحة الفساد على النحو التالي : من اجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو إتباع أساليب تحر خاصة كالترصد الالكتروني و الاختراق على النحو المناسب ، و بإذن من السلطة القضائية المختصة . و تعد للأدلة المتوصل إليها بهذه الأساليب، حجيتها وأثرها على القاضي الجنائي في مجال تحديده مسؤولية مرتكبي الأفعال المكونة لجريمة من الجرائم المضرة بالوظيفة الإدارية ، بمعنى شرعية الدليل المتوصل إليه بهذه الطرق.

إن ما يبرر تلك الأساليب الخاصة في التحري و غيرها ، في مجال محاربة أوجه الإضرار بالوظيفة الإدارية ، هو لا محالة طبيعة السلطات و الصلاحيات الموكولة لفئة الموظفين العموميين ، و بحكم الوسائل القانونية و المادية الموضوعية بين أيديهم و في متناولهم ، الضمان نشاط الوظيفة الإدارية باضطراد و حسن سير المرفق العام ، الذي من أهم أهدافه تقديم خدمات لعموم الناس دون تمييز. فإذا ما أحل هؤلاء بالتزام الحفاظ على أموال الدولة، و التزام ضمان تحقيق أغراض المرفق العام، فلا مناص من الاستعانة بوسائل علمية متجددة و تقنيات حديثة متطورة في التحري و الاستدلال و التحقيق لمحاربة هذه التجاوزات الخطيرة. و هنا لابد من إتاحة أساليب متعددة أمام المتحري من اجل تغطية أعماله ، بحيث لا يخضع عمله في هذا المجال لأية قيود ، ما عدا كشف الحقيقة و مراعاة مشروعية الوسيلة ، و تحقيق نجاعة المتابعة الجزائية .

1- اعتراض المراسلات و التقاط الصور و تسجيل الأصوات : و تعرف بأنها تتبع سري و متواصل للمجرم أو للمشتبه به قبل و بعد ارتكابه للجريمة ، ثم القبض عليه متلبسا بها ، و تتم بتثبيت وسائل سلكية و لاسلكية¹ ، مع وضع قواعد تحدد الترتيبات المتعلقة بتسجيل الكلام أو التقاط الصور. و قد تطرقت لهذا الأسلوب المادة 65 مكررة من قانون الإجراءات الجزائية، و بموجبها يعمل به في جرائم الفساد عموما ، بعدما تدارك المشرع الإغفال الذي ورد في نصوص المواد 37 و 40 من قانون الإجراءات الجزائية ، بعدم ذكر جرائم الفساد ضمن الجرائم التي يتسع فيها الاختصاص الإقليمي لوكيل الجمهورية و قاضي التحقيق . و عليه بناء على النص المذكور أعلاه ، يجوز لوكيل الجمهورية أثناء مرحلة التحقيق الابتدائي ، أو إذا اقتضت ضرورات التحري في الجريمة المتلبس بها وفقا لسلطة

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

الملائمة التي يتمتع بها، كما يجوز لقاضي التحقيق المختص في حالة فتح تحقيق قضائي¹ ، حيث وفي كلا الحالتين تتم العمليات المذكورة تحت المراقبة المباشرة لكل واحد منها حسب الأحوال ، و إذا قدر كل واحد منهما في حدود صلاحياته ضرورتها ، فله الإذن بـ:

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

و هكذا قد تضطر الشرطة القضائية لاستعمال كاميرات خفية أو أجهزة تصنت، لكن يجب أن يكون ذلك في إطار احترام الشرعية الإجرائية ، حفاظا على كرامة الحياة الخاصة للإنسان كما يمكن لضابط الشرطة القضائية تصوير جس م و مكان الجريمة بشكلها العام في إطار ممارسة مهامه ، لكنه يمنع من الإطلاع أو تسجيل المكالمات أو الأحاديث الخاصة إلا بإذن مسبق من طرف السلطات القضائية² ، عملا بما ينص عليه الدستور في مادته 39 " لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة و حرمة شرفه و يحميها القانون و سرية المراسلات و الاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة .

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

¹ - شكلت الاعتراضات الهاتفية و وسائل المراقبة ، أساليب فعالة في ميدان التحري في العشرية المضية .ولكن موافق التشريعات المقارنة متباينة فبعض التشريعات القليلة التي تأخذ بتفسير الاعتراضات الهاتفية : الوم.اكندا و ايطاليا ، فان معظم الأنظمة القضائية متكتمة بخصوص هذه النقطة.

² - لما تتمتع به النيابة العامة من سلطة الاتهام و الإشراف الإداري و الوظيفي على الضبطية القضائية في البحث و التحري عن الجرائم و بالرغم من غياب التفسير القانوني ، فان الاعتراضات بالتصنت تعتبر مجزا مكاملة هاتفية بين شخصين بواسطة وسائل تكنولوجية .

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

و وضع ترتيبات تقنية دون موافقة المعنيين من اجل التقاط الصور و تثبيت و بث¹ و تسجيل الكلام المتفوه به بصفة خاصة أو سرية ، من طرف شخص أو عدة أشخاص في أماكن عامة أو خاصة وتنفذ هذه الإجراءات بموجب إذن من وكيل الجمهورية ، و يلاحظ أن قانون الإجراءات الجزائية قد خص العمل بهذه الإجراءات ، فقط من اجل التحري في الجريمة المتلبس بها حسب القواعد العامة ، أو في مرحلة التحقيق الابتدائي في جرائم الفساد².

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

وتكون المدة القصوى للإذن ، أربعة (04) أشهر قابلة للتجديد ضمن نفس الشروط الشكائية و الزمنية لمقتضيات التحري و التحقيق ، و هذا ما نصت عليه المادة 65 مكرر 7.

ويسمح الإذن المشار إليه، لرجال الضبطية القضائية بتسخير كل عون مؤهل لدى مصلحة أو وحدة أو هيئة عمومية أو خاصة مكلفة بالمواصلات السلكية و اللاسلكية للتكفل بالجوانب التقنية للعمليات، و كذا مترجم لترجمة المكالمات التي تتم باللغات الأجنبية. و أضافت المادة 65 مكرر 6 من قانون الإجراءات الجزائية ، أن العمليات المذكورة أعلاه تتم دون المساس بالسري المهني المنصوص عليه في المادة 45 من نفس القانون . و لضمان سلامة الإجراءات من العيوب التي قد تعثر بها ، بسبب اكتشاف جرائم أخرى غير تلك الواردة في إذن القاضي، فقد اقر المشرع أن ذلك لا يكون سبباً لبطلانها

وبالمقابل ، يلزم ضابط الشرطة القضائية المأذون له بإجراء هذه العمليات بتحرير محضر عن كل عملية اعتراض و تسجيل المراسلات ، وكذا عن عمليات وضع الترتيبات التقنية و الالتقاط و التثبيت و التسجيل الصوتي أو السمعي البصري . كما يجب عليه وصف أو نسخ المراسلات أو الصور أو المحادثات المسجلة و المفيدة في إظهار الحقيقة ، وهذا ما جاءت به المادة 65 مكرر 10 ، و

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

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

ذلك على محضر يودع بملف القضية . و في حالة وجود عراقيل أو اعتراضات تحول دون أداء محامهم على أكمل وجه يمكن تحرير محضر بذلك¹.

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

لقد منح القانون رقم 22-06 المؤرخ في 20-12-2006 المتضمن تعديل قانون الإجراءات الجزائية ، الضباط والأعوان الشرطة القضائية ، إمكانية استعمال أسلوب التسرب في المواد من 65 مكرر 1 غالى 65 مكرر 18، كما عرف التسرب في المادة 65 مكرر 11 ، على انه قيام ضباط و أعوان الشرطة القضائية تحت مسؤولية ضابط شرطة قضائية المكلف بتنسيق العملية بمراقبة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جناية أو جنحة بإيهامهم بأنه فاعل معهم أو شريك لهم أو خاف . و أجازت هذه المادة لوكيل الجمهورية أو القاضي التحقيق بعد إخطار وكيل الجمهورية - كل في حدود اختصاصه - أن يقدر مدى ضرورة اللجوء إلى هذا الإجراء، وحسب ما إذا اقتضت ضرورات التحري في الجريمة المتلبس بها، أو التحقيق الابتدائي في جرائم الفساد بصفة عامة .

فإذا رأي لذلك موجبا أن يأذن بمباشرة عملية التسرب و معنى ذلك أن اللجوء إلى هذا الإجراء يخضع لضوابط معينة، حيث يسمح بموجبها لضابط أو لعون الشرطة القضائية، أن يستعمل لهذا الغرض هوية مستعارة²، و أن يرتكب عند الضرورة الأعمال المحددة بموجب المادة 65 مكرر 14 ، دون أن يترتب مايلي:

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

¹ - القانون رقم 22-06 المؤرخ في 20-12-2006 المتضمن تعديل قانون الإجراءات الجزائية
² - إذ لا يجوز إظهار هذه الهوية الحقيقية و يترتب عن مخالفة هذا المنع معاقبة كل من يكشف الهوية الحقيقية للمتسرب بعقوبة تزداد شدتها بحسب خطورة الأضرار الناجمة عن ذلك في حق المتسرب أو أفراد عائلته وذويه و هذا ما نصت عليه المادة 65 مكرر 16 . فهذا النص يمنح حصانة قانونية للضابط العمومي المكلف بالعملية من القانون 22-06 المعدل و المتمم القانون الإجراءات الجزائية

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

أن يأمر في أي وقت بوقفها، قبل انقضاء المدة المحددة و تودع الرخصة في ملف الإجراءات بعد الانتهاء من عملية التسرب .

و مدة التسرب محددة بأربعة أشهر قابلة للتמיד ، و إذا تقرر وقف العملية أو عند انقضاء المهلة المحددة في رخصة التسرب - في حالة عدم تمديدها. يمكن للعون المتسرب مواصلة المهمة للوقت الضروري الباقي لتوقيف عمليات المراقبة في ظروف تضمن أمنه دون أن يكون مسؤولاً جزائياً ، على ألا يتجاوز ذلك مدة أربعة أشهر. وإذا انقضت هذه المدة ، دون أن يتمكن العون المتسرب من توقيف نشاطه في ظروف تضمن أمنه ، يجب إخبار القاضي المرخص الذي يستطيع أن يرخص بتمديدها لمدة أربعة أشهر أخرى على الأكثر. و للإشارة ، فانه يجوز ساع ضابط الشرطة القضائية الذي تجري العملية تحت مسؤوليته دون سواه لوضعه شاهدا عن العملية .

و يحزر ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق عملية التسرب ، تقريراً يتضمن العناصر الضرورية لمعاينة الجرائم غير تلك قد تعرض للخطر ، امن الضابط أو العون المتسرب أو الأشخاص المسخرين طبقاً للمادة 65 مكرر من القانون 06-22 المعدل و المتمم القانون الإجراءات الجزائية إن عملية التسرب حسبما يبدو، إجراء خطير يتطلب اتخاذ كثيراً من الحيطة و الحذر، و اختيار أفضل العناصر التي تقوم به في ظل السرية التامة حتى على اقرب الأشخاص. و على ضابط الشرطة القضائية الذي تجري تحت مسؤوليته عملية التسرب ، اخذ كل الاحتياطات اللازمة لإنجاح العملية في سرية مطلقة و يکنه لهذا الغرض الاستعانة بمن يراه مناسباً من المرشدين . و هذا ما يمكن معاينته عملياً حتى بالنسبة لإجراءات التحري و التحقيق التقليدية ، فبالرغم من تباين الآراء بين التأييد و الرفض لاستخدام المحقق للمرشدين بصفتهم مصدراً من مصادر التحريات و جمع المعلومات ، إلا أن العمل الأمني يشهد اعتاداً متزايداً على عمل المرشدين ، و هم من الأشخاص البعيدين عن الحقل الوظيفي المرفق الأمن ، و هنا تكمن فاعلية الاستعانة بهم في تفصي المعلومات بمجرد وقوعها، بحكم تواجدهم الفعلي في مواقع الأحداث و اتصالهم المباشر أو غير المباشر بالبؤر الإجرامية بكل ما تموج به من معلومات عن المجرمين و الجريمة . ولهذه الاعتبارات ، يفضل الاستعانة بهم في إطار عملية التسرب ، خصوصاً في المواقف التي يصعب على المحقق فيها التسرب ضمن الوسط الاجتماعي الذي يحوي المعلومات بسبب شخصيته الوظيفية، و عوامل الهيبة و الرهبة التي يشعر بها من يتعامل معه الأمر الذي يمنعه من حصوله على المعلومات المطلوبة .

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

4- الترصد الالكتروني : أدرج هذا الأسلوب في قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي لأول مرة ، بموجب القانون رقم 19-12-1997 في المادة 723 في الفقرات 7 إلى 14.

و يقتضي تطبيقه اللجوء إلى جهاز للإرسال يسمح بترصد حركات المعني بالأمر و الأماكن التي يتردد عليها ، أو بعبارة أخرى يتم إرسال الكتروني مربوط بجهاز مركزي ترسل بإرسالات أو إشارات تظهر مكان وجوده.

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

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

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

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

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

- من المؤكد أن التطبيقات العملية للأساليب الجديدة للمتابعة و التحري سيخلق نقاشات عديدة و شائكة، و لعلها ستدور أساسا حول مسألة حساسة و دقيقة للغاية تتعلق بمكانة حقوق الإنسان الأساسية في مواجهة هذه الآليات الجديدة ، لذلك يتطلب الأمر توعية رجال الضبطية القضائية بضرورة إضفاء طابع الشرعية و ذلك بمسايرة الشرعية القانونية و ما تنص عليه هيئات حماية حقوق الإنسان في تنفيذ هذه الإجراءات ، و بأكثر دقة تفاصيل استعمالها ، و مراعاة المعايير المحددة و المستجيبة للبحث المستبق للحدث ، كما هو الشأن بالنسبة للتشريعات المقارنة لفرنسا و ألمانيا و إيطاليا و هولندا. و ذلك تقاديا للتجاوزات الممكنة عند تطبيق تقنيات البحث و التحري الجديدة .

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

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

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

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

ثانيا : آليات الحجز و تجميد عائدات الجريمة: زود قانون مكافحة الفساد سلطة القضاء الجزائري بخصوص إحدى جرائم الفساد التي تعرض عليه في مرحلة التحري و التحقيق وحسب النص المستحدث بموجب المادة 51 منه، بجملة من التدابير التحفظية المؤقتة، و تتعلق بجواز تجميد أو حجز عائدات جرائم الفساد بقرار قضائي، و قد يكون بمجرد أمر و لائي صادر عن رئيس المحكمة المختصة

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

¹ وهذا بالرجوع إلى القواعد العامة ما دام أن هذه المادة في فقرتها الأولى لا تخص بالذكر جمة القضاء الجزائي و يجوز كذلك أن تأمر بها بعض السلطات المختصة كمصالح الشرطة القضائية أو خلية معالجة المعلومات المالية في حالات ارتباط جرائم الفساد بجريمة تبييض الأموال، أو اقترانها بها أو تحقق الأفعال المجرمة بموجب نصي المادتين 132 و 133 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26-08-2003 المتعلق بالنقد و القرض، لما تتمتع به من سلطات هامة في مجال مكافحة تبييض الأموال غير المشروعة و خاصة منها عائدات جرائم الفساد.

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

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

و الجدير بالذكر، أنه يتبع فيما يخص إجراءات تجميد و حجز هذه العائدات الإجرامية ، الأنظمة المعمول بها في الجزائر . و التطبيق أحكام المادة 64 يقتضي :

- أن يتعلق الأمر بممتلكات تتمثل في معدات أو أدوات استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب إحدى جرائم الفساد.

- كما يشترط لكي ينعقد الاختصاص للقضاء الجزائي الجزائري للحكم بتجميد و حجز تلك الممتلكات، أن يكون ذلك بناء على طلب إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية التي تكون محاكمها أو سلطاتها المختصة قد أمرت بتجميد أو حجز تلك العائدات.

- وجود أسباب كافية لتبرير هذه الإجراءات و، وجود ما يدل أن مال تلك الممتلكات هو المصادرة و تؤكد هذه المادة في فقرتها الثانية على ضرورة أن يكون اتخاذ مثل هذه الإجراءات التحفظية بناء على معطيات ثابتة ، و أعطت أمثلة كالحالة التي يتم فيها إيقاف أو اتهام احد الأشخاص في القضية بالخارج

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

غير أنه إذا لم تقم الدولة الطالبة بإرسال أدلة كافية في وقت معقول ، فإنه يمكن إلغاء التدابير التحفظية ، كما يمكن حسب الأحوال - السماح لها بعرض ما لديها من أسباب تبرر إبقاء تلك الإجراءات التحفظية .

وفي إطار المساعدة القانونية و القضائية المتبادلة ، جاء المرسوم الرئاسي رقم 05-187 المؤرخ في 28-05-2005 ، المتضمن الاتفاقية الثنائية ما بين حكومة الجزائر و حكومة جنوب إفريقيا ، لينص في المادة 13 منه : (يمكن للدولة الطالبة أن تلتزم : مجز عائدات الجريمة إذا كانت متواجدة في إقليم الدولة المطلوب منها التعاون ، و كذا حماية العائدات من التحويل أو الإلتلاف من طرف الدولة المطلوب منها التعاون إلى غاية اتخاذ السلطة المختصة في الدولة الطالبة قرارا نهائيا بشأنها) .

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

كما تستدعي ضرورة التعاون الدولي في هذا المجال، تباين التشريعات الجزائية للدول في محاربتها و قمعها من حيث المناهج و الأنظمة ، رغم تكتلها في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد . الشيء الذي أوجب التفكير في آليات التعاون القضائي الدولي و تطويره ، من اجل تفعيل غيرها من الآليات هذا من جهة ، و من جهة أخرى لوضع حد للمشاكل و العراقيل التي قد تنشأ من تنفيذ الإجراءات الجزائية التي تمر بها السلطات المختصة بالمتابعة أو التحقيق في دولة ما على إقليم دولة أخرى .

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

لقد نظمت القوانين الداخلية الجزائرية آليات التعاون الدولي في المجال الجزائري بصفة عامة بموجب قانون الإجراءات الجزائية¹ ، و جاء قانون مكافحة الفساد مكملاً لأحكامه ، فالمادة 57 منه تؤكد على أهمية القيام بعلاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق ممكن في مجال التحريات و المتابعات و الإجراءات القضائية المتعلقة بجرائم الفساد . كما تجسد هذه المادة، ما يعرف بالتعاون القضائي

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

الدولي عن طريق المساعدة القانونية و القضائية المتبادلة في إطار اتفاقية ثنائية أو أكثر ، الذي من صورته تبادل المعلومات و الخبرات و إنشاء فرق مشتركة للبحث في إطار اتفاقيات ثنائية و متعددة الأطراف¹ وكذلك التعاون القضائي الدولي في مجال التدابير التحفظية .

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

- إن يكون التبادل مع دولة أخرى تربطها بالجزائر اتفاقية سارية المفعول ، و تجيز ذلك بالشكل و بالقدر الذي تحدده الاتفاقية ، و يكون ذلك وفقا للإجراءات المتبعة ، أو أن يكون تبادل المعلومات بين الجزائر و الدولة الأخرى وفقا لمبدأ المعاملة بالمثل أي دون توقيع أي اتفاقية ، و ألا يمس التبليغ بالسيادة الجزائرية و الأمن و النظام العام و المصالح الجزائرية .

ويعد قانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال ، من بين النصوص القانونية التي أكدت على تكريس التعاون القضائي بين الجهات القضائية الجزائرية و الأجنبية ، من خلال التحقيقات و المتابعات و في المواد 25 غالى 30 ، مع مراعاة المعاملة بالمثل و في إطار احترام الاتفاقيات الثنائية و المتعددة الأطراف المطبقة في هذا المجال و المصادق عليها من طرف الجزائر .
و دائما في مجال التطبيقات القانونية لعملية التعاون القضائي الدولي، ما نصت عليه المادة 117 من الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 262003 - 08 المتعلق بالنقد و القرض حيث تنص :
{ ...تلتزم بالسر مع مراعاة الأحكام الصريحة للقوانين لجميع السلطات، ما عدا 1.2.3 السلطات العمومية الملزمة بتبليغ المعلومات إلى المؤسسات الدولية المؤهلة ، لاسيا في إطار محاربة الرشوة و تبييض العائدات... } .

وهناك أيضا صورة من صور التعاون القضائي الدولي لا تقل أهمية عما سبق ذكره فيما يخص محاربة جرائم الفساد و قمعها ، فقد تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 42 أحكاما مفصلة و مرنة للغاية تتعلق بنظام تسليم المجرمين ، نصت على خضوع التسليم للشروط التي ينص عليها القانون الداخلي للدولة متلقية الطلب أو المعاهدات التسليم السارية ، و اعترفت بسلطة الدولة المطلوب فيها التسليم ، بحيث لم تعد تقتصر على تغليب أحكام تشريعها الوطني .

إن التسليم مشروط وفقا لهذه الاتفاقية بوجود خضوع الجرم موضوع طلب التسليم للعقاب بمقتضى القانون الداخلي لكل من الدولة الطرف الطالبة و الدولة الطرف متلقية الطلب ، و مع ذلك إذا

¹ - احتضنت عدة ملتقيات وطنية و دولية بغية توطيد تعاونها القضائي مع شتى الدول ، و كان من ثمرات جمودها أن عقدت عدة اتفاقيات ثنائية و متعددة الأطراف ، البعض منها مرفق بالملحق .

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

كان القانون الداخلي للدولة لا يعاقب على جرائم الفساد و لكن يسمح قانونها بالتسليم أن توافق عليه ، بل خولتها سلطة تقديرية في رفض طلب التسليم كان تجعله مشروطا بوجود معاهدة .

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

المطلب الثاني : اجراءات معاقبة مرتكبي جرائم الفساد

وبناء على الطبيعة و الخصائص المشتركة لجرائم الفساد ، تميز قانون رقم 06-01 بمنهج التبسيط شبه الموحد لهذه الجرائم من حيث العقوبة ، حيث يتبين من النصوص القانونية أن العقوبات المقررة تتراوح بين عقوبات بسيطة ، و عقوبات مشددة .

وقد اتخذ المشرع منهجا متشددا في العقوبات على أفعال جرائم الفساد بما يتلاءم و خطورة هذه الجريمة، ولذلك يتعين الحديث عن طبيعة هذه العقوبات تفصيلا و مع المقارنة بما كان مقررا في السابق من جهة، و من جهة أخرى بيان الجزاءات المقررة للشخص الطبيعي و للشخص المعنوي ، و هذا كله من خلال (الفرع الأول) ، كما منحت للقاضي سلطات جديدة غير مألوفة في إطار التعاون الدولي ، و ذلك سيتم بيانه من خلال الفرع الثاني) .

الفرع الأول : العقوبات الاساسية

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

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

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

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

كما تكون العقوبة المقررة من ستة أشهر إلى سنتين حبسا و من خمسين ألف إلى مائتي ألف غرامة لجريمة تعارض المصالح و تلقي الموظف العمومي للهدايا و تقديمها له و تكون العقوبة المقررة من ستة أشهر إلى خمس سنوات حبسا و من خمسين ألف إلى خمس مائة ألف دينار جزائري لجريمة عدم التصريح أو التصريح الكذب بالتملكات و إعاقاة السير الحسن للعدالة و كذا الانتقام من الشهود و الخبراء و المبلغين و الضحايا أو أهاليهم أو وثيقي الصلة بهم و البلاغ الكيدي و عدم الإبلاغ عن جرائم الفساد وفي حالة ارتكاب جريمة الإغفاء و التخفيض غير القانوني في الضريبة و الرسم فتكون العقوبة من خمس إلى عشر سنوات حبسا و من خمس مائة ألف دينار إلى مليون دينار جزائري غرامة وفيما يخص جريمة تبييض العائدات المتأتية من جرائم الفساد فقد أحالت المادة 42 من قانون رقم 01-06 على المواد من 389 مكرر إلى 389 مكرر 7 من قانون العقوبات،² وقد تكون العقوبة

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

² - المادة 42 من قانون رقم 01-06 على المواد من 389 مكرر إلى 389 مكرر 7 من قانون العقوبات، وقد تكون العقوبة السالبة للحرية

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

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

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

ثانيا : العقوبات التكميلية استنادا إلى المادة 50 من قانون مكافحة الفساد : يجوز الحكم على الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات في المادة 09 و هي : الحجر القانوني ، الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية و المدنية و العائلية ، الإقصاء من الصفقات العمومية ، الحظر من إصدار الشيكات و/ أو استعمال بطاقات الدفع ، تعليق أو سحب رخصة السياقة أو إلغاؤها مع المنع من استصدار رخصة جديدة ، سحب جواز السفر¹، تحديد الإقامة ، المنع من الإقامة والحرمان من مباشرة بعض الحقوق،المصادرة الجزئية للأموال ، حل الشخص الاعتباري، نشر الحكم.

هذا بصفة عامة ، و يرجع القاضي إلى النصوص الخاصة إذا ما تضمنت عقوبات تكميلية ليطبقها حسب القضايا المعروضة عليه كل على حدة، فعلى سبيل المثال ، نصت المادة 389 مكرر 6 من قانون العقوبات على عقوبة المنع من الإقامة على الإقليم الوطني بصفة نهائية ، أو لمدة عشر سنوات على الأكثر بالنسبة للأجنبي المحكوم عليه في جريمة التبييض .

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

غير أن ما تجدر الإشارة إليه أنه إضافة إلى ما نصت عليه المادة 50 من قانون مكافحة الفساد ، فإن المادة 51 فقرة 2 قد نصت على إن الجهات القضائية تأمر بمصادرة العائدات و الأموال غير المشروعة ، و رغم عدم وضوح صياغة المادة فيما يتعلق بمدى إلزامية المصادرة في هذه الحالة ،

¹ - استنادا إلى القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20-12-2006 المعدل و المتمم لقانون العقوبات .

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

غير أننا نرجو الزاميتها ، لاسيما و انه في المادة 51 فقرة 1 بخصوص تجميد الأموال و حجزها، نصت على أنه يمكن ، مما يفيد بعدم الإلزامية، كما أن المادة 50 التي نصت على جواز الحكم بالعقوبة التكميلية ، استخدمت نفس العبارة ، في حين لم ينص على ذلك في المادة 51 فقرة¹ .

لكن عند الرجوع إلى عبارة النص باللغة الفرنسية ordonne ، يتضح أنها عقوبة إلزامية إذا تعلق الأمر بمصادرة العائدات و الأموال غير المشروعة ، و هذا ينسجم مع جاء بنص المادة 389 مكرر 4 فقرة 1 ، التي أوجبت على الجهة القضائية النطق بها ، وتشمل هذا الأموال محل التبييض العائدات و الفوائد الأخرى الناتجة عن ذلك في أي يد كانت .

و عليه يستخلص من كل ذلك، إن الحكم بالمصادرة جوازي باعتباره عقوبة تكميلية، يجوز للقاضي الحكم بها كما إذا كان الفاعل مجهولا، أو في حالة البراءة أو في الحالات التي تنقضي فيها الدعوى العمومية لأي سبب من الأسباب المقررة قانونا غير أنه إذا تعلق بمصادرة العائدات و الأموال غير المشروعة فهو إلزامي. فإذا قرر القاضي الجزائي إدانة الجاني بإحدى الجرائم المضرة بالوظيفة الإدارية وجب عليه بموجب المادة 51 الأمر بمصادرة العائدات غير المشروعة.

و في كل الأحوال يراعى حفظ حقوق الغير حسن النية ، و ذلك طبقا للقواعد العامة للمادة 15 من قانون العقوبات، و ما أكدته المادة 51 من قانون مكافحة الفساد ، كما أوضحت ذلك المادة 389 مكرر من قانون العقوبات فيما يخص تبييض الأموال ، بان يثبت مالکها أنه يحوزها بموجب سند شرعي أو أنه لم يكن على علم بمصدرها الإجرامي . ولا بأس هنا أن نتطرق للحكم الخاص الوارد بنفس المادة مفاده أنه في حالة اختلاط عائدات جنحة مثلا مع أموال اكتسبت من مصادر مشروعة فان الجهة القضائية المختصة تصدر جزءا من هذه الأموال التي اكتسبت من مصادر مشروعة على أن تكون قيمته إلا بمقدار هذه العائدات ذات المصدر غير المشروع، و لإعمال نص المصادرة في حالة الاندماج يتعين أن يقوم الدليل على الاندماج ماديا و إراديا بحيث يتعذر الفصل بين العائدات الإجرامية و الأموال المكتسبة من مصدر مشروع.

إن هذا النص الخاص بجريمة تبييض الأموال ، يستحسن تعميمه ليطبق على جرائم الفساد عندما تختلط العائدات الإجرامية مع الأموال المشروعة للجاني، أو عندما يتعذر تقديم أو حجز الممتلكات الواجب مصادرتها أمام الجهة القضائية المختصة ، كان يفلح الجاني في تهريب أمواله بطريقة يصعب معها معرفة مكانها ، فتقضي هذه الجهة بعقوبة مالية تساوي قيمة الممتلكات الواجب

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

مصادرتها و في كل الأحوال يتعين دقة منطوق الحكم بشأن المصادرة بان يتضمن تحديد الممتلكات و تعريفها و تحديد مكانها .

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

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

- حل الشخص المعنوي .

- غلق المؤسسة أو فرع لها لمدة خمس سنوات على الأكثر.

- الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة خمس سنوات على الأكثر .

- المنع من مزاولة نشاط أو أكثر محنية أو اجتماعية بشكل مباشر أو غير مباشر بشكل نهائي أو لمدة لا تتجاوز خمس سنوات.

- مصادرة الشيء المستعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها . نشر و تعليق حكم الإدانة.

- الوضع تحت الحراسة القضائية لمدة لا تتجاوز خمس سنوات خصوصاً على النشاط الذي أدى إلى ارتكاب الجريمة أو بمناسبته .

أما في حالة ارتكاب الشخص المعنوي لمخالفة ، فالعقوبة كما حددتها المادة 18 مكررة لا تزيد عن الغرامة من 01 إلى 05 مرات الحد الأقصى لغرامة الشخص الطبيعي في القانون الذي يعاقب على الجريمة ، و يمكن الحكم بالمصادرة للشيء المستعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها .

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

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

- مصادرة الممتلكات و العائدات التي تم تبييضها .

- مصادرة الوسائل و المعدات التي استعملت في ارتكاب الجريمة.

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

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

أما الشروع هو البدء في التنفيذ بقصد ارتكاب جريمة تتوقف أو يخيب أثرها لأسباب لا دخل لإرادة الجاني فيها ، و لا يعد شروعا مجرد العزم على ارتكاب الجريمة. و تنص المادة 52 الفقرة 2 من قانون مكافحة الفساد على : { يعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بمثل الجريمة نفسها } ، ورغم عمومية النص إلا أنه لا يتصور مثلا بالنسبة لجريمة الاختلاس لان استيلاء الموظف العمومي على المال العام الذي بحيازته مسألة ذاتية إما أن يقع الفعل المجرم أو لا يقع ولا بأس أن نعطي مثلا عن المشروع الموقوف في جريمة تبييض الأموال ، فقد نصت المادة 389 مكرر 3 من قانون العقوبات: { يعاقب على المحاولة في ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في هذا القسم بالعقوبات المقررة للجريمة التامة } ، و مثاله بان يتخذ الجاني الإجراءات اللازمة لإيداع المال المتحصل من الجريمة المصدر بأحد البنوك إلا أنه يضبط أثناء ذلك ، و مثال الشروع الخائب قيام شخص بشراء عقارات بأموال ناتجة من نشاط إجرامي معتقدا أن ملكية العقارات قد ألت إليه بمجرد التعاقد على الشراء و تحرير عقد البيع دون أن يقوم بإجراءات الشهر العقاري .

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

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

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

¹ - أحسن بوسقيعة. الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة ، 2006 ، ص 42

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

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

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

إذ يتعين على الجهات القضائية المختصة عند إدانة الجاني بهذه الجريمة، أن تحكم برد ما تم اختلاسه، و في حالة عدم وجود ما تم اختلاسه ، يحكم برد قيمة ما حصل عليه من منفعة أو رح و لو انتقلت إلى أصول الشخص المحكوم عليه أو فروعه أو إخوته أو زوجه أو أصهاره ، و سواء بقيت تلك الأموال على حالها أو وقع تحويلها إلى مكاسب أخرى .

و يلاحظ وضوح هذا النص المستحدث وهو أمر ايجابي، غير أن عبارته باللغة الفرنسية أدق للدلالة على إلزامية هذا التدبير، أما النسخة العربية للنص لم تأت بصيغة الوجوب . إلا أنه و استنادا إلى ما سبق ذكره بشأن المصادرة يتبين إلزامية الحكم بالمصادرة.

الفرع الثاني : العقوبات الخاصة

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

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

- أن تكون الدولة التي تتقدم بالطلب طرفا في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،

- ينبغي أن يرفق بالطلب الرامي إلى استصدار حكم بالمصادرة أو تنفيذ قرار بالمصادرة صادر عن دولة أجنبية ، جملة من المعلومات حددتها المادة 66 ، و تتمثل في بيان الوقائع التي استندت إليها الدولة الطالبة مفصلة بالقدر الذي يسمح للجهات القضائية الوطنية باتخاذ قرار المصادرة ، الوقائع و المعلومات التي تحدد نطاق تنفيذ أمر المصادرة الوارد من الدولة الطالبة ، إلى جانب تقديم هذه الأخيرة لتصريح يحدد التدابير التي اتخذتها لإشعار الدول الأطراف حسنة النية بشكل مناسب ، و كذا مراعاة الأصول القانونية و التصريح بان حكم المصادرة نهائي و ذلك إذا تعلق الأمر بتنفيذ حكم بالمصادرة ،

¹ - أحسن بوسقيعة، المرجع السابق ، ط. 1 ص63

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

وصف الإجراءات المطلوبة مع وصف الممتلكات المراد مصادرتها و تحديد مكانها و قيمتها متى أمكن ذلك.

- و أن تكون الممتلكات المراد مصادرتها موجودة بالجزائر وتمتع الجهة القضائية المحال إليها الطلب بسلطة الموافقة عليه ، بشرط توافر أسباب كافية لتبرير ما يتخذ من إجراءات ، و يكون حكم المحكمة قابلا للاستئناف و الطعن بالنقض وفقا للقانون ، و يكون تنفيذ أحكام المصادرة المتخذة بمعرفة النيابة العامة بكافة الطرق القانونية .

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

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

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

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

وعلا بقواعد الاختصاص القضائي للفصل في القضايا المتعلقة بالعقود الإدارية ، بالنظر إلى طبيعتها ولوجود احد الأشخاص المعنوية العامة طرفا فيها طبقا للقاعدة المنصوص عليها في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية ، يعود الاختصاص القضائي لجهات القضاء الإداري .

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

الفصل الأول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد

إلا أن التفسير المنطقي و العملي الأكثر اتفاقا مع روح نص المادة 55 المذكورة أعلاه، يبين لنا أن أقسام الجرح للمحاكم هي المقصودة هنا، ولا غرابة هنا أن يسند الاختصاص للقاضي الجزائي للنطق ببطلان أو انعدام صفقة أو عقد إداري . فبغض النظر إلى طبيعتها ، فهي تشكل محلا للجريمة و أثرا لها ، كالصفقة العمومية التي تنشأ مخالفة لقواعد الشفافية و المساواة التي تتطلبها عملية إبرامها .

كما يتضح من صياغة هذا النص ، أن المسألة متروكة لحرية القاضي فيما يخص التصريح بالبطلان. أما فيما يتعلق بانعدام الأثر، فإن التشريع الإجرائي لا يعرف مبدئيا مفهوم الانعدام، و زيادة عن ذلك فهذا المفهوم لا يزال محلا للجدل و النقاش في القانون المقارن ، بسبب عدم وجود ما يعرفه من النصوص القانونية أو يحدد حالاته و آثاره.

غير أن الفقه فسر المراد بالعقد الباطل، بأنه ذلك العقد الموجود في الوجمة القانونية، و لكنه غير صالح لإنتاج آثاره القانونية. و هذا المعنى مختلف تماما عن معنى الانعدام و هو عدم الوجود في عالم القانون، حتى لو وجد البناء المادي للعقد أو الإجراء¹.

و على كل حال ، أن هذه السلطة غير المألوفة المنوطة بقضاة الجرح ، تستلزم تشيع القضاة بالنظام القانوني للعقود الإدارية بصفة عامة ، و الصفقات العمومية بصفة خاصة و ذلك بالقدر الكافي ليتسنى لهم استعمالها و حسن تقدير الظروف والأحوال التي من الملائم فيها إبطال الصفقة ، لان هذه السلطة ليست وجوبية بل هي اختيارية و أيضا مقيدة بمراعاة حقوق الغير حسن النية ، كالمقاولين المتعاملين لأجلها.

وفي كل الأحوال ، لا شك أن وزارة العدل في القناة الأساسية التي ينبغي أن تمر عبرها هذه الإجراءات القضائية الحساسة بالإضافة إلى السلطة القضائية المختصة ، لكونها ادري بشؤون التعاون الدولي و باتفاقيات التعاون القضائي و بموجبات المعاملة بالمثل .

¹- هلال مران المرجع السابق ، ص 68.

الفصل الثاني

يعد مضمون عمل الاجهزة الرقابية في مجال مكافحة الفساد بمختلف والاجهزة المتخصصة المستحدثة في المنظومة القانونية الجزائرية في سبيل مكافحة ظاهرة الفساد ، جاء الدور لتبيان أدوار الاجهزة الرقابية العادية باعتبارها من الوظائف الكلاسيكية لأي دولة، وبالتالي سنتناول ضمن هذا الفصل التزامها القانوني في حماية هذه المنظومة القانونية (مبحث أول) ثم الدور الوقائي والقمعي لهذه الاجهزة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مبدأ مشروعية عمل الاجهزة القضائية.

يقصد مبدأ مشروعية عمل الاجهزة القضائية جميع الاجهزة والهيئات واللجان والمصالح سواء كانت سياسية كأجهزة الرقابة الدستورية أو كالأحزاب أو الإدارية السلطات الإدارية المستقلة أو هيأت الضبط في مختلف النشاطات والمجالات الإعلام والاتصال أو المفتشيات القطاعية المركزية أو المحلية كما قد تكون أجهزة رقابية تقليدية كالقضاء الإداري أو الجزائي أو عمل الشرطة ومصالح الأمن العادية كما قد تأخذ شكل أجهزة رقابية مالية عامة كالبنك المركزي ومصالح المراقبة المالية والجمارك والضرائب أو خاصة كمندوب الحسابات في الشركات التجارية التي يتحدد دورها على نمط موحد في إطار وظائف الدولة التقليدية حماية للنظام العام وتحقيقا للمصالح العمومية المرجوة ، كما يعتبر من أهم الطرق التقليدية لمكافحة الفساد هو تطبيق الالتزام القانوني المفروض على أي موظف أو من هو في حكمه وكل من يؤدي خدمة عمومية أن يكشف كل فساد أو تجاوز إعمالا للمادة 32 من قانون الإجراءات الجزائية كما لاننسى دور الرقابة السلمية والوصائية في ذلك يهدف خضوع الكلي للقانون.

المطلب الأول: مبدأ مشروعية بعمل الاجهزة الرقابية في مجال مكافحة الفساد

سنحاول توضيح هذا المطلب من خلال تخصصه إلى فرعين سنتعرض في الفرع الأول مبدأ المشروعية وخضوع أجهزة الرقابة للقانون في حين نخصص الثاني مدى تطبيق هذا المبدأ .

الفرع الأول: مبدأ المشروعية وخضوع أجهزة الرقابة للقانون وتدرجه

اولا: تفعيل مبدأ الشرعية: احترام القواعد القانونية القائمة على بأن تكون جميع تصرفات السلطات العامة في الدولة سواء التنفيذية أو القضائية أو التشريعية والطبقة المثقفة وأحكام القانون بمداولة العام المجرد.

ويذهب جانب من الفقه إلى أن هناك فرق بين الشرعية والمشروعية ويرى أنها لفظان مشتقان من أصل واحد هو الشرع أو الشرعية ولكنها يختلفان من حيث المفهوم الدقيق لكل منهما فالشرعية ، إذ أن المشروعية تعني احترام القانون بقواعده القائمة فعلا ، أما المشروعية فتعني مايجب أن يكون عليه القانون ومفهومها أوسع من مجرد احترام القانون الوضعي القائم حيث يمتد ليشمل مجموعة القواعد التي تمثل المبادئ والقيم والمثل العليا التي يستطيع الإنسان بعقله أن يصل إليها.

ولقد مر مبدأ الشرعية بأطوار من التطور حيث كانت الشرعية في بادئ الأمر تختلط في فقه القانون الفرنسي أثناء الثورة الفرنسية بمبدأ سيادة القانون بمعناه الضيق والذي يطلق على مجموعة القواعد الصادرة عن السلطة التشريعية إلى أن تحول العديد من الدول عقب الحربين العالميتين الأولى والثانية والأخذ بمذهب تدخل الدولة في العديد من أوجه الحياة الخاصة، أسفر عن أن يتخذ مبدأ المشروعية مدلولاً جديداً أكثر اتساعاً وشمولاً، حيث بات ينصرف إلى احترام كافة القواعد القانونية سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة أي أياً كان مصدرها.

ويعد مبدأ الشرعية من نتاج المذهب الحر والفلسفة الفردية باعتباره يمثل حقوق وحرريات الأفراد ضد تعسف وجور أي نشاط إداري أو أي سلطات عامة تمارس عليهم، إلا أن الأخذ بهذا المبدأ واحترامه يعد ضرورة وغاية نود الوصول إليها في مذهب التدخل الذي تنتشعب وتتوغل فيه سلطات الدولة في العديد من الأنشطة الخاصة والخدمة مما يؤدي إلى الكثير من الاحتكالي والتنازع في كثير من الأوقات بين طرفين طرف أقوى وهو الدولة متمثلة في سلطاتها بالأخص جمة الإدارة وطرف ضعيف وهو الفرد، وبالتالي فإن إلزامية مبدأ الشرعية في الدول التي تنتهج نهج التدخل يعد وقاية وحماية تجاه تعسف السلطة التنفيذية وأجهزتها المختلفة وأعضائها وموظفيها، وترجع أهمية مبدأ الشرعية في أنه يبين الحدود الفاصلة بين حقوق كل من الحاكم والمحكوم بحيث يخضع الحكام فيما يقومون به من أعمال وما يتخذونه من قرارات للإطار العام للنظام القانوني في الدولة، حيث أن هذا المبدأ يتصف بالعمومية ولا ينقيد بالفلسفة الاجتماعية والاقتصادية التي تنتهجها الدولة وسواء أكان اقتصاد الدولة حراً أو اشتراكياً¹.

وحفاظاً على حقوق الأفراد وحياتهم فقد نص الدستور الجزائري في الباب الرابع منه أن :
 { سيادة القانون أساس الحكم في الدولة المادة... وأن تخضع الدولة للقانون المادة... ثم ضع الضمانات التي تكفل إهمال هذا المبدأ أو التعدي عليه فقرر أن استقلال القضاء وحصانته ضمانتان أساسيتان لحماية الحقوق والحريات فنص في المادة 68 منه على أن التقاضي حق مضمون ومكفول للناس كافة ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء .
 وإذا كان هذا هو موقف الحكام فإن الدولة تتشدد في إلزام الأفراد بالقانون لأن مخالفته تؤدي إلى تعطيل الهدف السياسي، وعلى ذلك فإن المشروعية تمثل في هذه الدول الامتثال والخضوع لأحكام القانون أكثر مما تمثل ضماناً للأفراد من عدوان السلطات العامة في الدولة وهذا أمر غير مرغوب فيه.

¹ - سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، دراسة منشورة في مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد رقم 07، العدد 01، 1997 ص 45.

ولقد اختلف الفقهاء حول المقصود باحترام الإدارة للقانون عند القيام بأعمالها وانقسموا في ذلك إلى 03 ثلاث اتجاهات:

الاتجاه الأول: يذهب إلى ضرورة اتفاق كافة أعمال الإدارة القانونية والمادية مع أحكام القانون، وبالتالي فإن أعمال الإدارة تعد مشروعة إذا كانت لم تخالف القانون وهذا الرأي بمفهومه السابق يوسع من سلطة الإدارة ويقلل من حالات الفساد الإداري والمالي الذي يمكن نسبته إلى الإدارة في ظل مفهوم آخر للمقصود باحترام الإدارة للقانون حيث يفسر القانون بمعناه الضيق الذي يتضمن مجموعة من القواعد الصادرة من السلطة التشريعية دون غيرها من القواعد.

الاتجاه الثاني: فيذهب إلى ضرورة استناد الإدارة في تصرفاتها لقاعدة قانونية وبالتالي فإن هذا الاتجاه يأخذ بمفهوم أوسع من سابقه بالنسبة إلى تفسير مبدأ الشرعية مما يضيق من سلطات الإدارة ويقيد من سلطاتها في مباشرة وظائفها.

ولذا فإن الإدارة تعد قد اقترفت في تصرفاتها أو أفعالها فسادا إداريا إذا ما خالفت القانون بمعناه الواسع الذي يشمل القاعدة القانونية أي كان مصدرها مكتوبا أو غير مكتوب.

الاتجاه الثالث: وكان أكثر توسعا لمبدأ الشرعية وأكثر تضيقا من نطاق سلطة الإدارة، فيجب أن يكون العمل الإداري الصادر من قبل موظفي الإدارة مجرد أداة لتنفيذ القواعد القانونية وهو بهذا يسلبها القدرة على الابتكار ويجردها من عنصر الإستقلال في مباشرة تصرفاتها.

وإذا ما أردنا ترجيح أحد هذه الإتجاهات الثلاث فإننا سنجد الإتجاه الثالث وان كان يوفر للأفراد أكثر الضمانات وأوفرها إلا أنه لا يمكن تأييده لما سوف يؤدي إليه من عرقلة عمل الإدارة وعدم قدرتها على الابتكار ومواجهة الظروف والمستجدات التي تطرأ على العمل الإداري ومجال القانون العام، كما أنه يؤدي إلى مخالفة النظام القانوني السائد الذي يعطي للإدارة حق وضع الأعمال التنظيمية والفردية¹.

و التي تخص سير العمل الإداري وكيفية ممارسته داخل جمات الدولة المختلفة وبالتالي ليس أمامنا إلا الاتجاهان الآخران الأول و الثاني بصفة التضامن فيما بينها إذ نجدهما يتفقان مع أحكام القانون الوضعي في فرنسا ومصر حيث يمتد مبدأ الشرعية ليشمل بالإضافة إلى القواعد الصادرة عن السلطة التشريعية تلك القواعد التي تتضمنها اللوائح الصادرة عن الإدارة علاوة على العرف وقواعد العدالة الطبيعية التي لا تعد من قبيل المصادر المكتوبة للقاعدة القانونية.

¹ - هلال مراد ، الوقاية من الفساد و مكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي ، مذكرة التكوين التخصصي في مادة قانون الأعمال ، جويلية 2006 ص56.

وحيث نجد أن التزام الإدارة بهذه القواعد واحترامها لا يحجب ما تتمتع به من سلطة تقديرية بالنسبة إلى كثير من التصرفات والأعمال الصادرة عنها حتى يمكنها من تحسين أداء وظائفها وحتى لا ينقلب نشاطها إلى تعطيل سير المرافق العامة ويوسم القانون بالجمود.

كما أن هذا الرأي الذي يميل إليه الفقه المعاصر لا يغفل يد المشرع ولا يحرم القضاء من تقرير الإمتيازات لجهة الإدارة بما يسمح لها عدم الخضوع لسلطاته ولو جزئيا وبشروط معينة، كما أن هذا التفسير يتفق مع المستجدات و الظروف التي قد يكون من شأنها أن تتغير معها القواعد القانونية ذاتها، فالقانون لا يعني أن تضل أحكامه سارية كطبقة مؤيدة ولو تغيرت الظروف التي دعت إلى ضرورة ولكن العكس هو الصواب.

ثانيا : مصادر المشروعية. تأسيسا على مبدأ أن القانون هو تعبير عن الإدارة العامة فقد تقرر مبدأ سيادة القانون أو سمو العمل التشريعي الصادر عن البرلمان وأحيطت أعمال البرلمان بجملة من القدسية والإحترام إلا أنه لم يقتصر حصر مصادر المشروعية في سيادة القانون الصادر عن البرلمان ، بل أن اتساع مجالات النشاط العام في الدولة قد أدى إلى عدم إمكان الإكتفاء بالقانون الصادر من السلطة التشريعية مصدرا وحيدا للمشروعية وإلى ضرورة الإعتراف لجهة الإدارة بحق التشريع في المجالات التي تعجز عن مواجهتها السلطة التشريعية كما هو الشأن في مواجهة الظروف الإستثنائية التي تتطلب إجراءات تتخذها السلطة الإدارية بما لها من قدرة على سرعة الحركة وفي مواجهة بعض الأمور الفنية التي تحتاج إلى خبرات معينة تتمتع بها السلطة التنفيذية وهكذا اتسعت المجالات التي تمارس فيها الإدارة وأجهزتها الفنية والمهنية المتخصصة نشاطا تشريعيًا في صورة ما يسمى بالسلطة التنظيمية¹.

وبالتالي لم يعد القانون هو المصدر الوحيد لقواعد الشرعية بل تعددت المصادر واحتلت الأعمال الإدارية مكانا بارزا ضمن هذه المصادر، وبذلك اتخذ مدلول الشرعية مفهوما أكثر اتساعا وشمولا من مدلوله الذي ساد في فقه الثورة الفرنسية. وأمام ذلك ذهب جمهور الفقهاء إلى أن مصادر المشروعية تشمل كافة قواعد القانون التي تلتزم بها الإدارة إن كان مصدر هذه القواعد وسواء أكانت مكتوبة بالدستور والقوانين و التنظيم أو غير مكتوبة كالعرف والمبادئ العامة للقانون العام أو القانون بشكل عام.

¹ - دقدوق سميرة، مذكرة شهادة ماستر، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري موسم جامعي

وبالتالي فان مخالفة عضو الإدارة أو السلطة العامة لأي من هذه القواعد بمفهومها الواسع والشامل يعد من قبيل الفساد الإداري الذي يستوجب الملاحقة القضائية.

الفرع الثاني: نطاق تطبيق مبدأ المشروعية.

إن مؤدى مبدأ الشرعية هو احترام الإدارة للقواعد القانونية القائمة والعمل في نطاقها وفي حدود السلطات المناطة بها بحيث تكون أعمال الإدارة متفقة وصحيح القانون والا يكون هناك فسادا إداريا بالانحراف في استعمال السلطة رغم اتفاق سلوك الإدارة مع القواعد القانونية.

ولاشك أن سريان هذا المبدأ بصفة مستمرة في جميع الظروف بمثل الحماية الكاملة لحقوق الأفراد وحررياتهم من تعسف الإدارة وتحكمها، إلا أن ذلك يؤدي في نفس الوقت إلى عرقلة النشاط الإداري وإصابته بالعقم وتحول الإدارة إلى آلة صماء لا حياة فيها ، ولذلك أخذ الفقه والقضاء والتشريع بمنح الإدارة بعض السلطات التقديرية التي تعني إعطاء الإدارة الحرية في مباشرة نشاطها والذي يتفاوت ضيقا واتساعا بقصد الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة¹.

فتستطيع الإدارة اختيار الوسيلة المناسبة التي تتبعها كما تستطيع اختيار الوقت المناسب للإقدام على التصرف في اطار الظروف والأحوال المحيطة بها بل وقد تخرج خروجا صريحا على المبدأ لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تواجه نشاطها أو لتحقيق مصالح عليا للبلاد، وتحقيقا لهذا التوازن ترد على مبدأ المشروعية قيود معينة بعضها عوامل موازنة لهذا المبدأ تخفف من حدة تطبيقه مثل السلطة التقديرية والظروف الاستثنائية، ويعتبر أحدها وهو أعمال السيادة أو الحكومة استثناء حقيقيا من مبدأ المشروعية ، ولكن لا يكفي الاستناد إلى مبدأ المشروعية وما يستند إليه من مصادر مكتوبة وغير مكتوبة بل لابد أن يجد هذا المبدأ مجاله في التطبيق والتعقيل وليس مجرد نصوص مدونة أو غير مدونة تصلح لأن تكون محلا للدراسة النظرية والشروح الفقهية سبب، فالسلطة السياسية إن لم تكن جادة في اتجاهها النابعة من الضمير الحي إلى إعطاء النصوص في الحياة سوى جعلها وسيلة في يد الإدارة للضغط بها على الأفراد والحد من حقوقهم والحرية المستقاة من الضمير والوجدان الإنساني والدين.

ولهذا كان من الضروري أن تكفل الدولة لمبدأ الشرعية الحماية اللازمة والحرية التي تضمن له النفاذ في مواجهة السلطات أو لا باعتبارها الطرف الأقوى والأفراد بصفتهم أداة وتمثل هذه الحماية في بطلان كل تصرف قانوني أو فعل تقوم به الهيئات أو المؤسسات أو المصالح العامة أو إحدى السلطات على خلاف القانون .

¹ سارة بوسعيد، دور إستراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا مذكرة ماجستير، جامعة فرحات عباس بسطيف، سنة دراسية 2012-2013 ص12.

فكل تصرف صادر عن عضو الإدارة بالمخالفة لمبدأ الشرعية يوصف بالفساد الإداري بالانحراف باستعمال السلطة وبعد باطلا، وما يترتب على ذلك من الآثار والتي تمثل في إلغاء القرار أو العمل الإداري المعيب والتعويض عن الأضرار التي ترتبت عليه ، بالإضافة إلى العقاب الجنائي إن كان هناك ما يفضي إلى ذلك، أو كان موظف قد ارتكب خطأ يبلغ درجة كبيرة من الجسامه إلى حد وصفه بأنه جريمة من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات كالرشوة واختلاس المال العام و الإستلاء عليه بدون وجه حق والتراجع واستغلال النفوذ.

وبهذا تصل الأعمال التي اقترفها الموظف أو عضو الإدارة بالمخالفة للقانون إلى الحد الذي يسأل عنه بصفة شخصية عن أفعاله ولكن قد تسأل الإدارة أيضا وهذا هو الاتجاه الحديث في مسؤولية الدولة عن الأعمال الصادرة من تابعيها بصفة تضامنية مع عضو الإدارة الذي أصدر القرار أو قام بالعمل الإداري وتلتزم بالتعويض مناسب عن الأضرار أو بإعادة الوضع إلى ما كان عليه مع إمكان رجوعها على الموظف فيما بعد للحصول على التعويض الذي تكبدته.

المطلب الثاني: اليات تطبيق مبدأ مشروعية الأجهزة الرقابية التقليدية .

تتباين الاجتهادات والمنطلقات المطروحة حول مواجهة الفساد وأساليب التصدي له ومكافحته بتباين التفسيرات المسببة له والفلسفات المحللة لمصادره ومنابعه لذا وجدت الحكومات والهيئات والمنظمات الدولية أن علاج هذه الظاهرة ومحاصرتها على الأقل لا يمكن أن يحدث بدون الاعتماد على استراتيجيات متعددة الجوانب ، فالفساد لا يمثل ظاهرة منعزلة عن الإطار المجتمعي الذي ينمو فيه بل هو عرض المشكلات قائمة ، لذلك فان أي إستراتيجية لا تأخذ بعين الاعتبار الأسباب التي أدت وساعدت على نمو وتفشي هذه الظاهرة لن تكون استراتيجية ناجحة، لذا يجب أن تكون الحلول منطقية لأسباب تفشيه وموه.¹

الفرع الأول: المساءلة :

يجمع المختصون على وجود ثلاث مراحل لمكافحة الفساد وذلك تبعا لدرجة انتشاره واستفحال وجوده. **أولا : المرحلة الأولى:** وتتم من خلال نشر ورفع الوعي حول وجود الفساد ومضاهره والقيام بإصلاحات تقديم الخدمة والتصدي لأسبابه، وذلك بنشر المعلومات واطلاع المواطنين على الأداء الحكومي بحيث يصبحون في وضع أفضل للضغط على الموظفين العموميين لأداء مهامهم من أجل الصالح العام، كما أن نشر المعلومات في الوقت المناسب من قبل الحكومات تؤدي إلى الحد من الفساد، فالمعلومات الخاصة بكيفية إنفاق القطاعات الوزارية ومؤسسات الدولة وهيئاتها وهياكلها العمومية

¹ - سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، دراسة منشورة في مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد رقم 07، العدد

الفصل الثاني مضمون عمل الاجهزة الرقابية في مجال مكافحة الفساد

والخاصة للأموال وإدارتها للبرامج، وما تقدمه هاته البرامج من خدمات للأفراد تمثل كابحا للفساد، فعندما تبنت مثلا ماليزيا " ميثاق العمل " لديها في أوائل التسعينات وهو النظام الذي حدد معايير الخدمة وحق المواطنين في التعويض في حالة عدم امتثال الوكالات الحكومية، ساعد على إعادة توجيه القطاع العام نحو تقديم الخدمة وتغيير ثقافة التنظيم والإدارة.

ثانيا : المرحلة الثانية: أما المرحلة الثانية، وفيها يكون قد انتشر واستشرى الفساد في الإدارات والهيئات والهيكل العامة بشكل واسع مما يترتب معه اتخاذ مجموعة من التدابير كالاتي :

- اختيار الموظفين العموميين على أساس الكفاءة والأمانة .
- توقيع الغرامات على من يقدمون رشواوي أو يتلقونها.
- تستخدم آليات متنوعة لجمع المعلومات حول إمكانية السلوك الفاسد في كل مرحلة من مراحلها.
- تشجيع المنافسة.
- تقييد السلطة التقديرية وذلك مثلا بإجراء دراسات موضوعية وتحديد معايير واضحة لعمليات الشراء الحكومية وللممارسات الإدارية الأخرى.
- ثالثا : المرحلة الثالثة.** وهي المرحلة التي تكون فيها الأنظمة فاسدة تماما حتى النخاع ولا تكون هناك إرادة سياسية للإصلاح أو تكون الإرادة ضعيفة نسبيا، فعندما يفشل الدور الوقائي للأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد فيستوجب الأمر مواجهته بتقوية المؤسسات الحكومية وإضعاف المؤسسات الفردية.
- إخضاع الموظفين الفاسدين للمساءلة بعد أن أصبحوا أثرياء وفي منأى عن المتابعة، بحيث يمكن مقارنة أسعار صفقاتهم للسلع والخدمات أو الأشغال بالأسعار التي كانت سائدة قبل انتشار الفساد أو مع الأسعار المتعامل بها في القطاع الخاص.
- ويمكن أن تقوم بهذه العملية جماعات المواطنين والصحافة والجماعات الدينية ورجال الأعمال التي تدرك بشكل عام أن الفساد الشامل يؤدي إلى خسارة في الإقتصاد.

الفصل الثاني مضمون عمل الاجهزة الرقابية في مجال مكافحة الفساد

والجدول التالي يلخص مراحل مكافحة الفساد.

مراحل مكافحة الفساد			
المرحلة الأولى	المرحلة الثانية	المرحلة الثالثة	
مكافحة الفساد عند ظهور بؤاره	مكافحة الفساد العادي بعد وقوعه	مكافحة الفساد الشامل بعد استفحاله	تحديد الهدف الأساسي
- نشر ورفع الوعي حول مخاطر وجود الفساد. - اطلاع المواطنين على الأداء الحكومي .	- السيطرة على الفساد	- القضاء على الفساد.	
- استعمال كل وسائل الإعلام المتاحة لتقديم إصلاحات الخدمة	- التحليل الضبط واكتشاف نقطة الضعف في الأنظمة السليمة وسبل تقوية مناعتها.	- التحليل الضبط الوسائل اكتشاف نقطة الضعف في الفساد المنظم ذاته كيفية إضعافه .	تحديد الوسائل المستعملة
- كيف يتم التصدي الأسباب الفساد؟ - كيف يتم إلزام الإدارة للخضوع إلى القانون؟	- كيف يتم اختيار الوكلاء؟ - ما الأساس الذي بني عليه العلاقة بين الموظف العام والمتعامل؟	- كيف تتم الصفقات الفاسدة، وكيف تبقى في الكتمان؟	تحضير خطة من خلال طرح بعض الأسئلة الأساسية بقمع الفساد
إبراز حقوق المواطنين وأساسها القانوني. - إلزام الإدارة الخضوع إلى القانون	- المراجعة المحاسبية - تصميم النظم، وإقرار الحوافز والأنظمة الشخصية. - تعزيز الرقابة إشتراك المواطنين - تفعيل المساءلة. - كيف يمكن توضيح السلطة التقديرية الإدارة والحد من توسعها؟ - كيف يمكن تعزيز المساءلة؟	و خلق هيأت متخصصة في مكافحة الفساد تعتمد على أساليب حديثة في التحري وإجراءات القمع كما تعتمد على الوكلاء السريين والشهود الأساسيين . - توقيع العقوبات المدنية الإدارية والجزائية. كيف يتم تجنيد طي طرح بعض الأعضاء وتعليمهم الانضباط؟ - كيف يمكن خلق العقوبات أو زيادتها؟ كيف يمكن القيام الأنشطة الفاسدة والإفلات من العقاب؟	أهم الوظائف في مكافحة الفساد.

المصدر: بتصريف من كتاب الأستاذ عبد العزيز طيبة ومحمد طرشي المرجع السابق

الفرع الثاني : الشفافية .

يعد الفساد السياسي والإداري والمالي العدو الأول للنزاهة والشفافية والمساءلة كمفهوم مترابط والتي تعتبر حقا من حقوق المواطنين تجاه الحكومة والدولة وواجبا من واجبات السلطة التنفيذية تجاه المواطنين للإطلاع بصورة مستمرة على سير عمليات الإدارة للأموال والأعمال لذلك يجب أن يرافق عمل المؤسسات ذات النفع العام شفافية عالية تمكن المواطنين والمنظمات الغير الحكومية من الإطلاع ومعرفة الحقائق كي تتمكن من المساءلة والمحاسبة في حال وجود قصور في الأداء.

أولا : دور الأجهزة الرقابية في تفعيل مبدأ التعامل بالشفافية:

الشفافية هي نقيض الغموض أو السرية في العمل، وتعني توفير المعلومات الكاملة عن الأنشطة العامة للصحافة والرأي العام، وللمواطنين الراغبين في الإطلاع على أعمال السلطات والهيئات الغير الموسومة بطابع السر المهني وما يتعلق بها من جوانب ايجابية أو سلبية على حد سواء دون إخفاء أو تستر ، فيصبح على الحكومة أن تعلن مشاريعها وخططها في التخطيط والتنفيذ .

لم يكن مصطلح الشفافية وماله من دلالات لغوية حديثة معروفا أو متداول في الأدبيات العربية حتى وقت قريب، إلا حديثا مع تأسيس منظمة الشفافية الدولية أو ما يعرف ب عند بداية تسعينات القرن الماضي، عندما أسس الألماني مع تسعة آخرين من خمس دول مختلفة هذه المنظمة التي تهدف إلى محاربة الفساد الإداري والمالي.

الشفافية هي ظاهرة تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، وهي تضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجميع. إذن الشفافية تعني إجراء فتح تام لقنوات الاتصال وأصحاب المصلحة والمسؤولين، كما أنها دور هام وأداة جد فعالة في محاربة الفساد. إذ نجد أن أحد متطلبات الشفافية هو الكشف عن مختلف القواعد والأنظمة والتعليمات والإجراءات والآليات المعتمدة في التسيير .

وبالنتيجة يتضح أن هناك علاقة عكسية بين الشفافية الفساد، فكلما كانت درجة الشفافية عالية في كل المجالات وعلى كافة الأصعدة في المجتمع، كلما كانت ظاهرة الفساد بدرجة أقل وارتفعت إمكانية محاربة ومواجهة الفساد والسيطرة عليه والحد منه، كون الفساد يستمد قوته ون التعتيم وعدم الوضوح اللذين يحبطان إدارة الأموال العامة والإدارة العامة¹، وهي شيء طبيعي أن ينتشر الفساد خلف الستار في الظلام والناس نيام وذلك لغياب المسائلة وانعدام المحاسبة، ونحن في المجتمعات

1- شمخي جبر، الفساد الإداري المفهوم والآثار وآليات مكافحة الحوار المتمدن- العدد 1889200/08/04 بتاريخ 2007/11/05.

العربية لنا خصوصية في الفساد، حيث المحسوبية والإقليمية والقبلية والولاء الحزبي هو الغالب في إسناد الوظائف واستغلال النفوذ¹.

ثانيا : المساءلة كدور للأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد. المساءلة هي آلية سياسية محكمة في الحكومات الرشيدة قصد محاسبة المسؤولين عن أعمالهم وخص وتدقيق قراراتهم وإتاحة الفرصة أمامهم تقديم اضاحات عن أي نقطة غامضة تم إثارتها أو تهم موجهة إليهم سواء كانوا منتخبيين أو معينين وينطبق الأمر ذاته على المؤسسات العامة، والتزام المؤسسات والدوائر العامة بتقديم حساب عن طبيعة ممارستها للواجبات المنوطة بها بهدف رفع كفاءة وفعالية هذه المؤسسات.

المساءلة والشفافية ليست مجرد أدوار لأجهزة رقابية داخل أنظمة الحكم الداخلي الديمقراطي بقدر ما هي قمتان إنسانيتان من قيم المجتمع الناضج والصحي، فالمجتمع يحتاج إلى نشر تلك القيمة بطرق تعليمية أكثر من فرضها كنمط إداري.

نلاحظ أن العلاقة بين مفهومي المساءلة والشفافية تبادلية وطرديّة بمعنى أن كلما زاد معدل الشفافية زاد مستوى مستوى المساءلة والعكس صحيح، لذا تعد المساءلة دور مهم في مكافحة الفساد، إذ هي معيار ضابط لأداء المؤسسات وتقويم هذا الأداء من خلال المحاسبة التي تخضع لها على يد السلطات التشريعية أو القضائية أو الجهات المختصة لمكافحة الفساد².

يعبر الخضوع للمساءلة عند تلك العلاقة بين تلك الحكومات والقواعد التي تحكم العلاقة بين المسؤولين المحليين والمواطنين في دوائرهم، وأحد العوامل المهمة المحددة للخضوع للمساءلة المحلية هو نظام انتخاب المسؤولين المحليين، كما يزيد الخضوع للمساءلة في حالة السيطرة المحلية في مواجهة السيطرة القومية أو العامة للأحزاب على اختيار المرشحين للمناصب المحلية، إلى جانب ذلك يجب أن تكون هناك استجابة للمثليين المحليين لمن يمثلونهم وهذا يكون بقدر القوة والفعالية لمنظمات المجتمع المحلي.

إن المساءلة لا تقل عن وجود نظام ديمقراطي حاكم، فهي تعمل بالتوازي مع مختلف هذه المتطلبات وفقا لداستير أغلب البلدان، إذ تمثل الهيئة التشريعية المؤسسة النيابية المفوضة بإخضاع الحكومات للمساءلة عن تحقيق الأهداف المعدة لأي إستراتيجية تأخذها الدول في سبيل تحقيق التنمية الاقتصادية³.

1- جواد كاظم محمد الموسوي- الاثار الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن الفساد الإداري والمالي ودور مفوضيه.

2- شمخي جبر- مرجع سابق.

3- عبد العزيز طيبة ومحمد طرشي الجزء الثاني من المداخلة. سبق ذكره .

إذا كانت المسائلة تتمحور حول العلاقة بين الحكومات و بالقواعد التي تحكم العلاقة بين المسؤولين المحليين والمواطنين في دوائرهم الإقليمية، فإنه توجد ثلاث جوانب تحدد تلك العلاقة بين مستويات الحكم وهي:

تقسيم السلطة السياسية القومية بين المصالح الوطنية والمصالح المحلية: تضع الحكومة الوطنية القواعد التي تعمل بمقتضاها السلطات المحلية وبذلك يكون لقوة المصالح المحلية لدى الحكومة تأثير رئيسي على كيفية تطبيق وتغيير العلاقات بين مستويات الحكم المختلفة، ولقد عالجت الدول الديمقراطية منذ أمد طويل مسألة كيفية تمثيل المصالح الإقليمية على المستوى القومي، فمن ناحية يجعل الإسراف في منح السلطة للمصالح الإقليمية من الصعب الدفاع عن المصالح القومية في مواجهة المصالح الإقليمية، ومن ناحية أخرى فإن الحكومة المركزية سوف تحول دون الانفتاح السياسي التي ترمي المصالح المحلية لتحقيقه.

ثالثاً: مهام وموارد الأجهزة المحلية: إن الهيئة المحلية قد تفيد المقيمين في الولاية أو المقاطعة الجهوية بتقديمها للخدمات العامة بدلاً من الحكومة المركزية، لكن يطرح إشكاليين بهذا الصدد، الأول يخص عادة صعوبة تعيين مجال المنافع التي تحققها خدمة معينة والمنطقة التي تجني تلك المنافع.

والثاني يتعلق بالخدمات العامة.

ومن ثم التقسيم الناجح الذي يتميز عادة بأنه مجموعة من العلاقات للمسؤولين التي تقوم فيها الحكومة المحلية بدور المسؤول الأساسي في الحكومة المركزية، كأن تقوم الحكومة المركزية بتوفير الدعم المالي وتقوم الحكومة المحلية بإدارة الخدمات المحلية على مستوى الأقاليم التابعة لها، وبالتالي يكون تقييم المهام واضحاً ولا لبس فيه.

أما الموارد فيه فتقوم على مبدأ التخصيص المحدد بوضوح، لأن الحكومات المحلية تحتاج إلى تمويل للقيام بمهامها ومسؤولياتها ، فليس من المعقول أن نعطي الحكومات المحلية دوراً أكبر ومهام عديدة دون أن نعطي لها أو نزودها بالإرادات العامة التي لا تقابلها مسؤوليات مماثلة.

هذا الجانب يتعلق بالتمويل، أما فيما يخص بعض التحويلات التي هي معتمدة من كل دول العالم، فبعض الخدمات الحماية الاجتماعية تعتبر من المسؤوليات الحكومية، إن هذه التحويلات في إعدادها تتطلب أن تكون شفافة ومتوقعة.

أما بالنسبة للاقتراض يختلف الأمر من دولة متقدمة لها عدة مصادر تمويل كالأسواق المالية المتطورة التي يمكن للسلطات المحلية الاقتراض منها والدول النامية التي تتميز بضيق مثل هذه الأسواق لتجد الحكومات نفسها أمام البنوك الإقراضها.

القواعد الانتخابية والمؤسسات السياسية الأخرى التي تربط السياسيين المحليين بدوائرهم الانتخابية: يتعلق هذا العنصر بالخضوع للمساءلة عن طريق نظام الانتخابات - تم التطرق لهذه الفكرة سابقاً .

إنه من الأرجح للحكومات المركزية أن تدعم اللامركزية وتراعي الخصوصيات المحلية بدلاً من الضغط عليها ومقاومة تلك ردود الفعل، كذلك فيما يخص الجانب المالي الذي يجب أن تفرض عليه قيود من طرف الحكومات المركزية على الحكومات اللامركزية، إذ أن تقديم التحويلات ليس من شأنه أن يؤدي إلى إحداث تنمية خاصة عند الإفراط فيه ، كما يجب أن لا تتساهل مع الإعفاءات والتطهير الديون المترتبة على القطاعات المركزية واللامركزية لتتساهل مع الإعفاءات والتطهير للديون المترتبة على الحكومات المركزية لأنه قد يزيد في الاتكال وعدم المسؤولية وسوء الإدارة المالية¹.

1- بن علي بلعزوز وعبد العزيز طيب ، مداخل حول أهمية المسائلة الحكومية كأحد متطلبات الحكم الرشيد في تحقيق التنمية المحلية من الملتقى الدولي حول التنمية المحلية، مرجع سابق .

المبحث الثاني: سياسات الجزائر في مجال مكافحة الفساد.

باعتبار أن جرائم الفساد إضرارا بالوظيفة الإدارية ، تعد من أكبر المشكلات العالمية التي تجمع المؤسسات المحلية و الدولية على اعتبارها العقبة الرئيسية أمام السير الحسن للمرافق الإدارية و استمرارية تقديم الخدمات للمواطنين على قدم المساواة ، و دون إهدار المال العام الموضوع بين أيدي أعوان الدولة و هم الموظفون العموميون .

و ضمنا لتكريس الشفافية الإدارية في أداء الوظيفة العامة ، اخذ المشرع الجزائري على عاتقه إعادة النظر في السياسة الجنائية بما يتلاءم وروح القانون الداخلي من جهة ، و بما التزمت به الجزائر بموجب الاتفاقيات الدولية ذات الصلة من جملة أخرى .

ومن هنا نحاول أن نظهر الدور القمعي للسلطة التشريعية في إعادة النظر في رسم السياسة الجنائية قصد مكافحة الفساد وإجراءات تطبيقها من طرف الأجهزة الرقابية الكلاسيكية باعتبارها أداة تنفيذ:

و تجسيدا لذلك ، تتميز السياسة الجنائية الجديدة بتوسيع مفهوم ممارسة الوظيفة الإدارية (المطلب الأول) ، و بإعادة صياغة النصوص القديمة و استحداث نصوص تجريبية جديدة (المطلب الثاني).

المطلب الأول : المدلول الاداري و الجنائي للموظف في الجزائر

لقد اثار المدلول القانوني للموظف العام الكثير من المناقشات الاجتهادية و العلمية و يبرز ذلك في أي مجال من التشريع الجزائري حيث يذكر الموظف، علما إن القوانين نفسها مستقلة بعضها عن بعض في دلالة مصطلحاتها ، فمفهوم الموظف العمومي يختلف بين القانون الإداري و القانون الجنائي من حيث الطبيعة و الأهداف¹، إذ لكل منها زاوية ينظر فيها بكثير من الاختلاف إلى تعيين مدلول الموظف العام². ولهذا التباين في المفاهيم أهمية كبيرة، تتمثل في الآثار الهامة المترتبة عن كل منها ، و خصوصا تلك المتعلقة بمفهوم الموظف العام في القانون الجنائي ، ذو المدلول المتميز³.

فالتشريعات الجنائية الحديثة التي لا تختلف على اعتبار الجرائم التي تشكل إضرارا بالوظيفة الإدارية من جرائم الصفة ، حيث يكون الموظف العمومي فيها ركنا لقيامها ، كما تحرص على التنسيق بين الحماية التي يكفلها القانون الجنائي ، والحماية التي تكفلها القوانين الأخرى.

1- فالقانون الإداري ذو طبيعة تنظيمية يهدف إلى تنظيم العلاقة بين الشخص و الدولة من حيث الحقوق و الواجبات، أما القانون الجنائي فهو ذو طبيعة جزائية غايته حماية الحقوق و الحد من الجريمة .

2- فريد الزغبي ، الموسوعة الجنائية الجرائم الواقعة على الوظيفة العامة (دار النشر ، و بلد النشر ، 1995، ص 101.

3- و إن كانت الترجمة التي عبر بها على مصطلح (agent public) في غير محلها ، و يبدو أنه ما يزال التأثير قائم مصطلح الموظف العمومي الذي يصلح أساسا في قانون الوظيفة العامة ، لتخذه كترجمة لمصطلح agent public العبارة التي تقابلها العون العمومي .

و قد سايرها المشرع الجزائري الذي من خلال قانون رقم 06-01، لم يتقيد بالمدلول الفني الضيق العمومي كما هو معروف في القانون الإداري، و ارتأى انه لا يكفي الضمان الحماية اللازمة للمصلحة التي تهدف المصطلح الموظف السياسة الجنائية الجديدة إلى تحقيقها ، و يتعلق الأمر بتكريس النزاهة في ممارسة الوظيفة الإدارية، وبضمان السير الحسن للأجهزة الإدارية. و من أجل ذلك فقد أولى للمدلول الجنائي عناية خاصة و تراجع عما كان مقررا بموجب قانون العقوبات المعدل و المتمم ، الذي كان قاصرا في تعبيره عن صفة الجنائي.

و يتناول قانون مكافحة الفساد لاسيما من خلال المادة الثانية منه ، و لأول مرة تحديد المصطلحات ، بالإضافة إلى توسيع مفهوم الموظف العام ، و هو ما يستوجب تحليل هذا المفهوم الجديد ، من خلال مطلبين : يتناول المطلب الأول ، دراسة المدلول الإداري للموظف العام ، في حين يتناول المطلب الثاني مدلوله الجنائي .

الفرع الأول : المدلول الإداري للموظف العام

رغم أهمية النظام الوظيفي في الدولة، إذ يشكل الإطار المؤسسي الذي يتم عبره تنظيم و تسيير القطاع العام، كما انه يرسم حدود الوظيفة العامة و حقوق الموظفين و واجباتهم تجاه الدولة و المواطنين¹، فقد باتت من الصعوبة بمكان وضع تعريف محدد جامع و مانع للموظف العمومي، يصلح لمدة طويلة في النظام القانوني للوظيفة العامة ، و ينطبق على كل من يتصف بهذه الصفة، و لعل ذلك يرجع للطبيعة المتطورة للقانون الإداري من جهة، و لتطور مفهوم المرفق العمومي من جهة أخرى، و لهذا بقي هذا الانشغال من صميم عمل الفقه .

ومن التعريفات التي جاء بها الفقه الفرنسي عموما للموظف هو أنه كل من يعمل في خدمة الدولة أو في خدمة شخص من أشخاص القانون العام و يتقاضى مرتبه من ميزانية عامة، إن الفقه الفرنسي اختلف في البداية حول إعطاء تعريف جامع و مانع للموظف العام و من أمثلة التعريفات التي أتى بها أيضا للموظف أنه هو، (كل شخص يعين في السلطة العامة تحت اسم مستخدمين، وكلاء عاملين ، عاملين مساعدين ، و يشغلون وظيفة دائمة في مرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى ، و يستثنى من ذلك القضاة و أعضاء المجالس البلدية)².

كما عرفه الفقه و القضاء الفرنسي بأنه : كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد أشخاص القانون العام ، و ما يمكن استنتاجه من هذه التعاريف، أن الفقه الفرنسي يشترط توافر شرطين لاعتبار الشخص موظفا عاما ، وهي دوام الوظيفة و الاندماج في التنظيم الإداري للمرفق .

1- د خالد خليل الظاهر ، اثر الحكم الجنائي على الموظف العام في النظام السعودي ص 17 و ما يليها

2 -Alain plantey la fonction public traite general _2eme edition p132

و يستخلص من التعريفات الفقهية المقدمة، أنها تتضمن محاولة إعطاء العناصر الأساسية التي يمكن أن تقوم عليها فكرة الموظف العام و هي :

و يكون ذلك بصدور أداة قانونية بمقتضاها يعين الشخص في الخدمة تتمثل في قرار أو مقرر التعيين صادرا عن السلطة الإدارية المختصة، مع مراعاة نظرية الموظف الفعلي عندما يقر نظام الدولة بممارسة الأعمال الإدارية لشخص لم يمنحه النظام ذلك طبقا للمبدأ الأوضاع الظاهرة في الأوضاع العادية ، تحقيقا لمصلحة الناس الذين وثقوا في من يمارس تلك الأعمال بأنه موظفا عموميا .
الموظف الفعلي هو كل من تقلد وظيفة عامة من غير قرار مشروع أو من صدر له قرار تعيين لم تتبع فيه الإجراءات النظامية أو مبني على عيب جسيم مما يؤدي إلى إبطاله لان الأصل إن أعمال التسيير التي يقوم بها قبل المرفق العام باطلة كونها صادرة عن شخص غير مختص و لكن الفقه و القضاء قد اعتبرها من الناحية العملية معترف بها لان المصلحة العامة تقتضي ذلك القيام بعمل دائم.

أولا : اشغل الوظيفة العامة وفقا لإجراءات قانونية صحيحة: إن الأصل في الوظيفة العامة الديمومة ، و يقصد بالوظيفة الدائمة تلك التي تقتضي القيام بعمل غير محدد بزمن معين، بحيث لا تنفك عن الموظف العمومي إلا بالوفاة أو الاستقالة أو العزل أو التقاعد ، و هذا الوصف لازم لاستمرار سير المرفق العام و استمرار تقديم الخدمة و تحقيق المصلحة العامة . و عليه لا يندرج تحت وصف الموظف العمومي الأشخاص المكلفين بمهام أو أعمال وقتية عارضة ، كالمجندين و المقاولين أو المستخدم المتعاقد (vacataire).

ثانيا : العمل في خدمة مرفق عام: و ذلك بان تكون الوظيفة التي يشغلها تابعة لأحد المرافق التي تدار بطريقة مباشرة من قبل سلطة مركزية أو لامركزية ، أي المرافق التي تديرها الدولة أو أحد الأشخاص التابعين للقانون العام، و هي المرافق التي تنشأ بأموال الدولة و تدار بموظفيها ، ولا تشمل المرافق التي تنشأ و تدار بأموال و عمال الجهة الخاصة التي أنشأتها كمرافق الامتياز والمرافق المختلفة ، لان القضاء الإداري ينكر صفة الموظف العام على شاغلي الوظائف في المرافق الاقتصادية¹.

إلا أن فكرة المرفق العام عرفت تطورا هاما، فمع تطور وظيفة الدولة و نشاطاتها، بدأت تظهر مرافق عمومية اقتصادية تمارس نشاطا يهدف إلى تحقيق حاجة عامة تجارية أو صناعية تخضع إلى مزيج من قواعد القانون العمومي و قواعد القانون الخاص .

1- إذ تقوم السلطة الإدارية بتنفيذ السياسة العامة للدولة ، و تشغيل مرافقها العامة عن طريق عدد كبير من العاملين لديها اصطلح على تسميتهم بالموظفين العموميين ، هؤلاء الموظفين لهم نظام قانوني خاص بهم مراكزهم ، و يرتب شؤون وظائفهم .

و بالنسبة للتعريفات التي جاء بها القضاء، فقد اعتمد مجلس الدولة الفرنسي في تعريف الموظف العام على العناصر التالية : طبيعة الشخصية القانونية التي يتمتع بها المرفق ، طبيعة المهام المسندة إلى الشخص ، طبيعة نشاط المرفق ، وطبيعة العلاقة بينه والشخص. واستنادا إليها استقر على تعريفه بانته¹ : (كل شخص منوط إليه وظيفة دائمة تدرج ضمن الوظائف الخاصة بمرفق عام) ومن الناحية القانونية ، تقوم فكرة الموظف العام في القانون الإداري على اعتبارات أساسها الصلة القانونية بين الموظف والدولة : فالعلاقة بينها تقوم على وجود علاقة تنظيمية تحكمها القوانين و الأنظمة و اللوائح التي تنظم الوظيفة العامة و بناءا على هذه العلاقة ، ركزت معظم النظم القانونية المقارنة في البداية ، على تحديد الأشخاص الذين يخضعون للأحكام التي وردت في كل منها، تاركة أمر تعريفه للفقهاء و القضاء².

وبالرجوع إلى التشريع الفرنسي ، لم تفلح القوانين الفرنسية المتعاقبة ذات العلاقة بالوظيفة العامة في وضع تعريف عام وشامل للموظف العام ، فالمادة الأولى من قانون الموظفين العموميين الفرنسي الصادر في 19-10-1946 تقتصر على تحديد نطاق سريان القانون من حيث الأشخاص الخاضعين لأحكامه بنصها على : الموظفين الخاضعين لأحكام هذا القانون أولئك الذين عينوا في وظائف دائمة و منحوا درجة من الدرجات التي ينظمها سالم الدرجات في إحدى إدارات الدولة المركزية أو إحدى الإدارات الخارجية التي تتبعها أو في مؤسسة عامة قومية تابعة للدولة ، و يندرج في هذا التعريف الأشخاص التالية : قضاة النظام العام ، قضاة النظام القضائي ، و الأشخاص المدنية للوزارات ، العسكريون و أعضاء التعليم ، أعوان المراكز و الأشغال العمومية و المديرون و محاسبو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري، و في البلدان العربية، فان غالبية القوانين الأساسية للوظيفة العامة عموما، في معظمها استنساخ كلي للقانون الفرنسي، وما يهمننا هنا النظام الجزائري للوظيفة العامة . فقد جاءت المادة الأولى من الأمر رقم 133 - 66 المؤرخ في 02-06-1966 المتعلقة بالقانون الأساسي للوظيفة العامة بتعريف شامل للموظف العمومي : (يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة و في المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية و في الجماعات المحلية و كذلك في المؤسسات و الهيئات العامة حسب كفايات تحدد بمرسوم³.

1 - GESTON JEZE les principes generaux de droit administratif 1930 P233 .

2- نوفل على عبد الله صفو الدليمي ، الحماية الجزائرية للمال العام 2005 ص 199

3 - les personnes qui nommés dans un emploi permanent cent été titularisées dans grade de hiérarchie des cadres d une administration central de 1 état des services extérieurs en dépendent Alain plantey la fonction public traité général _2éme (an d établissements public de litât . edition p16

إلا أن قطاع الوظيف العمومي شهد فراغا فيما يخص النص القانوني الذي ينظمه، و يعود ذلك إلى إلغاء الأمر رقم 133 - 66 المذكور أعلاه بموجب القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05-08-1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل¹، و بعدها شهد قطاع الوظيف العمومي مرحلة متميزة أفرزتها جملة من التحولات التي عرفت الجزائر في شتى المجالات ، و في هذه المرحلة صدر الأمر رقم 97 - 09 المؤرخ في 06-03-1997 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة الإدارية . غير أن مختلف النصوص القانونية اللاحقة للقانون 133-66، لم تعرف الموظف العمومي تعريفا شافيا كافيا كما فعل هذا القانون. و مع ذلك ، فعند تحليل المادة الأولى من القانون رقم 133-66 ، يتبين لنا أنها اقتصرت على تعداد الأشخاص الذين تسري عليهم قواعد الوظيفة العامة و ذلك معناه تأثر التشريع الجزائري بنظيره الفرنسي ، و من ثمة فهو لا يرقى إلى اعتباره تعريفا جامعاً و مانعاً ، و بالإضافة إلى ذلك ، فإن المشرع أطلق على العاملين في المؤسسات و الإدارات صفة الموظف طبقاً للمادة 05 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية رقم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985 ، التي تنص : (يطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء فترة المدة التجريبية تسمية الموظف ، و يكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة و لم تسلم الوظيفة العمومية شأنها شأن القطاع العمومي ككل ، من انعكاسات تطبيق برنامج التعديل الهيكلي في الجيل الأول من الإصلاحات، فقد جمدت عمليات الأجور و المرتبات و كذا عمليات التوظيف و التكوين، و لم يعرف المسار المهني للموظفين تطورا بسبب غياب قانون أساسي خاص بالموظفين يساير مقتضيات الحديثة للإدارات و المؤسسات العمومية، مما ولد الشعور لدى الموظفين بتهميشهم .

و أمام خطورة الظاهرة و انعكاساتها الاجتماعية و السياسية ، و من أجل سد هذا الفراغ ، جاء المشرع بالأمر رقم 03 - 06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لإرساء قواعد جديدة تنظم كافة جوانب هذا القطاع الاستراتيجي ، و بموجب المادة الرابعة التي وضعت تعريفا للموظف العام بأنه : (يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة رسم في رتبة في السلم الإداري) كما حددت المادة الثانية من هذا الأمر الهيئات و المرافق الإدارية التي يخضع موظفوها للقانون الأساسي للوظيفة العامة و يتعلق الأمر بالمؤسسات و الإدارات العمومية و هي المؤسسات العمومية و الإدارات المركزية في الدولة و المصالح غير الممركزة التابعة لها و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و

¹ القانون الأساسي العام للعامل رقم 78/12. المؤرخ في ... 1978/08/05. 4. القانون. 78/12. المتضمن القانون الأساسي العام للعامل. المؤرخ في. أوت 15. 1978. ... نون رقم. 88/01. المؤرخ في. 22. جمادي الأولى عام. 1408. الموافق لـ. 12. يناير سنة.

الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي .

الفرع الثاني : المدلول الجنائي للموظف العمومي :

إن التعريف الإداري للموظف العام، لا يكفي النظام الجنائي في مجال الجرائم المتصلة بالوظيفة العامة، لأن هناك من الأشخاص من يتصدى لأداء خدمات عامة للجمهور دون أن يصدق عليه التعريف الإداري للموظف العام ، فمدلوله وفقا للقانون الإداري ضيق و هذا أمر منطقي ، كونه ينظم العلاقة بين الموظف و الإدارة من حيث الحقوق و الواجبات، في حين يتسع في نطاق القانون الجنائي بالنظر إلى أهمية المصلحة المراد حمايتها وهي الرغبة في الحفاظ على المال العام و المحافظة على نزاهة الوظيفة العامة ، و ذلك لأن قانون العقوبات ينظم العلاقة بين الدولة و جمهور الناس ، بمعنى أن للموظف العام في القانون الجنائي مفهومين احدهما ضيق و هو المفهوم الإداري ، و الذي يجب تطبيقه في جميع المسائل الجنائية، و الآخر مفهوم واسع هو المفهوم الجنائي الذي يحدده المشرع الجنائي في نصوصه ليطبق في بعض المسائل الجنائية¹.

وبتحليل المفهوم الجنائي للموظف العمومي تأسيسا على ما سبق بيانه، يظهر جليا اتساع مدلوله مقارنة بمدلوله الإداري ، إذ يعتبر كل شخص تقدم الدولة عن طريقه خدمة عامة لأفراد المجتمع موظفا عاما، سواء كانت هذه الخدمة دائمة أو مؤقتة باجر أو بغير اجر إلزامية أو اختيارية، و سواء كانت علاقة ذلك الشخص بالدولة تنظيمية تحكمها القوانين الخاصة بالوظيفة العامة، أو تعاقدية خاضعة لأحكام القانون الخاص ، كما لا يهم نوع العمل المارس ، و مثال ذلك الخبير الأجنبي الذي تستعين به الدولة ، لأنه من غير الجائز إداريا تعيينه في وظيفة دائمة² .

أما بالنسبة للمدلول الجنائي للموظف العام وفقا للنصوص القانونية، فنجد اختلاف خطة التشريعات الجنائية فيما بينها في كيفية تحديد مفهوم الموظف العام ، رغم اتفاقها على رفض الأخذ بالفكرة الإدارية عند تحديده ، و مهما كان الأمر فان هذه التشريعات أو تلك قد تحدد تعريفا ضيقا للموظف العام يعوق الحماية الجنائية الواجبة للوظيفة العامة أو المصلحة العامة، كما يمكن أن تحدد تعريفا واسعا يثقل كاهل من يتصدى لتفسير النصوص ، إلا أن هناك من التشريعات من تلجا إلى تحديد

1- إن للقانون الجنائي وظيفة يضطلع بها في المجتمع: فوظيفته هي الدفاع الاجتماعي . كما أن له ذاتيته المستقلة المتمثلة في تقرير الحماية الجنائية للفروع القانونية الأخرى ، فيتولى عبء المحافظة على الكيان السياسي و الاجتماعي و الاقتصادي للدولة من الأفعال التي تشكل اعتداء على مصالح الجماعة الأساسية . وهكذا، تأتي قواعد النظام الجنائي لتحمي الوظيفة العامة مما يضر بها لاعتبارات اجتماعية تتعلق بالمصلحة العامة و ليس لاعتبارات خاصة .

2- ومما جاء في فقرتها الثالثة : ... أي شخص يؤدي وظيفة عمومية بما في ذلك لصالح جمار عمومي أو منشأة عمومية طبقا للتعريفات المعتمدة من طرف و الدولة الطرف في الاتفاقية و أي شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي في القانون الداخلي للدولة بتعبير الموظف العمومي أي شخص يؤدي وظيفة عمومية طبقا للتعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة و حسب ما هو مطبق في المجال المعني لذات الدولة .

المراد به بمناسبة كل جريمة أو طائفة من الجرائم على حدة¹، معتمدة أسلوب التعداد الحصري . إذ ينبغي بالنسبة لهذه الطائفة من التشريعات الرجوع إلى مدلول الموظف العام بصدد كل نص أو جريمة أو طائفة من الجرائم على حده .

حاله و وهذه هي ميزة القانون الفرنسي الذي استقر في قانون العقوبات الجديد على هذا النحو ، و قد عبر عنه أحيانا :

يتضح ذلك من قراءة نصوص المواد من 10-432 و ما يليها من قانون العقوبات ساري المفعول . فقانون العقوبات الفرنسي لم يتضمن أي نص يضع بموجبه تعريفا محددًا للموظف العام يضم من خلاله الأشخاص الذين يعدهم في حكمه .

إن الجزائر التزمت التزاما كاملا بمسار الإصلاحات الجوهرية التي جاءت بها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، و من أهمها إصلاح الإدارة وقطاع الوظيف العمومي و غايتها ترسيخ قواعد الشفافية في تسيير شؤونها العمومية و ضمان الحد المعقول من النزاهة في وسط العاملين في خدمة القطاع العام ، وهو ما طبع سياستها الجنائية الجديدة حيث تبنى المشرع لهذا الغرض تعريف الموظف العمومي الذي جاءت به اتفاقية الأمم المتحدة في مادتها الثانية² مستهدفا بذلك محاولة حصر و تحديد صفة الجاني بصفة عامة ، غير إن ما يمكن ملاحظته من خلال هذا النص القانوني، أنه اعتمد على الإحالة للتشريعات الداخلية للدول الأطراف فيها، فيما يخص تعريف الموظف العمومي. و لما نسلط الضوء على تطور موقف المشرع الجزائري عبر حقبة طويلة من الزمن تجده موقفا غير مستقر فيما يتعلق بتعريف الموظف العمومي بالمفهوم الجنائي إذ وكما هو معروف عن تأثره المستمر بما وصل إليه الاجتهاد القضائي الفرنسي الذي طور ووسع بصورة فعالة تعريف الموظف العمومي وقضى بوجود الأخذ بعباراة الموظف العمومي بمفهومها الأوسع مع حصرها في المواطنين الذين يتمتعون بقسط من السلطة العامة أي الذين يتولون وكالة عمومية سواء عن طريق انتخاب شرعي أو بمقتضى تفويض من السلطة التنفيذية و يساهمون بهذه الصفة في تسيير شؤون الدولة أو الجماعات المحلية.

و تكريسا لذلك، جاءت المادة 149 من قانون العقوبات³ بنصها :يعد موظفا في نظر القانون الجنائي كل شخص ، تحت أي تسمية وفي نطاق أي إجراء يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة باجر و بدون اجر و يسهم بهذه الصفة في خدمة الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العامة أو مرفق ذي منفعة عامة . وبموجب الأمر رقم 75-47 المؤرخ في 17 يونيو 1975 (2) بمادته 23، قام المشرع

1- خالد خليل الظاهر، اثر الحكم الجنائي علي الموظف العام في النظام السعودي، ص 50.

2- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08-06-1966 ، ج.ر ، عدد 49 ، 11-06-1966.

3- د أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص ، الجزء الثاني ، دار هومة ، فية 2004 ص 08 .

الجزائري بإلغاء المادة 149 ونقل محتواها إلى المادة 119 من هذا الأمر الأخير¹. لكن مع انتهاج الجزائر للاشتراك في بداية السبعينيات، دعت الحاجة إلى إعادة النظر في هذا التعريف، لتشمل صفة الجاني أيضا مسيري الشركات الوطنية كونهم من الأشخاص الذين وضع المال العام بين أيديهم بالرغم من أن الشركات الوطنية التي كانت معروفة آنذاك لا تعد إدارة عامة و لا مرفق عام ذو منفعة عامة. وبعد صدور قانون رقم 01-88، تبلور مفهوم الموظف العام في كل شخص عين في وظيفة دائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة التي تشمل الإدارة المركزية ممثلة في رئاسة الجمهورية، رئاسة الحكومة، الوزارات، المصالح الخارجية، والجماعات المحلية و هي الولايات و البلديات، أو في خدمة مرفق عام تديره احد الأشخاص التابعين للقانون العام، و يقصد بهم المؤسسات ذات الطابع الإداري أساسا و المؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري. و قد اتسع مجال المؤسسات الخاضعة للقانون العام بموجب نصوص خاصة² مما يعني منطقيًا اتساع مدلول الموظف العام.

إن قانون العقوبات بالصورة التي انتهى إليها قبل تعديله بإلغاء المادة 119 بموجب قانون مكافحة الفساد، نجده يتضمن تنوعًا من حيث صفة الجاني بشكل مفرط و مبهم، فأحيانا يذكر القاضي أو الموظف أو الضابط العمومي و أحيانا أصحاب السلطة العمومية أو الموظفين و أحيانا موظفا و ذا ولاية نيابية، محكما أو خبيرًا، عضوا محلفا أو عضوا في جمة قضائية طبيا، أو جراحا أو طبيب أسنان أو قابلة، و أحيانا أخرى كل من يعمل لصالح الدولة أو الجماعات المحلية أو إحدى الهيئات المشار إليها في المادة 119، أما المادة 127 فقد ذكرت العامل و المستخدم و المندوب بأجر. و هكذا لم يكن كما يلاحظ أن قانون العقوبات لم يتسنى فيه حصر مفهوم الجاني فيما ذكره لا يعدو أن يكون تعدادا عشوائيا غير مبني على أساس واضح، مما يؤدي إلى إفلات عدد كبير من يودون خدمة عامة، و يساهمون بقسط من هذه المسؤولية في إدارة و تسيير الشؤون العمومية بغض النظر عن طبيعة علاقتهم بالإدارة التي يتبعونها.

لكننا و بالرجوع إلى حوى نص المادة الثانية من قانون رقم 01-06 المتعلق بمكافحة الفساد، يتجلى لنا بساطة و وضوح صفة الجاني بتوحيده في كل الجرائم من جمة، و بإعطائه مدلولا واسعا من جمة أخرى كونه تخلق عن أسلوب حصر الأشخاص المعنيين بتجريم أفعالهم. فقد جاءت هذه المادة، بعبارة واحدة لتشمل جميع الأشخاص الذين يباشرون طبقا للقانون جزءا من اختصاصات

1- حيث أضاف القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22-08-1998، المتضمن القانون التوجيهي و البرنامج الحماسي حول البحث العلمي و التطوير التكنولوجي المؤسسات ذات الطابع العلمي و التكنولوجي كما أضاف القانون رقم 99-05، المؤرخ في 04-04-1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني

2- جاء القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12-01-1988 ليستبدل هذا المصطلح بمصطلح المؤسسات العمومية الاقتصادية و هي أشخاص معنوية عامة تخضع في شكلها و تسييرها للقانون التجاري.

الدولة بما يتلاءم و المصلحة المراد حمايتها و هي الوظيفة العامة ، وبالشكل الذي يحقق غاية المشرع الجنائي و هي الإحاطة بكل صور الاتجار بالوظيفة او استغلالها من طرف من يضطلعون بها ، و الوقاية من الفساد الإداري الذي يقضي على أمانة الموظف وإخلاصه و ولاءه للوظيفة العامة التي يشغلها، و من نتائج المتمثلة في إهدار حقوق المواطنين.

و تبعا لذلك ندل عبارة الموظف العام انطلاقا من خوي المادة المذكورة أعلاه ، على كل شخص تباشر الدولة عن طريقه جانبا من اختصاصها و لو كان ما يربطه بها هو أحد عقود القانون الخاص ، أي كل شخص مكلف بتسيير مصلحة عمومية، كما تشمل أيضا كل شخص عادي يتولى وظيفة لدى المؤسسات العمومية الاقتصادية . بل و تتسع أيضا لتشمل العمال المؤقتين و الأعوان المتعاقدين. والغاية المراد تحقيقها من كل ذلك، تضيق الخناق ليطال التجريم كل من يستلم بحكم وظائفه أموالا للغير، باعتبار أن يده على المال العام أو الخاص العائد للإفراد و المودع لدى الدولة و هيئاتها و مؤسساتها العامة ، هي بمثابة يد أمانة أي بحكم الوظيفة العامة و بمناسبتها، و من ثمة الحيلولة دون أن تراود أذهانهم فكرة استغلال مراكزهم الوظيفية. لذلك و بناء على هذا الإصلاح الجوهري ، ينتظر تو نظرية متكاملة للحماية الجنائية للوظيفة الإدارية تدريجيا ، تزامنا مع تطور دور الدولة و مؤسساتها العامة في المجتمعات المعاصرة، لتأمين الحماية اللازمة للأموال التي تسلم لهؤلاء الموظفين ، و من أجل ضمان ثقة أفراد المجتمع بالهيئات التي أنيط بها تقديم خدمات عامة للمرتفقين على قدم المساواة .

المطلب الثاني : السياسة الجنائية في مكافحة الفساد.

إن تفشي الصور الجديدة و المعقدة للإجرام الدولي ، انعكس سلبا على السير الحسن للأجهزة الإدارية الداخلية للدول التي تعاني جراء ذلك من الفساد الإداري الأمر الذي فرض عليها مسايرة الاتجاه الدولي الحديث في إطار عولمة القواعد القانونية ومواكبة التطورات السريعة في الوقت الراهن، عن طريق اتخاذ سلسلة من التعديلات التي تتناول إصلاح المنظومة القانونية الداخلية¹، ولا يعد هذا التحول مجرد تغيير في المصطلحات، إنما هو تغيير جذري في المفاهيم نظرا لبلوغ هذه الجرائم مرحلة متقدمة وخطيرة من التنظيم و التأسيس و العالمية .

إن ما ميز العقد الأخير من القرن العشرين ، و بالضبط خلال فترة التسعينيات هو انتهاج الجزائر النمط الجديد المتمثل في الانتقال من النظام الاشتراكي إلى اقتصاد السوق ثم توالى سلسلة من الإصلاحات مست كل الميادين لاسيا الاقتصادية منها ، و التشريعية . وهذا التحول الجذري الذي فرض بقوة مواجهة هذه الأوضاع باتخاذ كل ما يلزم من التجديد و الإجراءات الملائمة .

وإذا عرف التشريع الجنائي بقواعده الموضوعية و الإجرائية سلسلة من التعديلات الجوهرية من أجل مواجهة أوجه الكسب غير المشروع على حساب الوظيفة العامة ، التي تتم سواء عن طريق

1- بدأت مرحلة الإصلاحات في الجزائر تمس كل الميادين خصوصا منها الاقتصادية و التشريعية منذ 1999.

الموظف العام شخصيا أو عن طريق تدخل غير مباشر، فإذا كانت بعض هذه السلوكيات واضحة تقوم على انتهاك واضح للأنظمة القانونية، إلا أن غالبية تلك السلوكيات مستترة، وهنا تكمن الصعوبة و الخطورة عندما تتم من خلال العبث بمحتوى النظام و تعطيل الأحقية أو عندما تأخذ غطاءها من خلال قرارات و مراسيم إدارية ذات طابع مصلحي، أو انطلاقا من نزعة قرابة.

ولقد توجت سلسلة الإصلاحات الجزرية، بإصدار قانون خاص مستقل عن قانون العقوبات يضم حوالي اثنين و ثلاثين مادة، مدعما بنصوص قانونية تطبيقية، بغرض الإلمام بمجمل جرائم الفساد المعروفة و المحتملة. و من أجل تحقيق عامل الردع، أحاط قانون مكافحة الفساد بأهم المصطلحات القانونية والتي ضبط لكل منها تعريف موافقا لما حددته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، و منها مصطلح الموظف العام موسعا نطاق مفهومه. ولا يعد قانون مكافحة الفساد جديدا كل الجدة من حيث المضمون، بل احتفظ بمضامين النصوص الملغاة من قانون العقوبات بموجب المادة 71، بالإضافة إلى النصوص القانونية المستحدثة لأول مرة. وقد انتج المشرع في كل ذلك سياسة التجنيح، زيادة عن إعادة النظر في قانون العقوبات و قانون الإجراءات الجزائية.

المطلب الثاني : آليات مكافحة الفساد في الجزائر

ان ما يعرف بالفساد الإداري، لا يكون إلا بتحديد الأفعال التي تعد جرائم ، ذلك أنه لا يمكن وصف فعل ما بأنه جريمة ما لم ينص عليه القانون، وهو ما يعرف بمبدأ الشرعية طبقا لما جاء في المادة الأولى من قانون العقوبات. و لهذا حاول المشرع الجزائري مواجهة الخطورة الإجرامية ذات الأنماط المتطورة من خلال إعادة النظر في نصوص التجريم من اجل توسيع نطاق الجرائم الأصلية الماسة بالوظيفة الإدارية.

حيث بينت الأبحاث و التحليلات المنجزة في الميدان¹ ، تفشي هذه الجرائم عبر العالم ، بأساليب متطورة، وأخذت إبعادا خطيرة في السنوات الأخيرة لاسيما في ظل اكتشاف تصاعد خطير في الصلة بين جرائم الفساد و الجريمة المنظمة العابرة للحدود و خصوصا جريمة تبييض العائدات الإجرامية ، و قبل التعرض للمنهج الذي اتخذه المشرع الجزائري فيما يخص تجريم السلوكيات المنطوية على الاستغلال و المتاجرة بالوظيفة الإدارية بصفة خاصة ، عن طريق إعادة صياغة النصوص القانونية السابقة، نتطرق أولا إلى نطاق التجريم ثم علاقة القانون رقم 06-01 بقانون العقوبات و أخيرا توسيع مجال التجريم بالنسبة للجرائم الأصلية .

الفرع الاول : نطاق تجريم مخاطر الإضرار بالوظيفة الإدارية

قد يرتكب الموظف العام أية جريمة من جرائم قانون العقوبات ، و لكن قانون العقوبات والقوانين المكملة له بما فيها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد يخصه بجرائم معينة يطلق عليها الجرائم الوظيفية التي تعد صفة الموظف العام فيها ركنا لقيامها.

إن قانون مكافحة الفساد تناول تجريم معظم الأفعال المضرة بالوظيفة الإدارية التي يرتكبها الموظف العمومي بصفة أساسية ، وقد تصدر من غيره عندما يراد الاستفادة من خدمة عمومية دون إتباع الطرق المقررة قانونا ، و لكن نطاق التجريم لم يقتصر على هذا القانون الأساسي الذي شمل معظم المخاطر، و إنما هناك قوانين خاصة ذات صلة بموضوع الوظيفة الإدارية تتضمن نصوصا جزائية تكميلية تنظم و تعالج. موضوعات متباينة و متنوعة في مجالات اقتصادية وسياسية و إدارية متعددة .

اولا : العلاقة التكاملية بين الرقابة في الفساد .

تبنى هذه العلاقة على أساس موضوعي، يتمثل بالخصوص في طبيعة الحق المعتدى عليه في كلا القانونين ، و هو حقا عاما فالفساد جريمة من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة. و المخاطر التي تهدد الوظيفة الإدارية تجد تطبيقات عديدة لها في قانون العقوبات باعتباره يجسد الشريعة العامة في

1- خلصت أبحاث مستمرة في معهد البنك الدولي أن أكثر من تريليون دولار أمريكي أي ما يعادل 1000 بليون دولار هي قيمة متحصلات جرائم الفساد في العالم.

مجال التجريم والعقاب ، و عليه يجب تكييف العلاقة بين القانونين بأنها علاقة تكامل من جهة و علاقة تبعية من جهة أخرى و يترتب عن هذا التكامل و التبعية نتائج و آثار مهمة و لعل من أهمها : حتمية تطبيق المبادئ العامة الموجهة لكافة أنواع الجرائم و العقوبات المحددة في قانون العقوبات على سائر مجموع جرائم الفساد ، ولا ينال من ذلك خروج قانون مكافحة الفساد عن هذه القواعد العامة و هو ما حدث فعلا ، عندما تنازل المشرع عن قاعدة الإقليمية و الشخصية في التجريم بنصه على الرشوة السلبية للموظف العمومي الأجنبي وهذا ما سيتم تناوله بالتفصيل لاحقا .

1- إعادة صياغة الجرائم الأصلية المتعلقة بالفساد في قانون مستقل.

اشار المشرع الجزائري في التزام الفعلي باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالمصادق عليها، وبعملية إدراجها في تشريعنا الداخلي بعد إخضاعه لعملية تقييم نقدي مع الأخذ بعين الاعتبار التجارب الوطنية السابقة ، وكانت أولى الخطوات التي تمت في إلغاء الفصل الرابع من قانون العقوبات بعنوان الجنايات و الجنح ضد السلامة العمومية ، من الباب الأول بعنوان الجنايات و الجنح ضد الشيء العمومي، من الكتاب الثالث¹ مع العلم أن محتوى هذا الفصل جاء بموجب القانون رقم 09-01 المؤرخ في 26 يونيو 2001 المعدل لقانون العقوبات، من أجل ضبط العديد من المفاهيم عن الجنايات و الجنح ضد السلامة العمومية وخصوصا جرائم الاختلاس. و إهدار المال العام ، ولكن يؤخذ عليه تغليب حماية المال العام أي الشيء العمومي على صفة الجاني ، فكانت نتيجة ذلك تصنيفه هذه الجرائم ضمن الجرائم المخلة بالشيء العمومي ، وما يؤخذ عليه أيضا عدم تحديده مفهوما للمال العام و الخاص و للموظف العام ومن في حكمه تاركا الأمر للفقهاء و القضاء، بغية توفير المرونة الكافية لها في اعتبار ما يدخل ضمن الأشخاص الذين يجب مساءلتهم و ما يخرج عن ذلك تبعاً للمتغيرات، لكنه أفرط في تفصيل وتعداد الهيئات و الجهات المخاطبة بنص المادة 119 .

إن اصيغة محتوى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، بما يتلاءم وروح تشريعنا الداخلي ، إلى قانون جديد متبعا أسلوبا جديدا في تجريم مخاطر و أشكال الإضرار بالوظيفة الإدارية ، يتمثل في أسلوب التعداد و التوسع بغرض الإلمام بمختلف أشكال المتاجرة و استغلال الوظيفة الإدارية، ليتضح جليا حجم محل الحماية المستهدفة و أهميتها و يتعلق الأمر بالوظيفة الإدارية و المال العام أي بالمصلحة العامة بعدما كان ينحصر في السلامة العمومية ، كما اعتمد من خلال هذا الأسلوب الجديد على وصف واحد للجريمة وهو وصف الجنحة ، وهو السمة المميزة لهذا القانون الان دور الدولة يكمن في حماية الأموال و المصالح العامة المعهودة لأشخاص يعملون في الهيئات ذات النفع العام ، وضمان توظيفها بما يخدم المجتمع.

1- باستثناء المادة (132) التي لم يتم إلغاؤها

وهكذا يتضح جليا من موقف المشرع الجزائري، أنه كي تتحقق المتاجرة بالوظيفة العامة، ينبغي أن يقتصر فعل الشخص بعمل من أعمال الموظف التي تدخل في اختصاصه، بما في ذلك أوامر التكليف الصادرة من سلطة إدارية مؤهلة لذلك قانونا ، و المشرع لم يعين صفة أو نوع العمل الذي يقع تحت طائلة التجريم ، فالعمل و لو كان ذو طابع تنفيذي أو استشاري، فالمهم أن يكون مخالفا للقوانين أو الأنظمة أو اللوائح الداخلية للإدارة التي تحدد أسلوب العمل في الوظيفة . و المشرع الجزائري يختلف عن التشريعات الأوروبية في مسألة في غاية الأهمية تتعلق بالاختصاص الإقليمي و الشخصي، إذ نجد المشرع الفرنسي يكتفي بتجريم الرشوة الايجابية للموظف العمومي الأجنبي ،أي الرشوة المرتكبة من طرف موظف أجنبي في مواجهة مؤسسات من القطاع العام الوطني¹.

أما القانون الجنائي الجزائري والنصوص المكملة له فلا يفرق بين الرشوة السلبية و الايجابية للموظف العمومي الذي يؤدي خدمة عمومية في بلد أجنبي ، سواء كان جزائريا أو أجنبيا، و سواء كان يعمل لدى دولة أجنبية أو منظمة دولية و سواء وقعت الأفعال المجرمة في الخارج أو على التراب الوطني، و هنا طرح التساؤل التالي :هل يستبعد قانون مكافحة الفساد تطبيق القواعد العامة التي تحكم الجنايات و الجرح التي ترتكب في الخارج ؟

اعتبرت الرشوة عن طريق الوساطة جريمة، فالعبارات الواردة في نص المادة 25 و ما يليها : " لنفسه أو لصالح شخص آخر " تفيد معنى الوساطة فأى شخص وسيط يطلب أو يقبل المنفعة لينقلها إلى الراشي دون تدخل المرتشي شخصا .

إن عملية المتاجرة بالوظيفة يشترط فيها أن يستفيد الموظف العمومي من المقابل و الذي لم يحدد و إنما جاءت عبارات النصوص القانونية واسعة الدلالة و تأخذ تطبيقات عديدة، و هذا ما يحقق أكبر قدر من الحصانة للوظيفة الإدارية . و من أجل ضمان حياد هذه الأخيرة.

كترجع المشرع عن تحديد و حصر أغراض الجريمة و أهدافها مع كل نشاط إجرامي مثلما كان معروفا في قانون العقوبات ، و ذلك تحسبا للحالات الخطيرة التي قد لا يشملها النص خصوصا مع التطور الذي يعرفه العمل الإداري، و أورد عبارة واحدة تنطبق على كل من يؤدي وظيفة عمومية ، و تخلى عن التمييز بين أعمال الوظيفة و الأعمال التي تسهلها الوظيفة لصعوبة التفرقة بينها .

و يتضح من عبارة النص وضوح النشاط المجرم ، و هو الوعد و العرض و المنح و التخلي عن تجريم السلوك الذي ينطوي على مجرد الاستجابة لطلب الرشوة كما تخلى عن عبارات التهديد و التعدي كأساليب ترحيبية يلجأ إليها الجاني .

1- هلال مراد، المرجع السابق ، ص 54.

وبالنسبة للرشوة في مجال الصفقات العمومية التي تدرج ضمن الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية بعنوان : الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية¹، فقد عبر عنها بشكل واضح بقبض العمولات من الصفقات العمومية و جعلها جنحة مشددة متخليا عن وصفها بجناية ، و ما يمكن ملاحظته بهذا الصدد انه حصر مجال التجريم بالنسبة للمادة 27، في الموظف العمومي الذي له شان في إبرام العقود و الصفقات العمومية و الملاحق و تنفيذها وذلك بمناسبة التحضير أو إجراء المفاوضات بشأنها ، أو كل شخص مكلف باسم و لحساب الدولة أو إحدى الأشخاص العمومية المذكورة في المادة 02 من قانون الوظيفة العامة²، حيث تذكر هذه المادة المؤسسات العمومية الاقتصادية من اجل توسيع مجال الحماية بسبب تفتح الدولة على الاقتصاد الحر، وكذا المؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري والتي لها فروع حسب المادة 02 من قانون الصفقات العمومية³ و الجدير بالذكر أن الأمر لا ينحصر في الصفقات و العقود بمفهوم قانون الصفقات العمومية، لكن المقصود هو كل الصفقات و العقود و الاتفاقيات و طلبات التوريد التي تبرمها المؤسسات الاقتصادية و المؤسسات الاقتصادية ذات الطابع الصناعي و التجاري، و سواء بلغت المعاملة سقف الإبرام الذي يجب معه إخضاعها لقانون الصفقات العمومية أو لم يبلغه، لان توجه المشرع هو حماية المال العام أينما وجد حتى لو كان في حيازة شخص قانوني خاضع للقانون التجاري في شكله و طرق تسييره⁴.

و تجدر الإشارة أيضا بالنسبة لكل صور الرشوة، دقة التعبير المستعمل فيما يخص مقابل العمل الإجرامي، لأن المشرع استبدل مصطلح الفائدة ذي المدلول الضيق، بمصطلح المنفعة . و بنفس أسلوب الدقة كان ينتظر من المشرع، استبدال مصطلح القبض الوارد في المادة المذكورة أعلاه لأنه في غير محله، بمصطلح التلقي الذي يقابله باللغة الفرنسية *recevoir*.

ويتحقق النشاط المجرم متى كان غرضه إفادة الغير بامتيازات غير مبررة و مفهوم هذا الغير سواء برجعنا للادة 26 المتعلقة بجريمة المحاباة أو للمادة 27 المذكورة أعلاه ، لم يعد منحصر في الشخص الطبيعي كما جاءت به النصوص الملغاة، بل يشمل أيضا الشخص المعنوي ليكون محل مساءلة بسبب الاستفادة من امتيازات غير مبررة.

ولكن و من جهة أخرى يؤخذ على المشرع، إلغاءه نصي المادتين 128 مكرر و 128 مكررة ، ثم نقل مضمونها حرفيا إلى المادتين 26 و 27 من قانون مكافحة الفساد على التوالي دون توخي الدقة وحبذا لو استبدل عبارة (مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل) بعبارة أخرى

1- أما القانون الفرنسي فقد عبر عنها بالإخلال بقواعد المساواة و الشفافية *des atteintes a la libreted acces et al égalité des marches publics et les delegations de service publique candidats dans les* 14-432 .

2- الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15-07-2006 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية

3- المرسوم الرئاسي 10-236، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتم

4- هلال مراد، المرجع السابق، ص 49

تعبر بدقة عن المقصود هي (مخالفة قواعد الشفافية في الوصول للصفقات العمومية)، أسوة بالقانون الفرنسي¹ من خلال المادة 432-14 ، سيما وأنه لا يمكن تحقيق الأهداف التي تدفع الدولة إلى إجراء المناقصات العمومية أصلا كتقليل الكلفة وزيادة الجودة ، إلا بإرساء العملية بصفة تنافسية حقيقية وبموجب نظام يحتوي على إرشادات واضحة و يضمن للمناقصات العمومية النزاهة والكفاءة و الشفافية².

2- استغلال النفوذ : يقصد بالمتاجرة بالنفوذ اتجاه الشخص لاستعمال و استغلال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على ميزة غير مستحقة صاحب المصلحة ، من أي سلطة عامة خاضعة لإشرافه³. فالاستغلال الفعلي للنفوذ يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة و الإهدار بالثقة الموضوعة في الموظف ، أما استغلال النفوذ الوهمي فهو أقرب إلى الاحتيال و النصب إلا أنه لا يرقى إليها ، وهذا هو موقف الاجتهاد القضائي الفرنسي⁴ إذ يستغل الجاني الثقة التي يضعها الأفراد في الوظيفة الإدارية لكي يستولي على أموالهم رغم انه ليس مختصا بتحقيق الحاجة المطلوبة منه خلافا للحالة الأولى عندما يستغل نفوذا فعليا .

و لهذا الاعتبار تضمن القانون رقم 06-01 هذه الجريمة كونها من جرائم الفساد المضرة بالمصلحة العامة و حددها في المادة 32 منه، و قد احتفظ بموقفه من الفصل بين الرشوة و استغلال النفوذ، غير أن الجديد الذي جاء به هو تسمية هذه الجريمة وتصنيفها إلى جريمتين مستقلتين : **الحالة الأولى :** و هي حالة تحريض الموظف العمومي على استغلال نفوذه لدى إدارة أو سلطة عمومية خاضعة لإشرافه أو تحريض أي شخص عادي على إثيان نفس الفعل، ويتم هذا التحريض عن طريق الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها على الموظف أو منحه إياها .
أما الحالة الثانية : يقوم فيها الموظف العمومي أو أي شخص آخر ، باستغلال نفوذه في مواجهة إدارة أو سلطة عمومية خاضعة للإشرافه بشكل مباشر أو غير مباشر.

1- عنونت المادة 432-14 من قانون العقوبات الفرنسي :

des atteintes a la liberte d'acces et a la legalite des candidats dans les marches publics et les delegations de service publique

2- لقد أثبتت دراسات تجريبية مؤخرا أن الغش في المناقصات العامة يؤدي إلى خفض الاستثمار في القطاعات العامة التي تجري المناقصة من أجل تطويرها و هذا أمام غياب آليات قانونية مستقلة لمواجهة هذه الآفات في الدول العربية. مجلة المستقبل العربي، عدد 309، 2004، ص 114.

3- و هذا ما أوضحته المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 11-06-1981 من اجل تمييزها عن الرشوة ، و قد جاء فيه أن جريمة استغلال النفوذ تستلزم لتحقيقها أن يستغل الشخص نفوذه لدى إحدى المصالح العمومية لتمكين الغير من الحصول على فائدة أو امتياز مقابل وعد أو هبة أو هدية منصب.

4- د. أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 41.

ويلاحظ ابتداءً أن صفة الجاني لا تنحصر في الموظف العام ، وإنما أي شخص آخر قد يدعي بنفوذ فعلي أو مفترض¹ ، وهكذا يتضح جلياً أن نص المادة 32 المذكورة جاء واضحاً، منهيها بذلك الغموض و الإطناب الذي كان يشوب نص المادة 128 التي ألغيت من قانون العقوبات² ، و يتبين منه أن الموظف العمومي يلعب دور الوسيط بين الإدارة أو أي سلطة عمومية من جهة ، والغير الذي يرغب في شراء الخدمة العمومية مقابل المزية غير المستحقة من جهة أخرى، ليستغل مركزه الوظيفي بما يدعيه من نفوذ حقيقي أو مفترض . و يتحقق الفعل المجرم أما بالوعد أو المنح أو بالعرض من اجل تحريض الموظف العمومي ، و قد يتحقق بطلب أو قبول من جانب هذا الأخير بشكل مباشر أو غير مباشر للمنفعة غير المستحقة . ويتضح من ذلك أن جوهر النص يتضمن تجريم كل أشكال المتاجرة غير المباشرة بالوظيفة الإدارية.

و هكذا تتجلى بوضوح الفروقات الموجودة بين استغلال النفوذ و الرشوة، رغم الشبه الموجود بينها من حيث أن الفعل المادي في جريمة استغلال النفوذ يتكون من نفس الصور و العناصر والوسائل، لكن يشترط لقيام هذه الأخيرة تحقق صفة الموظف العمومي في الجاني خلافاً للأولى. كما أن جريمة استغلال النفوذ تقوم على عنصر أساسي مميز لها و هو ادعاء النفوذ إذ يتعين أن يعتمد الجاني في قضاء حاجة مقدم المكافأة على ادعاء النفوذ لدى الإدارة المختصة، فإذا لم يدع هذا الأمر، و تسلم عطية أو هدية من صاحب المصلحة أو الحاجة مقابل تقديم النصح أو الإرشاد لهذا الأخير فقط ، فلا تكون هذه الجريمة قد تحققت . لأنه من المسلم به قانوناً و علماً و اجتهاداً إن ممارسة النفوذ شرط لازم مع الادعاء، بقطع النظر عن مدى فاعليته³. إلا أن البعض من الشراح ذهبوا في محاولتهم إيجاد نوع من الشبه بينهما إلى حد القول أن استغلال النفوذ ما هي في حقيقة الأمر إلا رشوة متعديّة أراد المشرع الإحاطة بصورها لتثديدها الخناق على سماسرة السلطة les courtiers du pouvoir⁴ . و لعل هذا ما جعل المشرع الفرنسي يعدل عن موقفه السابق الذي بعدما كان يفصل بين الجريمتين منذ 1888، أصبح يجمع بينهما في نص قانوني واحد يتعلق بالرشوة السلبية و استغلال النفوذ المرتكب من طرف من يمارس وظيفة عامة ، فهو يجرم الرشوة الايجابية و استغلال النفوذ المرتكب من طرف

1- اتخذ المشرع هذا الموقف الوسيط، إزاء الفقه الجنائي الذي انقسم إلى فريقين : فريق يعتبر أن هذه الجريمة لا تتحقق إلا إذا كان الفاعل الأصلي موظفاً عمومياً إلا أنه و حسب الرأي المخالف له لا يتأثر قيام هذا النموذج الإجرامي بصفة المجرم و وضعه القانوني و لو كانت غالبية صور الفعل الجرمي تتناول عملياً مثل هؤلاء الأشخاص أكثر من سواهم .
دفيد الزغبي، المرجع السابق ، ، ص 249

2- فالنص الملغى فيه خلط لأنه يفترض أن الشخص يطلب او يقبل المزايا ليحصل من السلطة العمومية او الإدارة على منافع غير مستحقة و ذلك الصالحه و المفروض انه عندما يطلب مزايا فإنما يستعمل نفوذه ليحصل على المنافع الفائدة من قدم له المزايا او لفائدة شخص

3- فريد الزغبي، المرجع السابق ، ، ص 251.

4- هلال مراد ، المرجع السابق ، ص 45.

الخواص إضراراً بالوظيفة الإدارية من خلال المادة 1-433 ، زيادة عن تجريم الرشوة السلبية و استغلال النفوذ ممن يمارس وظيفة عامة طبقاً للمادة 11-432.

3- الغدر: يعترف القانون للموظف العمومي ببعض السلطات للقيام بوظيفته ، كأن يتمتع بسلطة إصدار القرار في مجال المالية العمومية للدولة ، وفي مجال تحصيل الضرائب على الموظف أن يمارس سلطته في ذلك طبقاً للحدود التي يقرها القانون ، و يترتب عن ذلك عدم جواز قيامه بطلب أو تلقي أو اشتراط أو الأمر بتحصيل مبالغ مالية، مع علمه أنها غير مستحقة الأداء أو تزيد عن القيمة المستحقة الأداء، فمثل هذه الأفعال تشكل جريمة من جرائم الغدر التي كان قد شرعها المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 26-28 المؤرخ في 1988 - 07 - 12 لكنه أعاد صياغتها بموجب المادة 30 من قانون مكافحة الفساد بعد إدماج نص المادة 121 مع الفقرة الأولى من المادة 122، لكن الغريب في الأمر أنه لم يتم حصر صفة الجاني في الموظف العام المختص في التحصيل و لم يحصر أيضاً محل النشاط الإجرامي، إلا أننا و بالرجوع لقانون العقوبات الفرنسي نجد أنه يحصر صفة الجاني في الموظفين المختصين بالتحصيل إذ جاء نص المادة:

le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission (10-432 de service public de recevoir exiger ou ordonner de percevoir a titre de droits ou contributions impôts ou taxes publics ...) كما يظهر جلياً أن محل النشاط الإجرامي ينحصر في الحقوق والضرائب و الرسوم ، ويستخلص مما سبق الصور الإجرامية التي تدخل في حكم الغدر :

ثانياً : الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم¹ .

نقل المشرع محتوى المادة 122 من قانون العقوبات، في فقرتها الثانية إلى المادة 31 من قانون الوقاية من الفساد وأعاد صياغتها من حيث النشاط المجرم ، المتمثل في قيام الموظف الإداري بمنح أو الأمر بإعفاءات أو تخفيضات في الضرائب و الرسوم العمومية أو التسليم مجاناً محاصيل مؤسسات الدولة المتمثلة في الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري و التساؤل الذي يطرح نفسه هنا: هل كنا بحاجة إلى استبدال عبارة التسليم المجاني لمنتجات مؤسسات الدولة بعبارة التسليم المجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة ؟

بالإضافة إلى ذلك يعاب على النص سوء الترجمة حيث سقط مصطلحي القبول و التلقي من النص باللغة العربية لتكون العبارة الصحيحة : (كل موظف عمومي يقبل أو يأمر أو يتلقى) .

¹ - و تطلق بعض التشريعات العربية كقانون العقوبات العراقي على هذه الصورة تعبير استثمار الوظيفة

1- أخذ الفوائد بصفة غير قانونية :

و هي جريمة كل موظف عمومي يتمتع بسلطة فعلية تتمثل في الإدارة و الإشراف على المعاملات و العقود الإدارية، وكل موظف مختص في تنفيذ العمليات المالية عن طريق أوامر، و يتدخل بمناسبة هذه المهام ليأخذ أو ليتلقى بأي طريقة كانت فوائد من العمليات المشار إليها، وهذا هو مضمون المادة 36 من قانون مكافحة الفساد التي أدمج فيها المشرع نصوص المواد 123 و 124 و 125 الملغاة من قانون العقوبات. و بهذا المعنى تتفق مع الرشوة من حيث حصول الجاني على فائدة لقاء قيام الجاني بعمل لصالح المتعامل الاقتصادي المتعاقد مع المؤسسة التي تخضع لإدارته و إشرافه، أو مقابل امتناع الجاني عن مطالبته بالقيام بعمل كان عليه أن يؤديه أو يصرف النظر عن احد شروط العقد الذي يربطه بالمؤسسة المكلف بإشرافها أو إدارتها إلا أنه بالرغم من ذلك يلاحظ إن نص المادة المذكورة لا يزال ينقصه الدقة بسقوط كلمة "الاحتفاظ" من النص باللغة العربية، و بالمقابل بقيت موجودة في النسخة الفرنسية للنص (conserve) و هو ما ورد أيضا في قانون العقوبات الفرنسي، لكن البعض ينتقد إضافة هذا المصطلح على أساس إن الاحتفاظ ما هو إلا استمرارا لفعل الأخذ و التلقي.

و ما يجدر ملاحظته أن المشرع لم يكن موقفا عندما ألغى نص المادة 124 من قانون العقوبات دون إعادة تبني أحكامها، وهي التي كانت تمدد النطاق الزمني للتجريم لمدة خمس سنوات الموالية لانتهاء تولي الموظف أعمال وظيفته، ولهذا أثر للإحاطة بتلاعبات الموظف الذي يستقيل بعد تهيئة مصالحه غير القانونية ليقوم فيما بعد بأخذها دون الوقوع تحت طائلة التجريم و العقاب وهو ما يسمى ب، و هذا يعني أن المشرع يمنع على الموظف اخذ فوائد أثناء توليه وظائفه، لكنه يجيز له ذلك بمجرد انتهاء مهامه بأي صورة من الصور. و هكذا يلاحظ أنه في الوقت الذي يوسع المشرع من دائرة التجريم من اجل تضيق الخناق على كل منافذ استغلال الوظيفة الإدارية إلا أنه يسمح للموظف المنتهية محامه بان يأخذ فوائد من مشروع كان يديره أو يشرف عليه، و لعل هذا التدخل يصرف الموظف الإداري إلى تحري المنفعة الخاصة عن القيام بالواجب الذي تقتضيه المصلحة العامة، كما يقوي شبهة الانحياز واللامساواة¹.

2- الاختلاس :

لا تقل هذه الجريمة خطورة عن غيرها من جرائم الفساد، لما تنطوي عليه من استغلال الوظيفة الإدارية، و يتحقق ذلك بإهدار أو بتغيير طبيعة حيازة الأموال العامة التابعة للدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام، المخصصة للمنفعة العامة و الموضوعة بين يدي الموظف العمومي لهذا الغرض دون غيره .

¹- هلال مراد، المرجع السابق، ص 50

إن محل جريمة الاختلاس كما يتضح هو الممتلكات ، و يقصد بها حسب المادة 02 من قانون مكافحة الفساد، الموجودات بكل أنواعها سواء كانت مادية أو غير مادية منقولة أو غير منقولة ملموسة أو غير ملموسة و المستندات أو المستندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود حق فيها . وفيما يلي مجموعة من الملاحظات المستخلصة من مضمون المادة 29 من قانون مكافحة الفساد¹ :

- يتحقق فعل الاختلاس لما يقوم الموظف العمومي الحائز للمال العمومي، بسلوك يكشف عن إرادة تغيير الحيازة الناقصة بحكم الوظيفة إلى حيازة كاملة، أي انصراف النية إلى التصرف فيا يحوزه بصفة قانونية على اعتبار انه مملوك له و هذه النية تدل عليها مظاهر مادية، تتمثل في الأفعال المجرمة التي لا يمكن حصرها فإذا لم يتضمن الفعل هذه الدلالة فالجريمة لا تقع أصلا و عليه لا يتصور الشروع فيها .

- يتحقق فعل الاختلاس بشرط أن يكون للموظف سيطرة فعلية و صفة قانونية على محل الجريمة فيجب أن تتوافر علاقة مباشرة بين اكتساب الحيازة و ممارسة الوظيفة، التي خولت للموظف بناء على القانون أو اللائحة أو القرار الإداري ، و هذا هو المقصود من عبارة بحكم الوظيفة أو بسببها ولا يهم بعد ذلك أن يكون الإثراء لحساب الموظف نفسه أو لغيره.

وكانت المادة 119 الملغاة تجرم الاختلاس أو التبيد أو الاحتجاز العمدي و بدون وجه حق أو السرقة ، غير أن المادة 29 التي حلت محلها ، تخلت عن مصطلح السرقة soustraction لأنه خاص بجرائم الأموال ولا علاقة له بالجنگ ضد السلامة العمومية ، و أضافت لمجال التجريم إتلاف المال العام او استعماله على نحو غير شرعي .

و ما يؤخذ على النص الجديد كذلك ، رغم صعوبة إيجاد معايير واضحة تحدد ما يعد من الأفعال استعمالا غير شرعي للممتلكات والموجودات، انه يبدو لأول وهلة تدقيقه للمصطلحات ، إلا أنه جاء بتعبير مقتضب جدا لعبارة استعمال المال على نحو غير شرعي ، و هو كل استعمال مخالف للقانون على أساس أن الموظف ملتزم بالفصل بين ذمته المالية و بين الأموال العامة² .

و الملاحظ أيضا أن المشرع لم يتعرض إلى المادة 119 مكرر بالإلغاء ، و مع ذلك تناول تعديلها بإضافة كلمة (الإتلاف) ليتسع مجال تجريم الإهمال الواضح، لكنه من جمية أخرى اغفال

¹ - والجدير بالذكر هنا أنه في فرنسا خصص قسا كاملا من قانون العقوبات و ذلك فضلا عن النص الأصلي المتمثل في 15-432 ، وهو القسم الثالث يتعلق باختلاس و تحويل الممتلكات المودعة في مستودع عمومي، والمؤتمن عليها لدى كل شخص صاحب سلطة عمومية أو مكلف بخدمة عامة أو محاسب عمومي أو depositaire public ou lun de ses subordonnes، ويعاقب على الشروع في نفس الأفعال بالمادة 4-433 - د أحسن بوسقيعة مرجع سابق.

² - و هذا هو المقصود من المادة 119 مكرر 1 الملغاة التي كانت تجرم استعمال الموظف للمال عمدا لأغراض شخصية أو لفائدة الغير بما يخالف مصالح الهيئة نفسها

إعادة النظر في صفة الجاني فيما يخص هذا الفعل المجرم ، فهل يعود ذلك إلى مجرد سهو من طرف المشرع ؟

ثالثا : استحداث جرائم جديدة.

نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على مجموعة من النصوص القانونية التجريبية ، و دعت الدول الأعضاء فيها إلى تبني أحكاما بما يتماشى و قوانينها الداخلية . و هو ما جسده المشرع الجزائري كما سنرى ، توسيعا لنطاق تجريم الأفعال المجرمة.

بالإضافة إلى ما سبق التطرق إليه في المطلب الأول، يتسع نطاق التجريم باستحداث جرائم جديدة، نستعرضها فيما يلي :

1- إساءة استغلال الوظيفة الإدارية : هذا النص المستحدث ، يكون المشرع قد وسع من صور إساءة استعمال السلطة التي كان قانون العقوبات يحصرها في إساءة استعمال السلطة ضد الشيء العمومي ، و تتحقق هذه الجريمة ، بمجرد أداء عمل مخالفا للقوانين و اللوائح التنظيمية أثناء ممارسته لوظيفته أو الامتناع عن أداء عمل من اختصاصه في إطار ممارسة وظائفه بغرض الحصول على منافع غير مستحقة¹.

و يقصد بعبارة "القوانين" المستعملة في صلب نص القانون با لمفهوم الواسع، و ليس كما يرى البعض بان مفهوم القانون هو النصوص التشريعية فقط.

و يذكر نص المادة 33 من قانون مكافحة الفساد، إضافة إلى إساءة استغلال الوظيفة إساءة استغلال المنصب و هذا نقلا عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، و يقصد باستغلال المنصب قيام الموظف العمومي أو امتناعه عن القيام بفعل ما لدى اضطراره بوظيفته بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه أو للغير مما يشكل انتهاكا للقوانين . غير ان ما يلاحظ هنا إمكانية إدراج ضمن هذه الفئة من الجرائم جريمة انتحال الوظائف أو الألقاب أو الأسماء أو إساءة استعمالها و الواردة في المواد من 242 إلى 253 من قانون العقوبات باعتبارها أفعال قد ترمي من وراء ارتكابها الحصول على منافع غير مستحقة و غير مشروعة .

2- الإثراء غير المشروع :

تجاوز قانون مكافحة الفساد القصور المسجل على قانون العقوبات، بالإحاطة بصورة من صور الفساد الخفي و صعب الإثبات ، وجاء بنص قانوني جديد لتغطية هذا النقص ، عن طريق المادة 37 الذي تناول تجريم فعل الإثراء غير المشروع ، و معاينة كل موظف عمومي لا يتمكن من تبرير

¹- و هذا ما يميزها عن جريمة الرشوة السلبية أي صعوبة إثبات الغرض لغياب الطلب و القبول. د أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص الجزء الثاني ، ص 87.

معقول للزيادة المعتمدة في ذمته المالية مقارنة بمداخله المشروعة إن ميزة هذه الجريمة أنها تقوم بمجرد ثبوت الفرق الظاهر والملفت للنظر بين الذمة المالية و المداخل غير المشروعة ، وعجز الموظف العمومي عن تبريره و تعرف الزيادة في الذمة المالية التي اشترط النص أن تكون معتبرة ، من محيط الجاني نفسه و من تصرفاته و من رصيده المصرفي، كما تتميز هذه الجريمة أنها من الجرائم المستمرة تستمر بحياسة أو استغلال محلها غير المشروع بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، و لكن إذا سلمنا أن الحياسة لا تثير إشكالا فيما يخص إثباتها ، فان الاستغلال غير المباشر لهذا المال يصعب إثباته ، و من ثمة إدخاله تحت طائلة التجريم و السؤال المطروح هنا : ألا يوجد إطارا تجريميا آخر أفضل التطبيقه على هذه الحالة بدلا من نص الفقرة الثانية من المادة 37 ؟ و بالفعل، لا حاجة لهذه الفقرة الزائدة ما دام أن هذا الفعل يندرج تحت جريمة الإخفاء¹.

و يقتضي نص المادة 37 ، نقل عبء الإثبات على عاتق المتهم او المشتبه به بحيث يضطر إلى إثبات مشروعية مصدر ثروته، مع ما يتطلبه ذلك من إجراءات و من التدخل في شؤون الفرد المالية و الإدارية ، ولا يتخلص الجاني من العقاب إلا بتبريره للفارق المعايين. لكن وبالتمعن في نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولا سيما المادة 20 ، نجدها قد جرمت هذا الفعل لكن من الملاحظ أن نص المادة نفسه جاء معتدلا ، إذ رهن تبني هذا التجريم في القوانين الداخلية للدول المنظمة إلى الاتفاقية بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني و ذلك على عكس باقي الجرائم المنصوص عليها في المادة 15 و ما يليها ، و هنا نطرح السؤال حول مدى توافق مضمون المادة من قانون مكافحة الفساد مع دستورنا ؟

وبطبيعة الحال لا يلق هذا النص صدها كباقي النصوص المتعلقة بتجريم أفعال الفساد، على أساس أن تجريم الإثراء غير المشروع للموظف العام غير دستوري من جهة ، و من جهة أخرى كونه يقلب قرينة البراءة و هي قاعدة دستورية إلى قرينة إدانة و بالتالي يلقي من الناحية التطبيقية صعوبة تطبيقه ، لان ذلك يصطدم بمبدأ شرعية الجرائم و العقوبات من جهة و بطبيعة البناء القانوني للجريمة من ناحية ، و من ناحية أخرى يخشى من تطبيقه الوقوع في انزلاقات أخرى . إلا أن البعض الآخر يبرر نقل عبء الإثبات أن في ذلك توجه صريح نحو دعم آليات الرقابة و تحفيزها.

وإذا ما سلمنا بان تجريم الإثراء غير المشروع مبرر دستوريا ، فان التشريعات المقارنة لا تكفي بذلك فيما يخص الإشراف الوارد على ذمة الموظف العام بمفرده كالقانونين المصري و اللبناني،

¹ - لقد أحدثت بعض التشريعات العربية قانونا خاصا أطلقت عليه قانون الكسب غير المشروع كلبنان و مصر مجلة المستقبل العربي عدد 309، 2004 ص 103 و ما يليها .

و إنما تتعداه إلى ضرورة البحث في مصدر الزيادات الحاصلة في موجودات أشخاص تربطهم صلة قانونية بالمشتببه به ، كالزوجة والأولاد القصر و الشركاء وكل من يعبرونه اسمهم¹.

الفرع الثاني : تجريم الأفعال المؤثرة على السلوك المهني للموظف العمومي.

و يتعلق الأمر هنا بتجريم كل عمل من شأنه التأثير على ممارسة الموظف العمومي لمهامه بشكل عادي، من أجل تدعيم الفصل بين مصلحته الشخصية والمصلحة العامة التي هو مكلف بخدمتها بموجب وظيفته، و نسوق تباعا هذه الجرائم المستحدثة وهي :

في إطار تفعيل نزاهة الوظيفة الإدارية، ارتأى المشرع سد كل السبل المؤدية إلى تحويل أداء الوظيفة الإدارية عن مقاصدها المشروعة، بتجريم كل فعل للموظف العمومي يقتضي عمله التعامل مع المواطنين وقضاء احتياجاتهم المرفقية ، و يستلم الهدايا أو أية مزايا غير مستحقة قبل أو أثناء أداء محامه، و هذا هو مضمون المادة 38 من قانون الوقاية من الفساد ، و يطال العقاب أيضا من قدم الهدايا بنفس عقوبة الجاني .

و نظرا لاتفاق هذه الصورة المستحدثة مع جريمة الرشوة السلبية في بعض عناصرها، حيث يشترط في كل منها تلقي الهدايا قبل البت في الملف أو على الأقل قبل توصله به ، و عدم وجود اتفاق مسبق بين طرفي الفعل المجرم ، كما لا يشترط لقيامها تحقق النتيجة المبتغاة في كل منها ، و على هذا الأساس يمكن إلحاق الجريمة الأولى بالثانية و اعتبارها صورة من صورها دون أن ننسى الفروقات الموجودة بينها .

أولا: تلقي الهدايا : فمن أهم عناصر الرشوة السلبية هو قبول أي مزية غير مستحقة، و هذا العنصر ليس شرطا لقيام جريمة تلقي الهدايا التي تقوم على تحقق فعل مادي يتمثل في استلام الهدايا ، و شتان بين معنى القبول و معنى التلقي . إن الحكمة من تجريم تلقي الهدايا ، هو إبعاد شبهة تأثر سلوك الموظف العمومي بما يتلقاه من الهدايا بمناسبة معالجته معاملة ما أو ملفا من محامه، و تكون فيه مصلحة لمقدم تلك الهدايا²، و معنى ذلك أنه لا يشترط لقيامها توافر علاقة سببية بين تلقي الهدايا من جهة، و قضاء مصلحة صاحبها من جهة أخرى ، و هذه نقطة اختلاف أخرى مع الرشوة السلبية ، لكن يشترط علم الموظف العمومي با بتغاء مقدم الهدايا لمصلحة ما لديه . و لكن عمليا، لصعوبة إثبات أن ما تلقاه الموظف من هدايا يكون مصدرها هو الأحد الأشخاص الذين يعالج ملفاتهم أو الذين لهم علاقة بمهامه ، و سدا لكل شبهة ، منع المشرع على كل موظف عمومي له اختصاص في قضية أو إجراء ما، أن يتلقى هدايا من أي نوع كانت أثناء معالجتها ، و يترتب عن مخالفة هذا الالتزام قيام الجريمة . و الملاحظ ما سبق بيانه أن جريمة تلقي الهدايا ذات طابع شكلي.

¹- أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 72.

²- هلال مراد ، المرجع السابق ، ص 50.

ثانيا: تعارض المصالح : تقوم هذه الجريمة المستحدثة بموجب المادة 34 من قانون مكافحة الفساد بمجرد ثبوت مخالفة الموظف العمومي للالتزام الذي جاءت به المادة 08 من نفس القانون¹ ، و بحسبها يقع على عاتق الموظف العمومي التزام إخبار سلطته الرئاسية بتعارض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة². وما يلاحظ أن التشريع الجزائري لا يخلو من أحكام مشابهة لهذه القاعدة ، في المواد 554 إلى 566 من قانون الإجراءات الجزائية .

يقصد بتعارض المصالح أن تكون للموظف العمومي أنشطة أو مصالح في نفس المجال الذي يزاول فيه مهامه في خدمة المرفق العمومي، و هكذا يشترط ليقع الجاني تحت طائلة التجريم أن يكون الموظف العمومي في وضعية تعارض المصالح أولا، ثم إخلاله بالالتزام إخبار السلطة الرئاسية التي تعلوه مباشرة أو سلطة تدرجية اسمي منها بذلك.

و يتضح أن الغرض الذي يتوخاه المشرع هو سد كل المنافذ التي تفتح المجال أمام استغلال الموظف العمومي لوظيفته ولمنصبه الإداري، و يتحقق ذلك عندما يكون الموظف العمومي في وضعية تتلاقى فيها مصالحه الشخصية المباشرة وغير المباشرة وتتطابق مع المصلحة العامة . ومن الأمثلة التي أعطيت لهذه الحالة : أن يباشر الموظف العمومي استثمارا أو مشروعاً في نفس المجال الذي تكون فيه للإدارة التي يعمل لأجلها نشاطا ما أو دخوله شريكا في مشروع أو شركة لها معاملات خاصة مع المصلحة العمومية التي يباشر فيها مهامه³ ، لكن و بالرجوع للمادة 08 نجد أنها تترك المجال واسعا بالنسبة للمصالح التي يكون الموظف العمومي ملزما بالإخبار عنها دون حصرها⁴ . و مرة أخرى نجد المشرع يخرج عن القواعد العامة التي تقتضي خضوع نصوص التجريم للتفسير الضيق ، بسبب الصيغة الفضفاضة لنص المادة 34 مما يسمح بتفسيرها تفسيراً واسعاً، كما أن النص المذكور يعاب عليه عدم الدقة ،لأنه بالرجوع إلى تعريف الموظف العمومي حسب المادة 02 من قانون مكافحة الفساد ، فهو يستغرق العمال المتعاقدون و كذلك المؤقتين و هؤلاء لا تربطهم بالادارة علاقة رئاسية بل مجرد علاقة تعاقدية ينظمها عقد العمل ، و عليه كان على المشرع حصر المسألة بالقدر الذي ينسجم مع الغاية من سن نص المادة 34⁵ . و زيادة عن ذلك ، ينبغي التطبيق المبدأ الوارد هذا النص

¹- د أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 71.

²- ورد خطأ في المادة 34 بذكر المادة 09 بدلا من المادة 08 المقصودة بالذكر

³- إن هذا الالتزام تعرفه الأنظمة الانجلوساكسونية و قد طوره و جرمت الإخلال به لينتقل بهذه الصيغة إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

⁴- هلال مراد، المرجع السابق، ص 56

⁵- إن ما يمكن استخلاصه عند التمعن في كل من نصي المادتين 36 و 08 من قانون مكافحة الفساد ، إن كلاهما يصبان في بوتقة واحدة و لها نفس الغاية ، و الغاية المرجوة من تجريم عدم التصريح أو التصريح الكاذب أو الخاطئ ما هو في حقيقة الأمر إلا لهدف بعيد المدى، و هو توفير آلية الرقابة على الإثراء غير المشروع و تحقيق إمكانية كشفه ليصلح سببا لإثبات جريمة الإثراء غير المشروع . و بالتالي غلق كل المنافذ التي تسمح باتخاذ الوظيفة الإدارية سبيلا لانحراف الموظف العمومي عن واجب النزاهة .

،ابتداء موارد بشرية كافية لضمان السير الحسن للإدارة العامة بصورة عادية ، و هذا الأمر يفرضه بشدة الواقع المعاش¹ .

رابعا : الجرائم المتعلقة بالتصريح بالامتلاكات :

وهي ما عبر عنها المشرع ، بعدم التصريح أو التصريح الخاطئ للامتلاكات : du défaut ou de la fausse declaration du patrimoine² . و دائما في إطار المسعى الرامي إلى ضمان السير الحسن للمرافق و الإدارة العامة و بعيدا عن الشبهات ، يقع لزاما على كل موظف يؤدي خدمة عمومية لما يتمتع بقدر من المسؤولية التي تخوله إدارة و تسيير المال العام التصريح بامتلاكاته عند كل زيادة معتبرة في ذمته المالية لدى السلطة التي يحددها المشرع عن طريق التنظيم³ ، و غاية المشرع من هذا الإلزام هو لا محالة تعزيز نزاهة الوظيفة الإدارية بالدرجة الأولى، وكذلك ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية ، و حماية الممتلكات العمومية من اختلاطها بامتلاكات و أموال الأعوان المكلفون بإدارتها و تسييرها . و يقع هذا الالتزام بموجب المادة الرابعة من قانون مكافحة الفساد ، و كما يبدو من هذا النص أنه جاء على إطلاقه فلم يحصر طائفة معينة من الموظفين العموميين المعنيين بهذا الالتزام .

و يتم هذا التصريح استنادا إلى المادة المذكورة ، خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته . كما يلزم بتجديد التصريح في كل زيادة معتبرة في ذمته المالية ، وهو الأمر الذي من شأنه مراقبة الزيادة غير الشرعية التي تدخل في الذمة المالية للموظف ومدى علاقتها بالوظيفة و بالأموال العامة التي يتصرف فيها، ولا يتخلص الموظف العمومي من تبعه هذا الالتزام حتى في تاريخ انتهاء محامه . و متى أخل الموظف العمومي بهذا الالتزام، فإنه يقع تحت طائلة التجريم استنادا إلى نص المادة 36 ، و كذلك الأمر في حالة التصريح الكاذب أو التصريح غير الصحيح أو الناقص . ويستخلص من ذلك أنها جريمة عمدية⁴

وقد حدد التنظيم كيفية التصريح بالامتلاكات، حيث تضمن المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22-11-2006، نموذج التصريح بالامتلاكات. و قد أوجب أن يشمل التصريح جردا لجميع الأملاك العقارية و المنقولة التي يملكها الموظف العمومي و أولاده القصر في الجزائر و في الخارج

¹ - حيث يشهد قطاع الوظيفة العمومي وضع غير مستقرة نجم عنها شغور عدد كبير من المناصب الإدارية و هذا يرجع أساسا للوضعية الاجتماعية والاقتصادية التي يشك منها بعض الموظفين العموميين من أسلاك مختلفة والتوجه للقطاع الخاص لما يوفره من امتيازات.

² وما تجدر ملاحظته أن المشرع لم يوفق في تعبيره عن هذه الجرائم إذ استعمل تعبيراً قاصراً يتمثل في التصريح الكاذب بالامتلاكات ، في حين أن الجريمة تتحقق كذلك بعدم التصريح ، و بالتصريح الخاطئ لعدم استعمال الكذب . -

³ - نصت المادة 61 من قانون مكافحة الفساد ، على حكم مماثل . و هو حسب رأينا المتواضع مكمل له ، لأنها يرميان معا إلى سد كل السبل التي تسهل للجاني بهتريب أمواله .

⁴ - مرسوم رئاسي مضمن في 22 نوفمبر 2006 جريدة رقم 74 مؤرخة في 22 نوفمبر 2006، الصفحة 20 إلى 25 . - نموذج التصريح بالامتلاكات.

وفق ما هو مخصص في نموذج التصريح بالامتلاك الملحق بهذا المرسوم، بينما تضمن المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22-11-2006 ، تحديد كفيات التصريح بالامتلاك بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بمكافحة الفساد، و التي حددت بدورها كفيات التصريح بالامتلاك كتدبير من التدابير الوقائية للفساد في القطاع العام بالنسبة لبعض الوظائف العليا في الدولة وأحالت على التنظيم بشأن تحديد كفيات القيام بذلك بالنسبة لباقي الموظفين العموميين . وفي هذا الإطار يميز هذا المرسوم الرئاسي بين الموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف أو مناصب عليا في الدولة وبين غيرهم من الموظفين العموميين، حيث يتم التصريح بالامتلاك بالنسبة للفئة الأولى أمام السلطة الوصية، أما الفئة الثانية التي تشمل الموظفين الذين تحدد قائمتهم بموجب قرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، فيتم أمام السلطة السلمية المباشرة .

و لكي تتمكن النيابة العامة صاحبة الحق العام من تحريك الدعوى العمومية بشأن هذه الجريمة ، يتعين إخطارها من طرف الجهات المعنية بتلقي التصريح بالامتلاك وهي محددة بالمادة 06 من قانون مكافحة الفساد ، و قبل ذلك يقع على هذه الأخيرة و بناء على ما ورد بموجب المرسومين الرئاسيين رقم 06-414 ، و رقم 06-415 "، استيفاء القيد المقرر بموجب المادة 36 و هو اتخاذ إجراءات التبليغ القانونية من اجل تذكير المعني بالأمر بواجبه .وإذا امتنع تتخذ الإجراءات الملائمة في مواجهته . و هذه هي الوسيلة الناجعة لاستخلاص عنصر القصد الجنائي و إثبات قيام هذه الجريمة التي تقع بالامتناع.

و جدير بالملاحظة أنه بمقارنة نص المادة 34 التي تحيل إلى المادة 08 من جهة، ونص المادة 36، يتضح مرة أخرى عدم انسجام النصوص القانونية . حسنا فعل المشرع لما مد واجب التصريح بالامتلاك إلى الأولاد القصر للمعني بالأمر، لكن هذا النص غائب بالنسبة لجريمة الإثراء غير المشروع، و هذا بالتأكيد عبارة عن فراغ قانوني يستحسن تداركه . لان الغاية من النصين واحدة ، وهي توفير السبل المواتية لكشف الجريمة، و منع الجاني من الإثراء على حساب الوظيفة العامة.

خامسا : الجرائم المتعلقة بعرقلة البحث عن الحقيقة : إن ما يميز قانون مكافحة الفساد هو الآليات التي جاء بها من أجل دعم سبل كشف الجريمة و محاربتها، فقد ذهب المشرع إلى حد تجريم السلوكات التي تحول بشكل أو بآخر دون كشف الحقيقة ، و العامل المشترك الذي يجمع أفعال إعاقاة السير الحسن للعدالة ، هو عدم اشتراط صفة معينة في الجاني ، و تحدد هذه الجرائم في ثلاث حالات:

الحالة الأولى : تتمثل في استخدام العنف لعرقلة سير التحريات و منع الإدلاء بالشهادة ونصت عليها المادة 44 من قانون 06-01¹ التي تشترط لتحقيق جنحة إعاقاة السير الحسن للعدالة .

1- مرجع سبق ذكره .

- أن يتم استخدام القوة البدنية أو التهديد لمنع الإدلاء بالشهادة أو لمنع تقديم أدلة إثبات في إجراء يتعلق بارتكاب أفعال السير الحسن للعدالة.

- أن يتم تقديم وعد بمزية غير مستحقة أو تم عرضها أو منحها بهدف التحريض على الإدلاء بشهادة زور، أو منع الإدلاء بالشهادة أو المنع تقديم أدلة في إجراء من إجراءات التحري عن جرائم الفساد .

- أن يرفض الموظف العمومي تزويد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بوثائق ومعلومات، و يكون هذا الرفض عمدا ودون تبرير . و هذا يعني بمفهوم المخالفة أن الالتزام بالسر المهني الواقع على عاتق الموظف العمومي مهما كانت طبيعة عمله ومهما كانت الإدارة التي يعمل لصالحها، لا يمكن أن يكون عائقا أمام تطبيق هذه الفقرة ، أي أن المشرع اختار التضحية بالمصلحة التي من أجلها فرض الالتزام بالسر المهني ، و فضل المصلحة التي من أجلها وضعت الفقرة الأخيرة من المادة 44 سألقة الذكر ، و قدر أنها أولى وأهم ما لم يأتي بنص على خلاف ذلك.

ويكمل مضمون هذه المادة ما ورد في قانون العقوبات بموجب نص المادة 138 مكرر التي تعاقب على الأفعال التي ترمي إلى عرقلة تنفيذ الأحكام القضائية أو وقفها أو الامتناع من تنفيذها بتأكيدا على انه : كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه ، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات و بغرامة 5000 إلى 50000 دج ، و يلاحظ هنا أن مقدار هذه العقوبة أقل شدة منها في نص المادة 44 المذكور أعلاه ، كما تجدر الإشارة أن تقديم شهادات كاذبة مجرم بموجب المواد : 223 ، 232 ، 235، 236 من قانون العقوبات تحت عنوان شهادة الزور، أما إعاقة السير الحسن للعدالة بالترهيب فهو مجرم بموجب المادة 148 من قانون العقوبات المتعلقة بالإهانة و التعدي على الموظفين.

و تجدر الإشارة كذلك أن جريمة البلاغ الكيدي تناولها قانون العقوبات في نص المادة 145، وهي تستغرق كل إحالة إليها فكان على المشرع أن يشير فقط للجرائم المنصوص عليها في باب مكافحة الفساد. الحالة الثالثة : تتمثل في الامتناع عن إبلاغ السلطات المختصة عن جرائم الفساد، فيقع على عاتق الأشخاص الذين يمارسون محنة أو وظيفة دائمة أو مؤقتة ، ومن الأمثلة على ذلك الموثقون و المصرفيون بحكم محنتهم ، إبلاغ السلطات العمومية المختصة عن تلك الجرائم بمجرد علمهم بوقوعها بحكم الوظيفة التي يؤديونها ، و هذا يكون المشرع قد حصر صفة الجاني في الموظف الذي يعلم بحكم وظيفته وقوع جريمة من جرائم الفساد، و هذا ما جاءت به المادة 47 من قانون 06-01 ، و يدعم ذلك نص المادة 32 من قانون الإجراءات الجزائية¹ حيث تنص على أنه : يتعين على كل سلطة نظامية و كل ضابط عمومي يصل إلى علمه أثناء مباشرته مهام خبر جنائية أو جنحة إبلاغ النيابة العامة بغير توان ، و أن يوافيها بكافة المعلومات و يرسل إليها المحاضر والمستندات المتعلقة بها

1- مرجع سبق ذكره .

ويضاف لهذا ما نصت عليه المادتين 188 و 181 من قانون العقوبات ، اللتان تقرران عقوبات الحبس على كل من يخفي عمدا شخصا، يعلم انه ارتكب جنائية أو أن العدالة تبحث عنه بسبب هذا الفعل، وعلى كل من يعلم بالشروع في جنائية أو بوقوعها فعلا ولم يخبر السلطات فوراً.

و يرجع للسلطة التقديرية للقضاة المختصون تحديد الوقت الملائم الذي بحلوله تكتمل جريمة عدم الإبلاغ ، و تحديد السلطة المختصة بتلقي التبليغ بالجريمة، حسب كل قضية معروضة عليهم على حدة . و الراجح حسب القواعد العامة أن المقصود بالوقت الملائم هو كل وقت أثناء الفترة السابقة المباشرة الدعوى العمومية ضد جرائم الفساد ، ويقع التزام على عاتق كل سلطة عمومية بتلقي الإبلاغ أي كان مصدره . و إذا كانت غير مختصة بذلك ، ينتقل إليها واجب إبلاغ السلطة القضائية المختصة¹ إن جريمة عدم الإبلاغ معروفة في قانون العقوبات وفي نصوص خاصة أخرى هي تستغرق كل إحالة إليها فكان على المشرع أن يشير فقط للجرائم المنصوص عليها في باب مكافحة الفساد. فتجريم هذه الأفعال بقدر ما هو لمواجهة إعاقة السير الحسن للعدالة فهي تشجيع ضمني للإبلاغ عن جرائم الفساد.

1- تشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد :

نظرا لكونها من جرائم الكتمان و لهذا يصعب الكشف عنها بالخصوص في المجالات الاقتصادية و المصرفية ، مما يبرر ضرورة الحث على الإبلاغ عنها في إطار التحري و الاستدلال و التحقيق و ذلك دون تقييده باستصدار إذن مسبق ، و لتشجيع الغير صاحب المصلحة أو غيره على التبليغ ، و جب إحاطة شهادته بحماية خاصة وفقا لتدابير وقائية وإجرائية متميزة و ضامنة لتوفير اكبر قدر من الحماية اللازمة للشاهد أو الشهود ضد التهديد و الترهيب و الانتقام الصادر عن أي شخص مرتكب جريمة من جرائم الفساد، سواء كان فردا عاديا أو موظفا عموميا أو شخصا معنويا أو كان موظفا وطنيا أو أجنبيا ساهم في الجريمة مساهمة مباشرة أو غير مباشرة ، و سواء كان ذلك في إطار جماعة منظمة أو بصفة فردية .

ولهذا الغرض تضمنت المادة 45 من قانون 06-01 تجريم عدم الإبلاغ ، و لا شك أنه يوجد ارتباط ما بين هذه المادة والأحكام المتعلقة بالشهادة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية من المادة 88 إلى غاية المادة 98 ، و من المادة 220 إلى غاية المادة 237 ، حيث تضمنت إلزام الشاهد على الإدلاء بشهادته ، و عند التمعن في هذه النصوص القانونية فيما بينها ، يتبين وجود اختلاف ما بين هذه المواد الأخيرة من جهة ، و المادة 45 من قانون 06-01 من حيث الأهداف التي ترمي إليها و المتمثلة في ضمان و توفير حماية للشهود عائلتهم و سائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم ، و ذلك لتشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد، كما يمتد أيضا للخبراء والضحايا المبلغين و عائلتهم و سائر

1- هلال مراد، المرجع السابق ، ص 60.

الأشخاص الوثيق الصلة بهم، ولا يخفي هنا دورهم الفعال في تقديم أدلة الإثبات. و من اجل تفعيل هذه الحماية أضاف المشرع تجريم الانتقام منهم بكل صورته المباشرة أو غير المباشرة¹.

وهذا ما يوضح انه لم يكن موجودا في صلب نظامنا القانوني ما يؤكد حماية المبلغين عن الجرائم، أو برامج فعالة لحماية الضحايا في جرائم الفساد، و هكذا تخسر سلطات الملاحقة الدور الأساسي لهؤلاء في الكشف عن تفاصيلها السرية و التعرف على مرتكبيها .

و ما يلاحظ كذلك من أهمية حماية الشهود و الخبراء و الضحايا و المبلغين، التي تستوجب استخدام تنظما قانونيا محكما الإرساء إجراءات عملية تطبيقية للحماية الجسدية لأولئك الأشخاص ، على نحو يكفل سلامتهم و يعطي لهم الشعور بالأمن و الطمأنينة بما يحول دون التأثير والاعتداء المحتمل عليهم من جانب مرتكبي جرائم الفساد .

و أهم ما جاء به أيضا قانون 06-01 من اجل تشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد ، ما نصت عليه المادة 49 منه التي تقرر معاملة خاصة للمتهمين المتعاونين في الكشف عن جرائم الفساد، و هذا ما سيتم معالجته بالتفصيل عند الحديث عن الجزاء.

2- تبييض عائدات الفساد : يترتب عن وقوع المتاجرة بالوظيفة الإدارية لامحالة أموالا غير مشروعة ، باعتبار أنها جرائم مالية يمثل النفع المادي فيها الباعث الحقيقي على ارتكابها ، و لتأمين هذا النفع يتجه الموظف العمومي إلى استخدام حيل و وسائل تحويل الممتلكات أو نقلها بالتمويه والإخفاء ، حتى يتمكن من إضفاء الصفة المشروعة عليها .

فجريمة تبييض العائدات الإجرامية جريمة تبعية تقتض وقوع جريمة أخرى أصلية من جرائم الفساد سابقة عليها، دون أن يؤثر ذلك على وصفها كجريمة مستقلة قائمة بذاتها عن الجريمة الأصلية بعناصرها أو إحكامها و شروطها و بنائها القانوني. و من اجل تحديد الأحكام العامة و الخاصة لجريمة تبييض العائدات الإجرامية، أحال نص المادة 42 من قانون مكافحة الفساد إلى نصوص القانون رقم 04-15 المؤرخ في 10-11-2004²، الذي تضمن الأحكام المتعلقة بتبييض الأموال التي ألحقت ضمن قانون العقوبات في نص المادة 389 مكرر و مكرر 1، 2، 3، 4، 5، 6 ، 7. و نظرا لهذه الإحالة ، فلا داعي للخوض في تفاصيل جريمة تبييض الأموال، فيما يهمنا هنا هو ما تحدده المادة 42 بإحالتها إلى أحكام تبييض الأموال ، و تتلخص في النقاط التالية :

- تتحقق عملية تبييض العائدات الإجرامية في ركنها المادي في فعل الإخفاء أو التمويه لمصدر الأموال غير المشروعة ، فهو عمل من شأنه الحيلولة دون كشف حقيقة مصدرها غير المشروع، و

1- هلال مراد، المرجع السابق ، ص 62.

2- قانون 04-15 مضى في 10 نوفمبر 2004 جريدة رقم 71 مؤرخة في 10 نوفمبر 2004، الصفحة 8 يعدل ويتمم قانون العقوبات.

بالتالي تتمثل مصادر الأموال محل التبييض في جميع الممتلكات الناتجة عن الجرائم المضرة بالوظيفة الإدارية ، من رشوة و اختلاس و غدر و استغلال الوظيفة و المتاجرة بالنفوذ.

- تتحقق جريمة تبييض العائدات مهما كان وصف الشخص الذي يرتكبها ، شخصا طبيعيا يمارس وظيفة إدارية في الدولة و يستغل وضعيته المهنية للحصول على منفعة شخصية بوسائل غير قانونية ، أو شخصا معنويا بمفهوم المادة 389 مكرر 7 من قانون العقوبات، ويستوي الأمر كذلك إذا كان الجاني وطنيا أو أجنبيا فيخضعان لنفس الجزاء المقرر للجريمة طبقا للمادة 389 مكرر 6. كما يعاقب على تقديم أي مساعدة أو تسهيل أو تحريض أو مشاركة أو تواطؤ أو تأمر على ارتكابها أو محاولة ارتكابها¹.

- و تميز جريمة تبييض العائدات المتحصلة من إحدى جرائم الفساد ، بأنها جريمة عمدية مستمرة ، فلا يكفي لقيامها مجرد توافر التقصير أو الإهمال أو غير ذلك من صور الخطأ غير العمدي . و خصوصا إذا كان الغرض منها التمويه أو الإخفاء ، و يكمن جوهر العمد في علم الجاني بأنه يقوم بتحويل عائدات إجرامية متحصلة من إحدى جرائم الفساد ، و يتم تقدير العلم وقت استلامها طبقا للمادة 389 مكرر فقرة ج.

1- د أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 148 .

خاتمة

خاتمة:

ما يمكن استخلاصه في نهاية هذه الدراسة، بأن ظاهرة المتاجرة بالوظيفة الإدارية و استغلالها للإثراء الشخصي على حسابها ، ظاهرة خطيرة جدا . فرغم تسارع الدول إلى الوقوف وقفة رجل واحد في مواجهتها، واعتناء التشريع الداخلي بمكافحتها و الوقاية منها فهي تبقى ناقصة و بها ثغرات قانونية يستغلها المجرمون، لذا فلا تزال تستقطب اهتمام المشرعين بوضع النصوص القانونية و التنظيمية.

وقد أقدم المشرع الجزائري على غرار غيره في الدول العربية والغربية ، على إرساء منظومة قانونية موضوعية وإجرائية مبنية على إعادة النظر في النصوص القانونية التي كانت قاصرة في مكافحة الأفعال المضرة بالوظيفة الإدارية ، وسن لذلك قانونا مستقلا مكمل لقانون العقوبات لمواجهة هذه الظاهرة المتصاعدة ، وهذا المنهج يستدعي التمعن فيه و دراسته ومن ثم استنباط بعض الملاحظات الموضوعية بشأن حصر النشاط الإجرامي بموجب النص التجريبي ،والذي يتسم بالتوسع سواء على مستوى الركن المفترض أي الموظف العمومي أو فيما يخص نطاق الأفعال المجرمة ، ولئن كان التوسع محمودا من ناحية الإحاطة بمختلف صور النشاط الإجرامي استنادا إلى نصوص اتفاقية الأمم المتحدة ذات الصلة بالموضوع ، فهو يحمل في ذاته مخاطر إفلات المجرمين منه لما يمثله أحيانا من الخروج على مبادئ و قواعد القانون الجنائي .

ومن ناحية الملاحظات الإجرائية المتعلقة بملاحقة الأفعال المضرة بالوظيفة الإدارية ، فحسنا فعل المشرع عندما استحدث بموجب قانون مكافحة الفساد وسيلة التصنت على المكالمات الهاتفية بموجب إذن قضائي ،حماية الشهود و الخبراء والمبلغين اتخاذ مجموعة من الإجراءات الصارمة حيال البنوك لتحسيسها حول مخاطر هذه الظاهرة ، مصادرة الأموال غير المشروعة ، استرداد الموجودات خارج حدود الدولة غير أن ذلك يتوقف على حسن التوفيق بين اعتبارين :

- تفعيل التعاون الدولي على المستوى التشريعي و القضائي من ناحية ، و هذا ما نص عليه قانون مكافحة الفساد.

- واحترام السيادة التشريعية و القضائية لكل دولة من ناحية أخرى، و ذلك من خلال عدم الإخلال بالضوابط الدستورية و بالقوانين الداخلية .

و مع ذلك فإن الفقرة النوعية التي عرفها المجال التشريعي الداخلي و الدولي من خلال ما سبق ذكره في معرض هذا البحث ، غير كاف لمكافحة كافة الأفعال المنطوية على الإضرار بالوظيفة الإدارية ، لان ذلك يعني لا محالة الإضرار بالمال العام ، النيل من مرافق و مؤسسات الدولة ، تدني مستوى أداء الخدمات العامة للمواطنين ، و فيما يلي بعض التوصيات التي يتعين إتباعها لتوسيع وتفعيل نطاق محاربتها :

أولا : في المجال التشريعي :

ضرورة جعل النصوص القانونية سيا الإجرائية في المادة الجزائية أكثر مرونة وانسجام فيما بينها واستجابة لحقيقة التطورات التي يعرفها الواقع ، فحقيقة قانون الإجراءات الجزائية جاء بتدابير جديدة كالتسرب و اعتراض المراسلات ، غير أنها غير كافية لمحاربة شتى ظواهر الإجرام المضر بالوظيفة الإدارية ، بسبب تطوره المتواصل فيتعين التهيؤ لمواجهتها بوضع ما يكفي من الإجراءات الأكثر فاعلية ، كإيجاد ضانات الأمن الشهود من خلال إعطاء الإمكانية القانونية للشهادة بواسطة هوية مستعارة وشهادة بالوسائل الالكترونية لحماية الشهود ، و كذلك الاستدراج باستعمال مبالغ مالية ، و غيرها من الإجراءات الأكثر نجاعة مقارنة بما جاءت به بعض التشريعات المقارنة .

ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة لوضع ما التزمت به الجزائر موضع التنفيذ بصورة فعالة ، أي وضع آليات تنفيذ هذه الإجراءات بتعزيز الرقابة الواسعة في المؤسسات العمومية ، كإنشاء لجان مستقلة جهوية موازية لما يتطلبه كشف هذه الجرائم الماسة بعصب الدولة .

- تسليط الرقابة على ذوي المناصب الاستشارية الإدارية و القانونية، نظرا للتداخل بين أصحاب هذه المناصب و وظائفهم الأصلية في الدولة و الشركات و العمل العام .

- تفعيل آليات الرقابة المالية و الإدارية .

ثانيا : في مجال التنظيم القضائي :

إن القضاء لا بد أن يستعد لمواجهة جرائم الفساد ، عن طريق تخصص القضاة في مجال محاربتها إذ لا يعقل مباشرة مكافحة الفساد دون وجود قضاة مؤهلين ، وعلى درجة من إتقان فروع القانون ذات الصلة كقانون الصفقات العمومية مثلا .

بالإضافة إلى خلق جمات قضائية متخصصة (ليست خاصة) أي ذات اختصاص موسع.

ثالثا : على مستوى مصالح الضبطية القضائية :

على جميع أجهزة الضبطية القضائية وضع الإمكانيات المادية و اللوجستية والعلمية لمواجهة أنواع جرائم الفساد الإداري ، ذلك أنه سجلت نوع من المحدودية في مواجهتها .

كما هناك اقتراحات وأفكار عملية يمكن العمل عبرها لكشف الفساد الإداري على وجه الخصوص ، مثل المرصد الإعلامية والمعلوماتية التي تستخدم المصادر المتاحة من الصحف والتقارير الرسمية لمتابعة وملاحظة مجموعة من الأعمال والبرامج والعقود .

وفي الأخير ، نصل إلى القول أن ضعف الآليات الموجودة ، وعدم قدرتها على وضع حد للتجاوزات الماسة الوظيفة الإدارية ، لا يرجع أساسا لوجود خلل بذاتها بقدر ما يعود لإهمال لبعض الميكانيزمات التي تحتاج إلى التفعيل ، و التي منها الاهتمام بالعنصر البشري ، وضرورة سن مدونة بأخلاقيات لكل وظيفة إدارية ، من شأنها تحسيس كل شخص له علاقة بالممارسة الميدانية .

وكذلك ، لنجاح محمة محاربة ظواهر الانحراف و الفساد الإداري ، أو على الأقل تضيق الخناق على السبل المؤدية إلى تحويل الأموال العمومية والى إحداث الخلل بحسن سير المرافق العامة ، لن يؤتي ثماره إن لم يقترن بوضع النصوص القانونية بما تتضمنه من آليات جديدة ، موضع التطبيق العملي الفعال و الجدي .

ولا شك للقضاء دورا محوريا لما يعكسه من تحقيق أهداف السياسة الجنائية الجديدة، و له أن يستغرق الوقت الكافي ليرسم منها مستقرا للعمل على تجسيد النصوص القانونية الجديدة، ووضعها موضع التطبيق السليم.

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

المراجع باللغة العربية

أولا : المؤلفات .

1/ الكتب :

- 1- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الجزء الثاني دار هومة للنشر والتوزيع الجزائر ، الطبعة الثالثة، 2013.
- 2- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، جرائم الموظفين ، دار هومة دار هومة للنشر والتوزيع الجزائر، 2013.
- 3- دنوفل على عبد الله صفو الدليمي ، الحماية الجزائية للمال العام ، دراسة مقارنة ، دار هومة للنشر و التوزيع الجزائر ، 2005.
- 4- فريد الزغبي ، الموسوعة الجزائرية ، المجلد 04 ، الجرائم الواقعة على الوظيفة العامة دار صادر ، بيروت، لبنان ، 1995.
- 5- د. قانون العقوبات القسم الخاص ، الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة و بالثقة العامة الواقعة على الأشخاص و الأموال ، الطبعة الأولى ، 2006 .
- 6- ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري – التنظيم و النشاط الإداري الطبعة الأولى الجزائر، 2006 .
- 7- محمود صلاح الدين فهمي ، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية ، المركز العربي للدراسات الأمنية و التدريب مصر ، 1994.
- 8- د. محمد الصغير بعلي ، العقود الإدارية ، دار العلوم للنشر الجزائر ، 2005.
- 9- د-عمر خضير حميد الكبيسي ، استراتيجيات مكافحة الفساد : ما لها وما عليها الرياض 2006.
- 10- سد-ناصر جاسم الصانع ، دور البرلمانات في مكافحة الفساد، واقع و تجارب من الواقع العربي ، دراسة منشورة في الانترنت على موقع :
WWW.almarqueze.com
- 11- رفيق شاكر المنتشه، (الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد)، هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، جامعة نايف للعلوم الأمنية العربية السعودية.

2 المذكرات والرسائل

- 1- الطالبة سارة بوسعيد، دور إستراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا مذكرة ماجستير، جامعة فرحات عباس بسطيف، سنة دراسية 2012-2013 .
- 2- دقوق سميرة، مذكرة شهادة ماستر، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري موسم جامعي 2014/06/02.
- 3- بوجطو عمر ، مكافحة الفساد ، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، 2006 .
- 4- هلال مراد ، الوقاية من الفساد و مكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي ، مذكرة التكوين التخصصي في مادة قانون الأعمال ، جويلية 2006 .
- 5 - سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، دراسة منشورة في مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد رقم 07، العدد 01، 1997.
- 6- بوسقيعة أحسن ، محاضرات ملقاة على الطلبة القضاة في القانون الجنائي للأعمال ، السنة الثانية ، السنة الدراسية 2006-2007 .
- 7- الأستاذ داود خير الله ، دراسة بعنوان الفساد كظاهرة عالمية و آليات ضبطها ، مجلة المستقبل العربي ، العدد 309 ، 2004 .

3- النصوص القانونية:

- 1- قانون العقوبات المعدل و المتمم.
- 2- قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم.
- 3- قانون 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم.
- 4- قانون 01-05 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتهما. المعدل و المتمم .
- 5- أمر 03-06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- 6- أمر 11-03 يتعلق بالنقد و القرض .
- 7- مرسوم رئاسي 10-236 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.
- 8- مرسوم رئاسي 06-137 يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو سنة 2003.
9. مرسوم رئاسي 04-128 يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003. 10- المرسوم تنفيذي 06-348 يتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق.

4/ الاتفاقيات :

- 1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و الوقاية من الفساد المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك في 31-10-2003.
- 2- الأمر رقم 03-06 ، المؤرخ في 15-07-2006 ، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية .
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 128-04 ، المؤرخ في 14-04-2004 ، المتضمن المصادقة بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .
- 4- المرسوم رئاسي رقم 17-07- المؤرخ في 14-01-2007، المتضمن التصديق على الاتفاقية المتعلقة بالتعاون القضائي في المجال الجزائري بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و جمهورية كوريا ، الموقعة في الجزائر في 12-03-2006.
- 5- المرسوم رئاسي رقم 414-06، المؤرخ في 22-11-2006 ، المتضمن نموذج التصريح بالممتلكات .
- 6- المرسوم رئاسي رقم 415-06 ، المؤرخ في 22-11-2006 ، يحدد كيفية التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه .
- 7- المرسوم تنفيذي رقم 348-06 المؤرخ في 05-10-2006، المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم و وكلاء الجمهورية و قضاة التحقيق .
- 8- تقرير حول مؤتمر تأسيس الفرع العربي للمنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد، بيروت، 18 إلى 20/11/2004، بيروت .

ثانيا : باللغة الفرنسية.

- 1- GESTON JEZE les principes généraux de droit administratif 1930
- 2-Alain plantey la fonction publique traité général_2ème édition
- 3-Code penal francais

الفهرس

اهداء

الشكر

01	.....	مقدمة
06	.....	الفصل الاول : الاطار الموضوعي و الاجرائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد.
06	.....	المبحث الأول: الإطار الموضوعي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد
06	.....	المطلب الأول: هياكل الهيئات الرقابية في مكافحة الفساد
06	.....	الفرع الأول: الهياكل السياسية و التشريعية
10	.....	الفرع الثاني: الهياكل الادارية والقضائية
13	.....	الفرع الثالث : الأجهزة الرقابية ذات الطابع القضائي
		المطلب الثاني : هيئات الرقابة الإدارية ذات الضبط القضائي المتخصصة في مكافحة
18	.....	الفساد
19	.....	الفرع الاول : الرقابة الممارسة من قبل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :
22	.....	الفرع الثاني : رقابة الديوان المركزي لقمع الفساد :
		الفرع الثالث : الأجهزة الرقابية المدنية والاجتماعية المتخصصة في مكافحة الفساد من
24	.....	دور المسجد في مكافحة الفساد:
26	.....	المبحث الثاني : الاطار الجزائي للهيئات الرقابية في مكافحة الفساد
26	.....	المطلب الأول :اجراءات البحث والتحري والمتابعة
27	.....	الفرع الأول : القواعد العامة للبحث والمتابعة
32	.....	الفرع الثاني :القواعد الخاصة للبحث والمتابعة
44	.....	المطلب الثاني : اجراءات معاقبة مرتكبي جرائم الفساد
44	.....	الفرع الأول : العقوبات الاساسية
50	.....	الفرع الثاني : العقوبات الخاصة
53	.....	الفصل الثاني : مضمون عمل الاجهزة الرقابية في مجال مكافحة الفساد

53	المبحث الأول: مبدأ مشروعية عمل الاجهزة القضائية.....
53	المطلب الأول: مبدأ مشروعية بعمل الاجهزة الرقابية. في مجال مكافحة الفساد
53	الفرع الأول: مبدأ المشروعية وخضوع أجهزة الرقابة للقانون وتدرجه.....
57	الفرع الثاني: نطاق تطبيق مبدأ المشروعية.....
58	المطلب الثاني:اليات تطبيق مبدأ مشروعية الأجهزة الرقابية التقليدية
58	الفرع الأول: المساءلة :.....
61	الفرع الثاني : الشفافية
65	المبحث الثاني :سياسات الجزائر في مجال مكافحة الفساد.
65	المطلب الأول : المدلول الاداري و الجنائي للموظف في الجزائر.....
66	الفرع الأول : المدلول الإداري للموظف العام
70	الفرع الثاني : المدلول الجنائي للموظف العمومي :
73	المطلب الثاني : آليات مكافحة الفساد في الجزائر
75	الفرع الاول : نطاق تجريم مخاطر الإضرار بالوظيفة الإدارية.....
86	الفرع الثاني : تجريم الأفعال المؤثرة على السلوك المهني للموظف العمومي.
94	خاتمة.....
97	قائمة المراجع



ملخص المذكرة

- أن أجهزة الرقابية التي أسسها المشرع تعد دافع ضد كل أشكال الفساد و ذلك لأن بقاء المؤسسات العمومية دون رقابة يؤدي إلى صعوبات يصعب التغلب عليها.

والمتمعن لهذه الهيئات نجد مثلا أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و التي أنشأت بموجب القانون رقم 01 / 06 وكذلك الديوان المركزي لقمع الفساد المتحدث بموجب الأمر رقم 05 / 01 و إذا قيما هذه الهيئات نتوصل إلى عدة نتائج من الدور التحسيني للهيئتين إلا أنها محدودتان، في مجال الرقابة و خاصة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته نجد أنها مجرد هيئة إستشارية لا تملك إرادة ملزمة اتجاه مكافحة الفساد و احتكار السلطة التنفيذية بتعيين أعضائها.

والديوان هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية و مهمته البحث والتحري عن جرائم الفساد و بالتالي فهو لا يختلف عن أجهزة الضبطية القضائية الأخرى.

والصعوبات التي رافقت المفتشية العامة للمالية نجد منها افتقارها لحق البث و إصدار الأحكام و القرارات و سلطة الردع.

أما صعوبات مجلس المحاسبية تتمثل في عدم ضمان الاستقلالية اللازمة و الفعلية له بالإضافة إلى افتقار الإمكانية تفعيل الأدوات الرقابية التي وضعت تحت تصرفه.

وبعد كل ما سبق من نتائج المتوصل إليها ننتقل إلى أهم الحلول والاقترحات للحد من ظاهرة الفساد الإداري و هي كما يلي:

- الإصلاح السياسي و هو محور الإرتكاز للإصلاح الإداري و القضاء على الفساد.

الكلمات المفتاحية:1/ظاهرة الفساد / الوقاية
3/القمع 4./الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته