

## جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع: سجل رقم 05

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون الخاص

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

### التدابير و الآليات القانونية و المؤسساتية للوقاية من الفساد و مكافحته

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون القضائي

الشعبة: الحقوق

تحت إشراف الأستاذ(ة)

من إعداد الطالب(ة):

فنينخ عبد القادر

صادري لقعج بشير

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة) بوسحابة جيلالي..... رئيسا

الأستاذ(ة) فنينخ عبد القادر..... مشرفا مقرر

الأستاذ(ة) زواتين خالد..... مناقش

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم: 2019/06/27

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

"ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس  
ليديقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون"

سورة الروم آية رقم 41

# الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى والدي تغمده الله برحمته  
إلى والدي حفظها الله ورزقي طاعتها وبرها  
وإلى كل من ساندني وأخص بالذكر رفيقة الدرب  
إلى إخوتي وأخواتي  
وأصدقائي  
وأخص بالذكر قويدر  
وكل الأهل والأقارب

# شكر وعرهان

الحمد لله وكفى والصلاة على المصطفى

أشكر الله عزوجل وهو المستحق للحمد والثناء على فضله

أقدم شكري

إلى الأستاذ الدكتور فنينخ عبد القادر

الذي قدم لنا النصح والتشجيع

وأسأل الله أن يجيزه خيرا

وكامل الإحترام والشكر لأعضاء لجنة المناقشة

كما أشكر كل ما وقف بجانبى وقدم لي يد المساعدة من قريب أو من بعيد على إنجاز هذا العمل .

# المقدمة

## مقدمة :

الفساد ظاهرة قديمة في الأمم ولا يكاد يخلو عصر من العصور من هذه الظاهرة ،وهو سبب كل تخلف يصيب الأمة،وسبب لكل ما يتلوه من أمراض تطيح بأحلام أبناء الأمة وشبابها ،وربما يكون الفساد أكبر المشكلات العالمية التي تجمع المؤسسات المحلية والدولية على اعتبارها العقبة الرئيسية أمام الإصلاح والتنمية والاستثمار الصحيح .

فالفساد بأشكاله المختلفة أصبح ظاهرة منتشرة في جميع الدول ولكن بدرجات متفاوتة من حيث مدى خطورتها على النظام الإداري الاجتماعي والاقتصادي حيث أن الفساد يهدد استقرار المجتمعات بالنظر إلى ما ينجم عنه من فقدان الثقة في المؤسسات والقانون وما يؤدي إليه ذلك من إفراغ كل المخططات الإصلاح والتنمية من محتواها نتيجة تراجع سيادة القانون.

هذا فضلا على أنه على مستوى الدولة الواحدة يعتبر الفساد من الموضوعات التي تهم جميع أطراف المجتمع وذلك بسبب الآثار المدمرة لهذه الظاهرة بكافة أشكاله على جميع القطاعات وعلى جميع مظاهر الحياة اليومية للمواطنين<sup>1</sup>.

وتتفاوت ظاهرة الفساد من حيث الحجم والدرجة بين مجتمع وآخر وبالرغم من وجود الفساد في معظم المجتمعات إلا أنه البيئة التي ترافق بعض أنواع الأنظمة السياسية الديكتاتورية والشمولية تشجع على بروز ظاهرة الفساد أكثر من أي نظام آخر بينما يقل حجم هذه الظاهرة في الأنظمة الديمقراطية التي تقوم على أساس إحترام حقوق الإنسان وحرياته العامة وعلى الشفافية والمسائلة وسيادة القانون.<sup>2</sup>

لهذا كثيرا ما نجد سبب زوال دولة ما زاد فيها التعدي على الحقوق والحرريات الإنسانية المشروعة سواء الشخصية منها أو العامة وكثر فيها الفساد حتى طال كافة نواحي الحياة الاجتماعية ،السياسية والاقتصادية وانتشر توظيف ممن هم غير مؤهلون بأمور العباد وتنصيبهم في وظائف وأعمال وحقائب ليست من حقهم وأعلى من مستوياتهم العلمية

<sup>1</sup>بلال أمين زين الدين ،ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن ،طبعة 1-دار الفكر الجامعي الإسكندرية ،2009،ص3.

<sup>2</sup>بلال أمين زين الدين ،نفس المرجع،ص4.

والفكرية مما يفتح المجال لهم من نهب أموال الرعية العامة والخاصة ويسهل عليهم أخذ حقوق الغير بالقوة وبالنصب والاحتيال وبيح للوساطة والمحسوبية في المؤسسات العامة للدولة والشركات والأعمال الخاصة والمساهمة في انتشارها كالسرطان في الجسم لا تفرق بين من هو مؤهلا لعمل أو وظيفة وما بين جاهلا لا يفقه بذلك المجال شيئا.

لذلك عرفت ظاهرة الفساد انتشارا على المستويين الوطني والدولي ولم يصبح مقتصرا على البلدان في طريق النمو بل يشمل حتى البلدان الأكثر تطورا بحيث باتت هذه الظاهرة تهدد عملية التنمية والحكم الراشد، الأمر الذي جعل المجتمع الدولي يستشعر خطورة هذه الظاهرة ويقوم بجهود وقائية وعلاجية لمواجهة مخاطرها وأثارها تجسدت من خلال إبرام العديد من الاتفاقيات ووضع تدابير وآليات قانونية توجت باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003<sup>1</sup>.

التي صادقت عليها معظم دول العالم وراجعت تشريعاتها وأنشأت الهيئات المتخصصة في الوقاية من الفساد ومكافحته .

والجزائر وإيماننا منها بأهمية الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي في مجال مكافحة الفساد فقد انضمت إلى جميع الاتفاقيات الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04/128 ل 2004/04/19<sup>2</sup> وكدى اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06/137<sup>3</sup> وكذلك على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14/249<sup>4</sup>.

وتماشيا مع هذه الالتزامات الدولية كان لزاما على الجزائر تكييف منظومتها التشريعية مع هذه الالتزامات التي أفضت إلى استحداث قانون 01/06 المؤرخ في 2006/02/20

<sup>1</sup>اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تم اعتمادها بموجب قرار الجمعية العامة رقم 58/4 المؤرخ في 2003/10/31 الدورة 58.

<sup>2</sup>المرسوم الرئاسي رقم 04/128 المؤرخ في 2004/04/19. يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، بنيويورك في 2003/10/31 ج.ر.ج. ج، عدد 26 لسنة 2004.

<sup>3</sup>المرسوم الرئاسي رقم 06/137، المؤرخ في 2006/04/10 يتضمن التصديق على إتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو في 2003/07/11، ج.ر.ج. ج، عدد 24 لسنة 2006.

<sup>4</sup> المرسوم الرئاسي رقم 14/249 المؤرخ في 2014/09/08، يتضمن التصديق على الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المحررة في 2010/12/21، ج.ر.ج. ج، عدد 35، الصادرة ب 2014/09/23.



• معرفة مدى تطابق قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والإتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر .

رغم تعدد التدابير الوقائية والآليات القانونية لمكافحة ظاهرة الفساد إلا أن الإشكالية المطروحة تكمن في ما مدى فعالية ونجاعة هذه التدابير والآليات التي رصدتها المشرع الجزائري في قانون 01/06 لمكافحة هذه الظاهرة.

من الصعوبات التي واجهتنا في دراسة هذا الموضوع هو تعدد جوانب ظاهرة باعتبارها ظاهرة سياسية اقتصادية واجتماعية يصعب حصرها في الجانب القانوني من هذا من جهة ومن جهة أخرى ندرة المراجع المتخصصة وصعوبة الحصول عليها.

أما عن المنهج المستخدم لدراسة هذا الموضوع اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي من خلال تحليل مختلف النصوص القانون المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته .

ولمعالجة هذا الموضوع اعتمدنا على الخطة الالية مقسمة إلى فصلين وخاتمة خصصنا في مبحث تمهيدي الفساد من حيث تعريفه وبيان مفهومه ،أنواعه وأهدافه ثم نعرض في الفصل الأول للتدابير الوقائية التي رصدتها المشرع الجزائري في القانون 01/06 للوقاية من الفساد ومكافحته ..

وبعدنا خصصنا الفصل الثاني للآليات المستحدثة من أجل حصر أنماطه والتصدي للفساد .

# المبحث التمهيدي

الفساد ماهيته ،أنواعه وأهدافه

## تمهيد:

بالرجوع إلى ماهية الفساد فنجد مفهومه يتعدد ويختلف باختلاف جوانب الحياة سواء الاجتماعية،الاقتصادية،السياسية ،المالية والإدارية .

فهو إذن مصطلح قديم وفي الجزائر يستعمل في الجانب الأخلاقي لم يتداول قانونا في الجزائر إلا بعد التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003 والتصديق عليها بالأمر

الرئاسي رقم 128/04 ل 2004/04/19<sup>1</sup> وما تضمنته هذه الاتفاقية نوه عنها المشرع الجزائري ضمن أحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته .

لدى نجد المشرع بهذا القانون حد بجانب اتفاقية الأمم المتحدة ولم يرد نص يعرف لنا الفساد. الوضعية التي جعلنا أمام تعاريف متعددة للفساد لهذا سنتطرق للمفهوم اللغوي والاصطلاحي في المطلب الأول ثم أنواعه في المطلب الثاني وأخيرا نتطرق إلى أهدافه في المطلب الثالث

## المطلب الأول : المفهوم اللغوي والاصطلاحي

### 1-التعريف اللغوي للفساد :

يستخدم مفهوم الفساد في اللغة العربية لمعان متعددة فالمصطلح مصدر وفعله "فسد" ويشير لسان العرب<sup>1</sup> إلى الفساد على اعتباره نقيض الإصلاح ويقال فسد يفسد وفسد فسادا فسودا .

---

<sup>1</sup>المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 2004/04/19 ،مرجع سابق .

وفي منجد اللغة والإعلام<sup>2</sup> جاء مصطلح فسد وأفسد ضد أصلحه وفساد القوم أساء إلى إيهام الفساد للهو واللعب وأخذ المال ظلما .

وفي المصباح المنير<sup>3</sup> يشير المصطلح إلى معان عضوية للفساد فيقال فسد اللحم أو اللبن ويشترك لفظ الفساد (corruption) لغة من الفعل اللاتيني (Rumpere) أي يكسر وهو ما يعني أن قاعدة بسلوك معينة قد كسرت .

كما يمكن أن يعرف الفساد لغويا أنه الخراب والتلف والانحلال والتعفن.<sup>4</sup>

ويقصد به أيضا فسد الشيء -تلف- ويقصد به أيضا الجذب أو القحط أو العيب<sup>5</sup> ويقصد به أيضا اللهو واللعب أيضا الإضرار بالغير ،أخذ المال ظلما فيقال فسد العقل أي بطل العقد ،فسد الشيء معناه تعفن وفقد قيمته الغذائية ،فسد الرجل معناه جاوز الصواب والحكمة ،فسدت الأمور معناها اضطربت وأدركها الخلل ،الفساد هو نقيض الصلاح ،شيء فاسد شيء غير صالح .

أي بمعنى الفساد خروج الشيء في المألوف والاعتدال وفقده لقيمه .

## 2- التعريف الاصطلاحي للفساد :

حاول الفقهاء إعطاء تعاريف لكنها لا تعبر عن مفهوم هذا الاصطلاح فهناك من عرفه على أنه يساعد في استعمال الوظيفة العامة لتحقيق أغراض خاصة .

هناك من عرفه بأنه فساد مجتمع بمعنى فساد تنظيم وقواعد ذلك المجتمع إذ أن عناصر وسلوكيات والعلاقات الداخلية فيه تنحل وتختفي فيه القيم الموجبة كقيم العدل ،قيم التعاون ،قيم الدفاع عن المصلحة المشتركة ،وتغليب مصلحة القلة على حساب المصلحة العامة .

<sup>1</sup>لسان العرب ( ابن منظور )، دار المعارف -القاهرة الجزء الخامس، ص 3412.

<sup>2</sup>المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، المكتبة الشرقية، 2003، ص 1065.

<sup>3</sup> أحمد بن محمد الفيومي، المصباح المنير - دار المعارف -القاهرة، 1973، ص 155.

<sup>4</sup>رشيد بوسعيد، تطوير الأداء المؤسسي لآليات مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في تنظيم سياسي

وإداري، كلية العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص 12.

<sup>5</sup>عبد الحكيم بن مشري- عمر فرحاتي - الفساد الإداري، مدخل مفاهيمي، مجلة الإجتهد القضائي، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة خيضر، العدد الخامس، بسكرة، الجزائر، 2008، ص 8.

فالفساد اصطلاحاً إذن هو خلل بإدارة الدولة وذلك لأن المؤسسات والهيئات العمومية التي أنشأت لتنظيم سلوك وعلاقات المواطنين مع الدولة سخرت بدلاً من ذلك في الإثراء الشخصي للمسؤولين العموميين وتوفير الامتيازات للفاستدين .

### 3- تعريف الفساد في الشريعة الإسلامية :

لقد عرف الفساد في الشرع الإسلامي على أنه جميع المحرمات والمكروهات شرعاً<sup>1</sup> كما عرفه جمهور الفقهاء بأنه مخالفة الفعل الشرع بحيث لا تترك عليه الآثار ولا يسقط القضاء في العبادات فالفساد يعني خروج الشيء عن الاعتدال سواء كان هذا الخروج قليلاً أو كثيراً ويستعمل في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة<sup>2</sup>

وقد ورد الفعل فسد في القرآن الكريم في 50 موضعاً نذكر منها قوله تعالى : " لو كان فيهما آلهة إلا الله لفسدتا "<sup>3</sup>

وكذلك قوله في سورة النمل : " قالت إن الملوك إذا دخلوا قرية أفسدوها "<sup>4</sup>

وكذا قوله عز وجل " ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ".

يتبين لنا إذن من خلال نصوص القرآن أن الفساد لفظ شامل لكل المعاصي والمنكرات فهذا اللفظ جاء مقروناً بالإساءة والتدمير والتخريب والإتلاف في الأرض عامة .

كما ورد كذلك الفساد في السنة النبوية السمحاء في مواطن كثيرة نذكر منها قوله صلى الله عليه وسلم مما روى عنه أنه قال : " المتمسك بسنتي عند فساد أمتي له أجر شهيد "<sup>5</sup>

<sup>1</sup> محمد الأمين بوساق ، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية ، الجزائر ، دار الخلدونية ، 2004 ، ص 06 .  
<sup>2</sup> كنعان نواف سالم ، الفساد الإداري والمالي أسبابه ، آثاره ووسائل مكافحته ، مجلة الشريعة والقانون ، جامعة الإمارات ، العدد 33 ، 2008 ، ص 84 .

<sup>3</sup> القرآن الكريم ، سورة الروم ، الآية رقم 41 .

<sup>4</sup> القرآن الكريم ، سورة النمل ، الآية رقم 34 .

<sup>5</sup> ابن الأشعث السجستاني أبو داود ، سنن أبي داود ، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ، 1994 ، ص 60 .

لدى من خلال الأحاديث الشريفة أن معنى الفاسد جاء مطابقا لنفس المعاني التي أوردها القرآن الكريم فمن مدلولاته تلف الشيء ونهبه واختلاله وخروجه عن المؤلف كما جاء الفساد بمعنى البطلان وتغير الحال إلى خلاف الصلاح وقطع العلاقات وتخريب الصلات بين الأرحام<sup>1</sup>

#### 4- التعريف القانوني للفساد :

عرف الفساد ضمن اتفاقية الأمم المتحدة على أنه "القيام بالأعمال التي تتمثل في أداء غير سليم للواجب أو إساءة استعمال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإهمال أو الإغفال توقع كمزية أو سعيا للحصول على مزية ممنوحة بأي شكل سواء بشخص ذاته أو لصالح شخص آخر .

نلمس أن مشروع الاتفاقية عرفت الفساد بأنه القيام بأعمال وهذه الأعمال تدخل في نطاق غير السليم للواجب أو استعمال السلطة .

هذه الاتفاقية لم تعرف لنا الفساد وكل ما فعلته حصرت مجموعة من الأفعال والجرائم .

أما منظمة الشفافية الدولية فقد عرفته بأنه : " هو كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته ."<sup>2</sup>

نلاحظ من خلال هذا التعريف أنه يصف الفساد بصفة شمولية وعامة لأنه وسع في دائرة الأفعال فالموظف قد يقوم بأفعال إجرامية أو أخطاء إدارية أو أخطاء مدنية أو أخطاء أخلاقية إذا هذا التعريف يشمل الأفعال التي لم ينص عليها القانون أو التشريع .

كما عرفه البنك الدولي بأنه إساءة استعمال الوظيفة العامة بتحقيق مكاسب خاصة .

والفساد عند هؤلاء يقوم عندما يتولى الموظف العمومي بقبول أو طلب أو ابتزاز يتحقق من ورائه نفع خاص له أو لأحد أقربائه .

<sup>1</sup> بوساق محمد الأمين ،مرجع سابق ،ص 13.

<sup>2</sup> علي بدرالدين الحاج ،جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري ،دار الأيام للنشر والتوزيع ،عمان ،الجزء 1، ط1، 2016، ص39.

وهذا التعريف عيب عليه أنه حصر القبول والطلب والابتزاز في الرشوة فهو بالتالي ضيق من جرائم الفساد وجعلها في الرشوة والتهرب الضريبي وقصرها على القطاع العام دون الخاص .

هناك إذا من يرى أن الفساد هو مجرد انحراف أخلاقي لبعض الموظفين العموميين .

وعيب على التعريف أنه غامض من جانب ولا يمت بصلة للقانون وبالتالي ليس له مجال تطبيقي قانونا .

### تعريف الفساد في القانون الجزائري :

بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده عرف الفساد في المادة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته "الفساد كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون" .  
هذه الجرائم التي عددها المشرع الجزائري لا تخرج من مفهوم الرشوة المحسوبة ،المحاباة، الوساطة ،نهب المال العام كلها تشكل اعتداء على المصلحة العامة للمجتمع .

من هنا يتضح أن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري إذ لم يستعمل قبل سنة 2006، كما لم يجرم في قانون العقوبات غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04<sup>1</sup> المؤرخ في 2004/04/19 كان لزاما عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم مع هذه الاتفاقية فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06<sup>2</sup> المؤرخ في 2006/02/20 المعدل والمتمم الذي انتهج نفس منهج الاتفاقية الأمم المتحدة .

يتضح مما سبق أن اختلاف القواعد المنظمة لمختلف جوانب الفساد جعل من هذه الظاهرة من أخطر الظواهر الإجرامية ومن ثم صعوبة في إيجاد تعريف جامع مانع للفساد .

### المطلب الثاني : أنواع الفساد

يختلف الفساد حسب المعايير والمجالات :

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 128/04 ،مرجع سابق .  
<sup>2</sup> قانون 01-06 ،مرجع سابق.

فقد صنفن البعض الفساد إلى ثلاثة أنماط من الفساد العضوي ،الفساد الأخلاقي ،والفساد القانوني .

وهناك من صنفه إلى فساد كبير وفساد صغير فالأول مرتبط بالصفقات الكبرى والمقاولات والاستثمارات وهو صلة بالفساد السياسي والمالي أما الثاني فيتمثل في دفع الرشوة والعمولة للموظفين لتسهيل عقد الصفقات أو الاستفادة من الخدمات وتبيد المال العام .وهناك تصنيف آخر يعتمد على معيار مستوى الفساد بحيث يصنف إلى فساد القمة أي فساد رئاسي وفساد وزاري برلماني وفساد عسكري و...

وعليه يمكن مما سبق تصنيف الفساد إلى ثلاثة معايير رئيسية الأول سياسي ،الثاني إداري والثالث اقتصادي ،أخلاقي واجتماعي .

**أولا : الفساد المالي :**يتمثل في مجمل الانحرافات المالية ومخالفة الأحكام والقواعد المالية التي تنظم سير العمل المالي والإداري في الدولة ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية ،مثل التهريب الضريبي ،الرشوة والاختلاس ...إلخ .

**ثانيا : الفساد الإداري :** هو الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية أو المخالفات الصادرة عن الموظف العمومي أثناء تأدية وظيفته –عدم احترام مواعيد العمل – تمضية الوقت بقراءة الصحف.

**ثالثا : الفساد الأخلاقي :** ومؤداه الانحرافات الأخلاقية المتعلقة بصفة الموظف وتصرفاته .

**رابعا:الفساد السياسي :** هو إساءة استخدام السلطة ،ويعتبر المجال السياسي أوسع ميدان يتقش فيه الفساد وهو النواة لباقي أنواع الفساد.

**خامسا : الفساد الثقافي :**وهو الخروج عن الثوابت العامة للأمة والمساس بهويتها وإرثها الثقافي ،ويصعب معاقبة هذا النوع من الفساد لأنه يتغذى وراء حرية التعبير والرأي والإبداع .

**سادسا : الفساد الاجتماعي :** يتمثل في الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشأ به الأسرة المدرسة، الجامعة ومؤسسات العمل .

**سابعاً : الفساد القضائي:** هو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية مما يؤدي إلى ضياع الحقوق وتفشي الظلم، الرشوة، الهدايا .

**ثامناً : الفساد الاقتصادي:** يتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات المنحرفة والاستغلالية للاحتكارات<sup>1</sup> الاقتصادية وقطاعات الأعمال التي تستهدف تحقيق منافع اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع .

### **المطلب الثالث: أهداف قانون مكافحة الفساد**

بالرجوع إلى نص المادة 1 من ق.و.ف.م نجد أن هذا القانون يهدف إلى الآتي : " دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته .

- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص .
- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات<sup>2</sup>

نستخلص من هذه المادة جملة من الأهداف :

- أ- الحفاظ على هيبة وقيمة العمل الوظيفي، فالمشرع لما خلق آليات الرقابة داخل أجهزة الدولة المختلفة والمتعددة تعمل على البحث والتحري عن الجرائم، فإذا ما تحقق ارتكاب جرائم من قبل الموظفين تحيلهم على الجهات القضائية المختصة وهذا يعطي استمرارية وديمومة للوظيفة والعمل .
- بحيث تنص المادة 23 من الدستور : " لا يمكن أن تكون الوظائف العمومية و العهديات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء "<sup>3</sup>.

ب- الحفاظ على حقوق المواطنين

<sup>1</sup> رشيد بوسعيد، تطوير الأداء المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة/2014، ص 10.

<sup>2</sup>المادة 1 من قانون 01/06، مرجع سابق .

<sup>3</sup> المادة 23 من الدستور الجزائري لسنة 1996، ج.ر.ج.ج، العدد 76 لسنة 1996 معدل ومتمم .

ت- الحفاظ على الأمن والاستقرار بثتى أنواعه ،فتفشي ظاهرة الفساد في نواحي الحياة المتعددة ،سياسية ،اقتصادية ،اجتماعية وبالتالي يؤدي إلى عدم تحقق الأمن والاستقرار وعليه أوجد المشرع نصوص صارمة لمكافحة الفساد والوقاية منه .

ث- توفير البيئة السليمة والمناسبة للاستثمار وبالتالي يجب أن تكون للدولة سمعة حسنة من خلال الموظفين وهكذا يتم الاستثمار من طرف الأجانب ،فالموظف لا بد أن يكون أمين ومستقيم ومسؤولا في عمله .

ج- تطوير النصوص القانونية يخلق نصوص قانونية لمكافحة الفساد أو سد الثغرات القانونية لكي لا يستغلها الموظف العمومي.

ح- المحافظة على هيئة القانون كما تنص المادة 32 من دستور 1996 "كل موظفين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يندرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرف أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو أي ظرف آخر شخصي أو اجتماعي"<sup>1</sup>.

فالمشرع من خلال هذه المادة كرس مبدأ المساواة بين المواطنين وبالتالي لا يعطي الحق لمرتكبي الجرائم مهما كانت مسؤوليتهم ورتبهم من الإفلات من المتابعة القضائية ومن تم العقاب .

ن- إصلاح المؤسسات القضائية بتحقيق العدالة وهذا لا يكون إلا بالتطبيق السليم للقانون واستقلالية الهيئة القضائية عن أي تدخل في هذا الجهاز من قبل الأشخاص الذين يعملون بالهيئات والمؤسسات العمومية الأخرى ،لأن جهاز العدالة يعد الحارس الطبيعي للحقوق والحريات ،والاستقلالية تساعد على رفع مستوى العمل القضائي الذي يجب أن يكون بمصدقية عالية وحيادية ومضيئة ومن ثمة تساهم في تكريس دولة القانون.

<sup>1</sup>المادة 32 من دستور 1996،مرجع سابق .

## خلاصة :

لعل أخطر ما ينتج عن داء الفساد هو ذلك الخلل الذي يصيب أخلاقيات العمل والقيم الاجتماعية، الأمر الذي يؤدي إلى شيوع حالة ذهنية تسبغ على الفرد ما يبرر الفساد والقيام بحيث يغير الفساد من سلوك الفرد الذي يمارسه ويجره للتعامل مع الآخرين بدافع المادية والمصلحة الذاتية، دون مراعاة لقيم المجتمع والتي تتطلب منه النظر للمصلحة العامة، لأن آثار ظاهرة الفساد مدمرة على النواحي السياسية والاجتماعية والإقتصادية لأنه يهدد قوة ومكانة أية دولة في العالم وتضعفها، فالفساد في جوهره حالة تفكك،، تعتري المجتمع نتيجة فقدانه لسيادة، القيم الجوهرية ولعدم احترام القانون وعدم تكريس لمفهوم المواطنة .

وإذا كانت أسباب الفساد المنتشرة في العالم كثيرة حسب ما يرى المحللون والخبراء عدم وجود الحكم الصالح وتكريس وتعميم ثقافة الفساد بدل محاربتة ومواجهته .

إن الفساد ظاهرة مركبة ومعقدة تشمل الاختلالات التي تمس الجانب السياسي،الاقتصادي، الاجتماعي والأخلاقي في المجتمع مما يستوجب تضافر جهود الجميع أطراف المجتمع لمحاربتة من خلال شرع العقوبات المغلظة التي تمنع الفساد وتسد الطريق الذي يمكن أن يصل منه المفسدون إلى الفساد.

# الفصل الأول :

التدابير الوقائية من الفساد ومكافحته

## تمهيد :

بعدها ما كان التصدي لظاهرة ا جزائيا عقابيا لاحقا على ارتكاب جريمة الفساد أصبح بعد ذلك بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تصديا وقائيا قبليا فأفرد المشرع الجزائري ضمن هذا القانون بابا خاصا وهو الباب الثاني بعنوان التدابير الوقائية في القطاعين العام والخاص يسعى من خلاله إلى تطبيق مضمون عبارة الوقاية خير من العلاج وهذا تماشيا مع متطلبات السياسة الجنائية الدولية الحديثة وتنفيذا لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.<sup>1</sup>

ومن خلال هذا الفصل سنحاول التطرق إلى جملة من التدابير الوقائية التي نص عليها المشرع الجزائري وذلك بالتطرق في المبحث الأول إلى التدابير الوقائية في القطاع العام أما المبحث الثاني فسوف نخصه للتدابير الوقائية المقررة في القطاع الخاص .

---

<sup>1</sup> اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تم اعتمادها بموجب قرار الجمعية العامة رقم 58/4 المؤرخ في 2003/140/31 الدورة 58.

## المبحث الأول : التدابير الوقائية في القطاع العام

تضمن الباب الثاني من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من التدابير والمبادئ لإرساء ممارسات فعالة تستهدف منع الفساد والحد منه في القطاع العام منها ما يتعلق بمجال التوظيف ومنها ما يتعلق بمجال التصريح بالممتلكات ومنها ما يتعلق بإبرام الصفقات ومنها ما يتعلق بسلك القضاء هذه التدابير هي نفس المبادئ والتدابير التي جاءت بها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

لدى نستعرض للتدابير الموضوعية في المطلب الأول ثم سنتطرق إلى التدابير الإجرائية في المطلب الثاني .

### المطلب الأول : التدابير الموضوعية للوقاية من الفساد ومكافحته

لقد تضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تدابير موضوعية توجيهية للوقاية من ظاهرة الفساد والحد منه في كيانات القطاع العام ومنه سيتم التعرض لبعض المبادئ الأكثر شيوعا وهي :

#### الفرع الأول : التدابير الوقائية في مجال التوظيف

إن الوظيفة هي وسيلة لتقديم الخدمات للمواطنين وإشباع الحاجات وخدمة الصالح العام ،ويقوم موظفوا الدولة بدورهم فمستوى الدول إنما يحدده في غالب الأمر مستوى موظفيها العموميين من حيث السلوك ،الكفاءة والنزاهة ...إلخ ولأجل تحقيق لسياستها والنهوض لإدارة العامة تلجأ إلى وضع لسياستها و النهوض بالإرادة العامة تلجأ إلى وضع القواعد المنظمة لإجراءات تعيين الموظفين و التي تكفل امتياز أفضل العناصر الصالحة لتنفيذ المهام المطلوبة منها<sup>1</sup>.

وعليه نصت المادة الثالثة من ق و ف م ، يراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام و في تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية :

<sup>1</sup> عبد العالي حاحا ، آليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر ، أطروحة لنيل الدكتوراه ، علوم في الحقوق والعلوم الساسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2003، ص 33.

- 1- مبادئ النجاعة و الشفافية و المعايير الموضوعية مثل الجدارة و الإنصاف و الكفاءة.
- 2- الإجراءات المناسبة لاختيار و تكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد .
- 3- أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية .
- 4- إعداد برامج تعليمية و تكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح و النزيه و السليم لوظائفهم و إفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد<sup>1</sup> .

فالمشرع الجزائري يدرك أن الموظف العمومي هو عصب حياة الدولة و قلبها النابض ، لذلك أكد على ضرورة اختياره وفقا لمعايير دقيقة تضمن سلامته من أي ميل نحو الاعتداء على نزاهة الوظيفة العمومية ، ومن تلك المعايير أن يختار الموظف وفقا لمبادئ النجاعة و الشفافية و المعايير الموضوعية مثل الجدارة و الانصاف ، فلا يجوز اختيار المترشح الأقل كفاءة و نجاعة ، كما لا يسوغ أيضا اختيار الموظف وفقا لمعايير شخصية كالقرب أو الجوار أو الصداقة أو اعتبار لعصبية أو قبيلة ، و إنما يختار الموظف الأكفأ و الأجدر و الأكثر نجاعة وفقا لما تثبته المسابقات و الامتحانات ، فضلا على الفترة التجريبية التي يقضيها في المنصب الذي يترشح له<sup>2</sup> . ويجب مراعاة قواعد العمومية والتجريد والشفافية والوضوح ، بحيث لا يشوبها أي لبس من شأنه المساس بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص عند تعيين الموظفين ، ويعتبر مبدأ المساواة من المبادئ الدستورية ، حيث نصت عليه المادة 51 من دستور 1996 بقولها : " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون " كما أدمج في سائر القوانين الأساسية للوظيفة العامة ومنها قانون الوظيفة العامة في المادة 74 من : " يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية "<sup>3</sup> .

---

<sup>1</sup> قانون 01-06 ، مرجع سابق.  
<sup>2</sup> رمزي بن الصديق ، دور الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة ماجستير قانون جنائي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2012-2013 ، ص 63.  
<sup>3</sup> رمزي بن الصديق ، المرجع السابق ، ص 64.

كما يجب احترام مبدأ الشفافية في الاختيار، وتعني الشفافية والوضوح والدقة واتباع القواعد والأنظمة السلوكية والآليات المعتمدة من قبل الدولة في تسير شؤونها، فالشفافية تتصل خاصة بالنظم والإجراءات العملية التي تفرض العنصرية المنافية لكل الأعمال الضبابية المؤدية للفساد، وإذا كان اختيار الموظف الأصلح من الخطورة بمكان، فإن أمره يزداد خطورة إذا تعلق بتولي المناصب الأكثر عرضة للفساد، من أجل ذلك شدد المشرع على وجوب اتخاذ الإجراءات المناسبة وتكوين الأفراد المرشحين لتولي مثل هذه المناصب<sup>1</sup>. وحسن اختيار الموظفين طبقاً لمعايير وضوابط يسهم في بناء إدارة منظمة<sup>2</sup>.

ولقد كرس المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العامة ضمانات هامة تكفل تجسيد مبدأ المساواة من الناحية العملية ويتعلق الأمر بنظام "المسابقة" التي تعد الميدان الحقيقي لحمايته، حيث نصت المادة 80 من الأمر رقم 03/06 على طرق الاختيار وأعطتها الأولوية في الترتيب وجعلت منها مبدأ عاماً في الاختيار، وتعتبر المسابقات أفضل الطرق لاختيار الموظفين نظراً للعديد من الاعتبارات، أهمها عدم ترك السلطة التقديرية للإدارة التي تلتزم بما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المؤرخ في 25 أفريل 2012 الذي يحدد كيفية تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، فضلاً أنه يتم التعيين في الوظائف على أساس الجدارة بما يضمن اختيار أفضل العناصر الصالحة لشغل الوظائف، حسب درجة الاستحقاق وفقاً للمادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 194/12 السالف الذكر.

وبعد اختيار الموظفين المناسبين، يلزم أن تهتم الإدارات بعقد دورات تدريبية لهم، فالتدريب هو نوع من التطبيع الاجتماعي للموظفين، ويراعي أن تكون تلك الدورات توجيهية إرشادية مستمرة، ومن الضروري أن تعقد فور تعيين الموظفين يتعرفون من خلالها على واجباتهم وحقوقهم ومزايا عملهم حتى يكونوا أقدر على مسايرة عملهم<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> رمزي بن الصديق، المرجع السابق - ص 64.

<sup>2</sup> عادل عبد العزيز السن، دور الثقافة التنظيمية والعدالة الاجتماعية في مكافحة الفساد، الأطر القانونية والثقافية التنظيمية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2013، ص 138.

<sup>3</sup> عادل عبد العزيز السن، المرجع السابق، ص 139.

ويجب مراعاة الحالة الاقتصادية للموظفين ،ذلك أن انخفاض مستوى الرواتب والأجور المدفوعة موظفي الدولة يعد هو الآخر من الأسباب الرئيسية لانتشار ظاهرة الفساد داخل الأجهزة الحكومية ، و خصوصا إذ كان راتب الموظف لا يمكنه من توفير العيش الكريم له و لأفراد أسرته ، فإن ذلك سيدفعه للبحث عن مصادر أخرى لأجل زيادة دخله و لمواجهة متطلبات الحياة ، و هذا ما يؤدي به إلى اللجوء إلى الرشوة و الفساد و انتشارها نتيجة لانحراف مثل هؤلاء الموظفين لقبولهم الرشوة و التعامل بها ، إن أفضل علاج لمثل هذه الحالة و هو دراسة رواتب و أجور و إجراء تعديلات اللازمة على سلم أو درجات الرواتب من حين لآخر و ما يتناسب مع مستويات المعيشة و ظروف السوق لكي يتمكن الموظف الحكومي من مواجهة الارتفاعات المستمرة في أسعار السلع و الخدمات و لأجل تأمين الحياة الحرة الكريمة .

فلا بد من تكافؤ الأجور طبقا للمؤهل و الخبرة و مستويات التدريب و معدلات الأداء ، و القضاء على التفاوت الشديد ، و أن ترتبط سياسة الأجور بشكل مباشر بالإنتاجية ، و أن تستند إلى مجموعة من المعايير و الضوابط العادلة و المحفزة على العمل ، من خلال صرف حافز الجودة مع توضيح نوع الإجابة التي أداها الموظف و استحق عنها هذا الحافز .<sup>1</sup>

### الفرع الثاني : التصريح بالامتلاكات .

من بين التدابير التي أرساها المشرع للوقاية من الفساد هي تصريح الموظفين العموميين بامتلاكاتهم ، و الملاحظ أن هذا التدبير كرسه المشرع قبل إصدار القانون الخاص بالوقاية من الفساد و مكافحته ، حيث صدر سنة 1997 تشريع خاص يتضمن الأحكام المتعلقة بالتصريح بالامتلاكات غير أن هذه الأخيرة أدرجت في القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ، وقد اعتبر المشرع أن التصريح بامتلاكات الموظفين هو من متطلبات ضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية و حماية الامتلاكات العمومية و ضمان نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العامة ، و قد ألزم المشرع الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته .<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عادل عبد العزيز السن ، المرجع نفسه ، ص 143 .

<sup>2</sup> محمد ضريفي ، التصريح بالامتلاكات كآلية للوقاية ومكافحته ،الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد 02-03 ديسمبر 2008 ،جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة ،كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ،قسم الحقوق ،ص 2.

أما بالنسبة للأشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم يمكن تصنيفهم إلى ثلاث فئات رئيسية :

- **الفئة الأولى :** و تتضمن الأشخاص المنتمين للسلطات الثلاث للدولة أي السلطة التنفيذية ، التشريعية و القضائية إضافة إلى الأشخاص الأعضاء في المؤسسات الدستورية و الهيئات العمومية الوطنية و بالنسبة لهذه الفئة نجد أن المشرع قد ذكر على سبيل الحصر قائمة هؤلاء الأشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم و هم :

- رئيس الجمهورية ، رئيس الحكومة و أعضائها ، السفراء و القناصلة .
- الولاة ورؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المحلية و المنتخبة .
- أعضاء البرلمان و هم نواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة .
- القضاة .
- رئيس المجلس الدستوري و أعضائه .
- محافظ بنك الجزائر .
- رئيس مجلس المحاسبة .

2- **الفئة الثانية** من الموظفين العموميين لم يتم تحديدهم في التشريع بل أحال ق و ف م على التنظيم . هذه الفئة تشمل جميع الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة ، و قد تم تحديد قائمة هذه الوظائف في المرسوم التنفيذي رقم 90-227.

3- **الفئة الثالثة :** وتشمل جميع الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات ، و قد صدر قرار عن المدير العام للوظيفة العمومية يحدد قائمة هؤلاء الأعوان .

ومن بين هؤلاء الموظفين على سبيل المثال :

- المفتشين و المراقبين (وزارة المالية و التجارة و النقل).
- المهندسين المكلفين بشرطة المناجم (وزارة الطاقة و المناجم).
- محافظ و عمداء الشرطة (وزارة الداخلية).

و يلاحظ على هؤلاء الموظفين أن لهم علاقة مباشرة بالأشخاص المواطنين عند خضوعهم للرقابة من هؤلاء الموظفين و بالتالي يحتمل استغلال سلطتهم و نفوذهم لطلب منافع غير مستحقة.<sup>1</sup>

لكن كيف تتم عملية التصريح و ما محتواه ، و ما الهدف من عملية التصريح؟.

### أولا : كيفية و محتوى التصريح :

يكون التصريح الخاص بكل رئيس الجمهورية ، أعضاء البرلمان ، رئيس المجلس الدستوري و أعضائه ، رئيس الحكومة و أعضائها ، رئيس مجلس المحاسبة ، محافظ بنك الجزائر ، السفراء ، القناصل ، الولاة و القضاة أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا ، وينشر محتوى هذه التصريحات في الجريدة الرسمية في ظرف الشهرين التاليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم ،<sup>2</sup> إلا أنه يلاحظ أن لم يتم نشر التصريح بالامتلاكات لأغلب هؤلاء الموظفين ماعدا رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة ، ولم ينص المشرع النص على هذه الحالة .

أما بالنسبة للفئة الثانية وهم الموظفين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة فيكون التصريح بالامتلاكات أمام السلطة الوصية خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية ، كما يتم التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة .

أما بالنسبة للفئة الثالثة وهم الموظفين أو الأعوان العموميين المحددين في القرار المؤرخ في 23 أبريل 2007 ، السابق ذكرها ، يكون التصريح بالامتلاكات أمام السلطة السلمية المباشرة التي يخضعون إليها ، ثم بعد ذلك يودع التصريح مقابل وصل من قبل السلطة الوصية أو السلمية لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في آجال معقولة .

أما بالنسبة للتصريح بالامتلاكات المتعلق بالموظفين الذين يشغلون مناصب ووظائف العمومية بمشاركة ممثلي مختلف الدوائر الوزارية و ممثلين عن الهيئة الوطنية للوقاية من

<sup>1</sup> محمد ضريفي ، المرجع السابق ، ص 3.

<sup>2</sup> الفقرة أولى من المادة السادسة من ق و ف م .

3- محمد ضريفي ، نفس المرجع ، ص 5.

الفساد و مكافحته بهدف تحيين قائمة الأعوان العموميين الذين يشغلون مناصب و وظائف معرضة لمخاطر الفساد قد تم تنصيب فريق عمل تحت إشراف المديرية العامة للوظيفة العمومية ، و ذلك بغية إخضاعهم لإلزامية التصريح بالامتلاكات .

للتذكير فإن قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات ، ما عدا الذين تم تحديدهم عن طريق المادة السادسة<sup>1</sup> من ق و ف م و كذا المرسوم الرئاسي رقم 413-06 الصادر 2006/11/22<sup>2</sup> قد حددت عن طريق القرار الصادر من المديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ 2007/04/2 .

و يأتي تحيين هذه القائمة استجابة للتطورات التي عرفتها القوانين الخاصة لمختلف قطاعات الوظيفة العمومية من جهة و كذا شروع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في ممارسة مهامها من جهة أخرى ، و في هذا إطار ، فقد تم تكليف كل قطاع وزاري بإعداد قائمة الموظفين الخاضعين لهذا الصريح ، مع الأخذ بعين الاعتبار بعض المعايير الأساسية لتحديد مخاطر التعرض للفساد و التي يمكن تلخيصها في ثلاث نقاط :

-أهمية المهام و الواجبات و مدى تأثير الانحرافات المحتملة في تأديتها على المجالين الاقتصادي و الاجتماعي .

-مدى تمسك العون العمومي بمبادئ الموضوعية و النزاهة في حال تعارض ممارسة مهامه العمومية مع مصالحه الشخصية .

-غياب أو نقص في أنظمة الرقابة الداخلية و تأثيرها على أداء المهام و النشاطات الإدارية .

- إن التصريح بالامتلاكات لهذه الفئة من الموظفين لا يجب أن يكون بأي حال من الأحوال تدبيراً تعسفياً في حقهم ، بل هو يعتبر بالعكس عن ضمان الشفافية و النزاهة و الموضوعية في تسيير و إدارة الشؤون العامة للمواطن . إلا أنه يبقى من الضروري إدماج إلزامية التصريح بالامتلاكات في إطار أوسع يشمل كل الوسائل و المعطيات التي تضمن السير الأحسن للمرفق العام كالرقابة الداخلية و مدونات أخلاقيات المهنة ، وبتسليط

<sup>1</sup> المادة 06 من قانون 01-06 ،مرجع سابق .

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي 413-06 ، مرجع سابق .

الإجراءات الإدارية و فتح قنوات الاتصال مع متعاملي الخدمة العمومية من مواطنين و مؤسسات .

### ثانيا : محتوى التصريح بالملكات

يحتوي التصريح بالملكات جردا للأملك العقارية و المنقولة التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر و لو في الشيوخ سواء كانت موجودة في الجزائر أو في الخارج ،<sup>1</sup> أما فيما يخص شكل التصريح فيكون طبقا لنموذج حدده المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، و يحتوي هذا التصريح هوية الموظف المصرح و وصف الأملك العقارية من حيث موقعها طبيعتها و مساحتها و أصل الملكية و تاريخ اقتنائها ، و كذلك الأملك المنقولة و طبيعتها و أصل ملكيتها و مبلغ السيولة النقدية و أية أملك أخرى دون نسيان ذكر تاريخ التعيين و تاريخ التصريح و مكانه و توقيع المصرح .<sup>2</sup>

**ثالثا: الهدف من التصريح بالملكات :** يتمثل الهدف من التصريح بالملكات في ضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية ، و حماية الملكات العمومية و صون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية .<sup>3</sup>

### الفرع الثالث : إقرار مدونات قواعد سلوك الموظفين .

من أجل دعم مكافحة الفساد ، تعمل الدولة و المجالس المنتخبة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة و الأمانة و كذا روح المسؤولية بين موظفيها و منتخبها ، لاسيما من خلال وضع مدونات و قواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم و النزاهة و الملائم للوظائف العمومية و العهدة الانتخابية.<sup>4</sup> و الأخلاق هي مجموعة من المبادئ المدونة تأمر و تنهي عن سلوكيات معينة تحت ظروف معينة وهي انعكاسات القيم التي يتخذها الأفراد ك معايير تحكم سلوكياتهم .

<sup>1</sup> - المادة الخامسة من ق و ف م .

<sup>2</sup> - محمد صريفي ، المرجع السابق ، ص 4 .

<sup>3</sup> - المادة الخامسة من ق و ف م .

<sup>4</sup> - المادة 7 من ق و ف م .

فمدونة السلوك هي معايير لأخلاقيات و سلوكات العمل في إطار المؤسسات العامة تحدد للعاملين فيها مجموعة السلوكات و القيم الواجب مراعاتها أثناء مهماتهم وفي علاقاتهم بالجمهور ، و ترتبط هذه المدونة بنظام الخدمة المدنية بحيث يمكن ضمان أكثر فاعلية للقوانين في هذا المجال . و تتميز المدونات عن النصوص القانونية بأنها التزام أخلاقي طوعي من قبل الموظفين العموميين ،حيث يكون الضمير أداة رقابة داخلية فعالة وهناك ما يسميها بميثاق الأخلاقيات باعتبارها مجموعة القيم العليا عن تكوين الضمير الاجتماعي ،وترسيخ الأخلاق في نفس الموظف، ويقصد بالقيم العليا موجبات السلوك في المواقف المختلفة وفق المعايير السائدة في المجتمع ،والتي تعمل على تكوين الضمير الاجتماعي.<sup>1</sup>

وعليه يحق للإدارات المختلفة ،ومن باب تعزيز الأداء السليم للوظيفة العامة، أن تضع رسالتها وقيمها الخاصة بناء على القيم الأساسية ، ويشمل ذلك معايير التصرف والسلوك المتوقعة من الموظف عند تعامله مع زملائه في العمل أو الجمهور الذي تخدمه المؤسسة عند قيامه بمهام عمله ،وربط هذه المواثيق بنظام واضح يتضمن مبدأ الثواب والعقاب من خلال إعطاء المكافآت والحوافز للملتزمين وفرض العقاب على المخالفين الأمر الذي يعزز من قيم النزاهة وحب العمل.

فالمدونة تعبير عن احترام الموظف وإخلاصه لقواعد العمل السليم والخدمة العامة واستعداده الطوعي للعمل بموجب قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة بجانب احترام سيادة القانون وأحكامه ،إضافة لاحترامه لزملائه الموظفين ومسؤوليه ،وهي تعتمد على مبادئ أساسية تنتهجها المؤسسة وينتجها الموظفين أثناء تأدية الخدمة ،وهي :

- حق المواطن في الاطلاع على المعلومات.
- تبني سياسات تضمن الحفاظ على حقوق المواطنين في الحصول على فرص متساوية في تلقي الخدمات واتخاذ الإجراءات التي تضمن حفظ السجلات والمعلومات التي تخص المواطنين بشكل يسهل وصولهم إليها والمحافظة على الخصوصية والسرية وفقا للقانون.

<sup>1</sup> عادل عبد العزيز السن ،المرجع السابق ،ص 140.

- تقديم البيانات والتقارير الدورية عن نتائج أعمال الموظف ومدى الكفاءة في التنفيذ والتأكد بأن الأداء يتفق مع القوانين والتشريعات و الصالح العام.
- الالتزام بالقوانين المحلية والاتفاقيات الدولية .
- الالتزام بإبلاغ الجهات المختصة ،وبالطرق القانونية ،عن أي شخص ،بغض النظر عن منصبه ،يقوم بنشاط غير قانوني أو غير أخلاقي أو أي سلوك يمكن أن يوصف بالفساد أو سوء المعاملة أو الغش أو الرشوة أو غيرها من الانتهاكات أو للقواعد الأخلاقية.
- الالتزام بإتاحة المعلومات المتعلقة بالشؤون المالية والهيكل التنظيمي والأنشطة وقوائم الموظفين والشركاء وتيسير الإطلاع عليها للجمهور ،وبذل كافة الجهود لإحاطة الجمهور بالأعمال التي تقوم بها المؤسسة ومصادر مواردها وأوجه صرف تلك الموارد.
- الامتناع عن قبول أية هدية أو مكافأة أو منحة أو عمولة مباشرة أو الواسطة من جهات أشخاص بغرض تقديم تسهيلات أو معلومات لتحقيق مصالح شخصية أو عائلية أو حزبية أو لمكاسب مادية.
- يحظر على موظفي جميع القطاعات الاستفادة من المعلومات الداخلية لمؤسساتهم التي يعملون فيها بهدف تحقيق منفعة خاصة لهم أو لغيرهم بشكل مخالف للقانون.
- التعامل وأمانة في حالة اكتشاف قضايا الكسب غير المشروع بحيث تقدم البيانات والإيضاحات المتوفرة لدى المؤسسة بمصادقية للجهات المعنية دون أن تعتمد إلى التضليل أو الخداع أو المحاباة<sup>1</sup>.
- تبني إجراءات توظيف وترقية معلنة في جميع القطاعات تمنع التدخل السياسي في عملية التوظيف والترقية .
- استقبال شكاوي المواطنين والتحقيق فيها بجدية وفقا لقواعد السلوك الواردة في المدونة، وعلى الموظف المسؤول عن تلقي الشكاوي مخاطبة صاحب الشكاوى بما تم التوصل إليه في عملية التحقيق.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> عصام أحمد البهجي ،الشفافية وآثارها في مكافحة الفساد الإداري ،ط1، دار الفكر الجامعي ،مصر ،2014،ص 287.

وقد قام المشرع الجزائري بسن العديد من مدونات السلوك والأخلاق الخاصة بمهن مختلفة متعلقة بمكافحة الرشوة والفساد، وتتمثل أهمها في :

- المدونة العامة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بتنفيذ القوانين الموقعة بتاريخ 1979/12/17.
- مدونة أخلاقيات الوظيفة العمومية .
- مدونة أخلاقيات مهنة القضاة.
- مدونة أخلاقيات مهنة الشرطة .
- مدونة أخلاقيات مهنة التربية
- مدونة أخلاقيات مهنة الجمركية.
- مدونة أخلاقيات مهنة الضرائب.<sup>2</sup>

#### **المطلب الثاني : التدابير الوقائية الإجرائية للوقاية من الفساد ومكافحته**

يتبين لنا من خلال قراءة قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أن المشرع الجزائري نص إلى جانب التدابير الموضوعية على جملة من التدابير والمبادئ الإجرائية لمنع ومكافحة الفساد منها :

#### **الفرع الأول : التدابير الإجرائية المتعلقة بالصفقات العمومية**

تعتبر الصفقات العمومية المحرك الفعال للاستثمار الوطني وذلك من أجل صرف أموال الخزينة في المشاريع الضرورية للنهوض بالبنى التحتية والحيوية تلبية لحاجيات الفرد والمجتمع ، لذلك نجد الصفقات العمومية تكلف أموال طائلة بالنظر إلى تنوع الصفقات العمومية من جهة وكثرة الجهات الإدارية المتصلة بها من جهة أخرى.

فرض المشرع في تنظيم الصفقات العمومية على الإدارة إتباع إجراءات محددة عند إبرام وتنفيذ الصفقة بهدف الوقاية من الفساد ، وتتمثل هذه الإجراءات في إعداد دفاتر

<sup>1</sup> نفس المرجع ، ص 287.

<sup>2</sup> موسى بودهان ، المرجع السابق ، ص 281.

الشروط مسبقا، تحديد طرق اختيار المتعامل المتعاقد، الإعلان عن الرغبة في التعاقد، تنظيم إجراءات الصفقة، الرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الصفقة.

### أولا : الإعداد المسبق لدفاتر الشروط

على الرغم من أن هذه المسألة منظمة في تنظيم الصفقات العمومية إلا أن المشرع أكد عليها أيضا في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وذلك في المادة التاسعة منه التي جاء فيها ما يلي: "يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية ويجب أن تتركس هذه القواعد على وجه الخصوص على الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء".<sup>1</sup>

وعليه يجب على الإدارة أن تعد مسبقا دفاتر الشروط قبل الدعوة إلى إبرام الصفقة وتحدد في هذه الدفاتر شروط المشاركة في المنافسة للحصول على الصفقة وقواعد انتقاء المتعامل من بين المترشحين الراغبين في التعاقد معها لتنفيذ الصفقة، وهذا حرصا على الشفافية والوقاية من الوقوع جرائم المال عموما وجريمة الرشوة والمحاباة على وجه الخصوص. فعدم تحديد شروط للمشاركة والانتقاء مسبقا يفتح المجال واسعا أمام الإدارة لاختيار متعامل متعاقد على معايير غير قانونية كالمحاباة أو الرشوة.<sup>2</sup>

ولم يتوقف المشرع عند ضرورة الإعداد المسبق لدفاتر الشروط بل بين محتوى هذه الدفاتر في تنظيم الصفقات العمومية إذ أن هذه الدفاتر يجب أن تتضمن ما يلي :

- دفاتر التعليمات المشتركة التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل الصفقات المتعلقة بنوع واحد من الأشغال واللوازم والدراسات أو الخدمات الموافق عليها بقرار من الوزير المعنى.
- دفاتر التعليمات الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة.
- دفاتر البنوك الإدارية العامة المطبقة على كل صفقات الأشغال واللوازم والدراسات والخدمات والموافق عليها بموجب قرار وزاري مشترك.

<sup>1</sup> المادة 9 من قانون 01-06، مرجع سابق.

<sup>2</sup> حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، جوان 2012، ص 176.

## ثانيا : تحديد طرق اختيار المتعامل المتعاقد :

إذا كان اختيار المتعاقد في عقود القانون الخاص يتحدد بناء على المفاوضة على أساس أن العقد شريعة المتعاقدين، فإن الأمر مختلف بالنسبة للصفقات العمومية التي يكون اختيار المتعامل المتعاقد على أساس إجراء المناقصة كمبدأ عام أو إجراء التراضي استثناء، حيث نصت المادة 25 من تنظيم الصفقات العمومية على ما يلي :

تبرم الصفقات العمومية تبعا لإجراء المناقصة التي تعتبر القاعدة العامة أو الإجراء بالتراض. فالمناقصة هي إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض، وعليه فالمناقصة في معناها البسيط هي عملية إحالة الصفقة على صاحب أقل العروض المقدمة للمنافسة، وهي بذلك تضمن الوصول إلى أكبر قدر من المترشحين وبذل تشكل وقاية من احتكار الصفقات من طرف متعامل وحيد ووقاية من جرائم المال العام. وأسلوب المناقصة يقتضي الإعلام والنشر عن طريق الصحافة فقد حرص المشرع على ذكر لغة وبيانات الإعلان بالتفصيل والتدقيق، كما ألزم الإدارة باختيار معايير موضوعية للمنافسة وأن تمنح المتعهدين أجلا معقولا لتحضير عروضهم تتناسب وطبيعة الصفقة.<sup>1</sup>

أما التراضي فهو إجراء تخصيص الصفقة لمتعامل متعاقد وحيد دون الدعوة الشكلية للمنافسة، ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو التراضي بعد استشارة. إن التراضي بهذا المعنى هو صلاحية الإدارة في اختيار المتعامل المتعاقد دون الدعوة إلى المنافسة، لذا يعتبر إجراء خطيرا لأنه يفتح المجال واسعا للإدارة لتجاوز القانون لذلك كان من الواجب حصر الحالات التي يسمح فيها للإدارة لتجاوز القانون لذلك كان من الواجب حصر الحالات التي يسمح فيها للإدارة اللجوء إلى التراضي وهو الأمر الذي يبينه المشرع الجزائري في المادتين 37 و 38 من تنظيم الصفقات العمومية التي حددت الحالات التي يجوز فيها اللجوء إلى التراضي البسيط والحالات التي يجوز فيها اللجوء إلى التراضي بعد الاستشارة.

<sup>1</sup> آمال قاسمي ، ص06.

إن تقييد الإدارة في اختيار المتعامل بإجراء المناقصة كقاعدة عامة والسماح باللجوء إلى إجراء التراضي مع تحديد الحالات التي يجز فيها اللجوء إلى هذا الإجراء على سبيل الحصر كفيل بحماية المال العام من كل اعتداء عليه إذا ما احترمت الإجراءات الأخرى خاصة تلك المنظمة لإجراءات منح الصفقة، لأن الدعوة إلى المنافسة عن طريق المناقصة تضي على عملية إبرام الصفقة العمومية الشفافية وتؤدي إلى الوصول إلى أكبر قدر من العروض.

### ثالثاً: الإعلان عن الرغبة في التعاقد

في إطار الوقاية من احتكار تكليف متعامل متعاقد واحد بإبرام الصفقات العمومية، ألزم المشرع الجزائري الإدارة بالإعلان عن رغبتها في التعاقد وجوبا للطرق المنصوص عليها في تنظيم الصفقات العمومية، كما أن أغلب الدول تعتمد هذه الألية للوقاية من الفساد، حتى أن لجنة هيئة الأمم المتحدة للقانون التجاري في جلستها السادسة والعشري المعقودة في فيينا سنة 1993 أصدرت قانونا موحدا للمناقصات أطلق عليه القانون النموذجي للأمم المتحدة الخاص بالمناقصات، حيث أن من أهم مبادئ هذا القانون دعوة أكبر عدد من المترشحين للمشاركة في المناقصة.

وقد اشترط المشرع الجزائري الإعلان عن الرغبة في التعاقد عن طريق الإشهار الصحفي وجوبا سواء كانت طريقة التعاقد مناقصة مفتوحة أو مناقصة محدودة، أو دعوة إلى انتفاء أولي أو مسابقة أو مزايمة<sup>1</sup>، ويحرر الإعلان باللغة الوطنية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل كما ينشر إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين<sup>2</sup>.

وتكمن أهمية الإعلان عن المناقصة في الوقاية من الفساد فيما يلي :

<sup>1</sup> المادة 45 من قانون تنظيم الصفقات العمومية المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق ل 7 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر العدد 58، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 2-23 المؤرخ في 18/01/2001 ج ر 04، والمرسوم الرئاسي رقم 03/13 المؤرخ في 13/01/2013 ج ر 02.

- تجنب الإدارة أجواء الشك والريبة في التعامل النزيه أثناء إبرام الصفقة العمومية ، ذلك أن الإعلان وسيلة تحول بين الإدارة وبين قصر عقودها على طائفة ضيقة من المتعاملين بحجة أنهم وحدهم من يمكنهم الوفاء بمتطلباتها وبذلك تتحقق الوقاية من جرائم المال العام.

- تحقق العلانية المنفعة المالية للإدارة لأنها ستؤدي إلى زيادة عدد المشاركين في المناقصة ، الأمر الذي يؤدي إلى حصول الإدارة على أفضل الأسعار ، و بذلك تتحقق الوقاية من جرائم إهدار و تبديد المال العام.<sup>1</sup>

#### رابعا - تنظيم إجراءات إرساء الصفقة

تنص 120 من تنظيم الصفقات العمومية على ما يلي : "تمارس الرقابة الداخلية في مفهوم هذا المرسوم وفق النصوص التي تتضمن تنظيم مختلف المصالح المتعاقدة ، الأساسية دون المساس بالأحكام القانونية المطبقة على الرقابة الداخلية ، ويجب أن تبين الكيفيات العملية لهذه الممارسة على الخصوص محتوى مهمة كل رقابة و الإجراءات اللازمة لتناسق عمليات الرقابة وفعاليتها عندما تكون المصلحة المتعاقدة خاضعة لسلطة وصية فإن هذه الإجراءات الأخيرة تضبط تصميميا نموذجيا يتضمن تنظيم رقابة الصفقات ومهمتها ."

وباستقراء هذه المادة يتبين أن المشرع أناط بكل مصلحة متعاقدة أو هيأتها الوصية إنشاء هيئة لممارسة عملية الرقابة على الصفقات العمومية وفق قوانينها الأساسية ،على أن تتناسق هذه الرقابة مع تنظيم الصفقات العمومية على أساس أن هذا الأمر يقي من وقوع نواطؤ الموظفين العموميين في مخالفة قوانين الصفقات العمومية خاصة إذا علمنا أن العضوية في إحدى اللجنتين تتنافى والعضوية في اللجنة الأخرى، كما أن إسناد صلاحية إرساء الصفقة للجننتين يشكل وقاية من جرائم الصفقات العمومية خاصة الرشوة والمحاباة على أساس أنه لو كان الإرساء من صلاحيات المسؤول عن المصلحة المتعاقدة لوحد له كان هذا عاملا مشجعا على ارتكاب هذه الجرائم.<sup>2</sup>

وتتمثل هاتين اللجنتين في :

<sup>1</sup> حمزة خضري ، المرجع السابق ، ص 178.

<sup>2</sup> نفس المرجع ، ص 179.

1- **لجنة فتح الأظرفة** : تنشأ لجنة فتح الأظرفة على مستوى المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر من مسؤول المصلحة في إطار الرقابة الداخلية على إبرام الصفقة التي تشكل آلية من آليات الوقاية من الفساد تجمع هذه اللجنة في جلسة علنية بحضور المتعهدين الذين يتم إعلانهم مسبقا في دفتر شروط المناقصة في آخر يوم من الأجل المحدد لإيداع العروض.

ولم يشترط المشرع نصابا معيناً لاجتماع فتح الأظرفة إذ تجتمع مهما كان عدد الحضور والهدف من ذلك هو غلق الباب أما الإدارة للقيام بأي تلاعب في الفترة الممتدة بين الاجتماع المؤجل الموافق لآخر أجل لإيداع العروض والاجتماع الذي يعقد فيما بعد.<sup>1</sup>

2- **لجنة تقييم العروض** : تنشأ لجنة تقييم العروض على مستوى المصلحة المتعاقدة ويعين أعضاؤها بموجب مقرر من مسؤول المصلحة المتعاقدة وتقوم هذه اللجنة بما يلي : إقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة ولمحتوى دفتر الشروط وتعمل على تحليل العروض الباقية ،الترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط ،ودراسة العروض المالية للمتعهدين المؤهلين مؤقتا وانتقاء الأقل ثمنا إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية وإما أحسن عرض اقتصادي إذا تعلق الأمر بتقديم خدمات معقدة تقنيا.

إن الإجراءات التي جاءت في تنظيم الصفقات العمومية والتي نظمت إرساء الصفقة جديرة بالوقاية من الفساد في هذا الإطار.

### **الفرع الثاني : التدابير المتعلقة بسلك القضاء**

إن من أسمى مهام دولة الحق والقانون بث الطمأنينة في نفوس مواطنيها وتأمينهم على حرياتهم وحقوقهم ولا يتأتى ذلك إلا بالاحتكام إلى سيادة القانون ومساواة الجميع أمام دولة وأفراد على حد سواء .

إن القوانين مهما بلغ سموها فإنها لن تبلغ غايتها في احقاق الحق وإقامة العدل إلا إذا تحمل أمانة هذه الغاية قضاء يجتهد في إدراك أهدافها وفرض سلطانها على الجميع دون

<sup>1</sup> حمزة خضري ،المرجع السابق، ص 180.

تميز مصداقا لقوله تعالى: " ... وإن حكمت فاحكم بينهم بالقسط إن الله يحب المقسطين  
... " 1

ولقد نص الدستور في المادة 156 وما يليها على أن القضاء سلطة مستقلة تمارس في إطار القانون وتصدر الأحكام باسم الشعب الجزائري وتستوجب التسبب وتلتزم بمبادئ الاستقلالية والحياد والمساواة والشرعية (المادة 158 منه)، وهي كلها ضمانات أساسية لحماية الحقوق والحريات وليست امتيازاً شخصياً للقاضي.

وإن من واجب القاضي نحو المجتمع أن يحسن الاضطلاع بأمانته، ويحفظ على قداسة رسالة القضاء التي تلقي على عاتقه أضخم الأعباء والمسؤوليات. وأن يتحلى بصفات النزاهة والاستقامة والتجرد والحياد والاستقلال والتفرغ الكامل لأدائها والالتزام بالقواعد والسلوكات التي تهدف إلى تحقيق العدل وسيادة القانون.

ولقد جاء القانون الأساسي للقضاء متكاملًا مع الدستور كونه أوجب على القاضي أداء القسم الآتي قبل تأدية مهامه: " أقسم بالله العظيم، أن أقوم بمهمتي بعناية وإخلاص، وأن أحكم وفقا لمبادئ الشرعية والمساواة، وأن أكتم سر المداولات، وأن أسلك في كل الظروف سلوك القاضي النزاهة، والوفى لمبادئ العدالة، والله على ما أقول شهيد " 2.

إن هذا القسم كرس مبدأ استقلالية القاضي وحياده ومجال مسؤولياته أدبيا وأخلاقيا، وجعلها قبسا منيرا لتدعيم الديمقراطية تكون فيها سلطة القاضي وواجباته محددة، واضحة يعرفها الخاص والعام .

ونص القانون الأساسي للقضاء في المادة 04 منه، أن توضع مدونة لأخلاقيات مهنة القضاء، حتى يدرك القاضي ويلتزم التزاما صريحا بالاستقلالية والحياد والنزاهة والشرعية بما في ذلك واجب تطبيق القانون وواجب العلم به والنطق به في الآجال المعقولة مسببا

1 سورة المائدة، الآية 42.

2 المادة 4 من القانون العضوي رقم 11-04 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر ج ج مؤرخة في 8 سبتمبر 2004، العدد 57، ص 14.

حكمه تسببا كافيا والالتزام بمقتضيات الشرعية خاصة ما تعلق منها بحماية حقوق الفرد والمجتمع<sup>1</sup>.

وتتطلب هذه المهمة من القاضي جهدا ومشقة نظرا لطبيعتها الخاصة من حيث أن أدائها يحتم على القاضي الالتزام في حياته ومسلكه النهج الذي يحفظ للقضاء هيئته وكرامته.

فلا ننسى أن القاضي بشر لا يتخلى عن طبيعته البشرية، وهذا ما يظهر من خلال معاملاته مع المتقاضين وأعضاء محيطه، غير أن مدونة أخلاقيات مهنة القضاء تحيط حياة القاضي بضوابط تضمن حفظ هيبة القضاء وكرامة رجاله ليتقوا الزلل وحتى يثق الأفراد في عدالتهم.

وتشمل مدونة أخلاقيات مهنة القضاء مبادئ عامة (أولا) بالإضافة إلى التزامات القاضي (ثانيا) والسلوكات الواجب التحلي بها (ثالثا).

#### أولا : المبادئ العامة

تتمثل المبادئ العامة المنصوص عليها في مدونة أخلاقيات مهنة القضاء في مبدأ استقلالية السلطة القضائية (1) ومبدأ المساواة (2)

#### 1- مبدأ استقلالية السلطة القضائية :

يلقى هذا المبدأ على عاتق القاضي بعض الالتزامات المتمثلة في قيام القاضي بعمله في إطار القانون وعلى النحو الذي يرسخ استقلالية القضاء.

كما يعمل القاضي على حماية الحقوق والحريات الأساسية، ويمتنع عن ممارسة كل نشاط يتعارض وممارسة السلطة القضائية.

وهذا ما أكده الدستور الذي نص على أن السلطة القضائية مستقلة، وتمارس في إطار القانون وللقاضي دور أساسي في حماية المجتمع والحريات والحقوق الأساسية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> المادة 04 من قانون 11-04، مرجع سابق .

وهذا لا يتأتى إلا من خلال قضاء مستقل بعيد عن كل أشكال الضغوطات والتدخلات  
والمناورات.<sup>2</sup>

ويعتبر استقلال القضاء عنصرا حاسما في تنمية اقتصاديات قوية وسليمة ففي  
الاقتصاديات والمجتمعات التي تزداد تعقيدا يمكن لاستقلال القضاء أن يساعد على ضمان  
سيادة القانون الضرورية لتفادي عدم الفعالية في الأداء والظلم والحكم التعسفي، ولهذا السبب  
،أبدت مؤسسات التنمية الدولية (مثل البنك الدولي ) اهتماما متزايدا بتنمية القضاء .

ولقد ذكرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه لتحديد مدى استقلال محكمة ما يجب  
أن يوجه النظر إلى جملة من الأمور والمتعلقة بتعيين القضاة ومدة خدمتهم ،ووجود ضمانات  
لهم ضد الضغوط الخارجية و التحقق من ما إذ كانت هذه الضمانات تظهر السلطة القضائية  
بمظهر الاستقلال . كما ذكرت المحكمة أن عدم جواز عزل القضاة من قبل السلطة التنفيذية هو  
نتيجة طبيعية لاستقلاليتهم . واعتبرت المحكمة أن هذه المعايير تبقى ناقصة ما لم يكن القاضي  
مستقلا بذاته ، هذا الاستقلال لا يعني أن القضاة يستطيعون البث في الدعاوى وفقا لأهوائهم  
الشخصية ، بل على العكس ، يتعين عليهم البث في القضايا المعروضة أمامهم وفقا للقانون ، دون  
الخوف من انتقام أو تدخل أو ضغط أية سلطة كانت .

كما يعني استقلال القضاة ما يلي :

- أن للقضاة الحرية في تقييم وقائع النزاع المطروح أمامهم و تفسير القانون المعمول به  
دون أي ضغط مباشر أو غير مباشر يفرضه عليهم الآخرون .
- يجب أن يكون القضاء مستقلا فيما يخص كلا من السلطتين التنفيذية و التشريعية .  
فعلى السلطة التنفيذية الامتناع عن القيام بأي محاولات للتدخل في صدور الأحكام أو في  
تنفيذها . وعلى السلطة التشريعية أن لا تناقض أو تفوض الأحكام القضائية السابقة الصدور
- يقتضي استقلال القضاء كذلك أن يكونوا القضاة مستقلين عن بعضهم البعض .

<sup>1</sup> المادتان 156 و 157 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري ،المؤرخ في 06-03-2016 ،در ج ج ،العدد  
14: الصادر في 07/03/2016 ،2016 ،ص29.

<sup>2</sup> نفس المرجع .

- ويتطلب استقلال القضاء أن تطرح جميع المسائل ذات الطبيعة القضائية على القضاء وحده .

- يستوجب الإستقلال القضائي أن يكون أي إجراء تآديبي يتخذ ضد القضاة مستندا فقط إلى الأدلة و البراهين القاطعة و التي تثبت عدم قدرة القاضي على أداء وظيفته .

ويجب أن تخصص الدولة بانتظام الموارد المالية الكافية للقضاء ، وإلا أصبح استقلال القضاء مجرد وهما .

## 2- مبدأ المساواة .

الحق في المساواة أمام القضاء أو "مبدأ المساواة في الأسلحة" من المبادئ الأساسية للحق في التقاضي ، فكل إنسان طرف في نزاع قضائي مدنيا كان أو جزائيا ، له الحق في أن يقدم دفوعه و حججه و أدلته على قدم المساواة مع غيره من أطراف الدعوى ، سواء كان هذا الأخير شخصا عاديا أم الدولة<sup>1</sup>.

إذ يلتزم القاضي بضمان المساواة أمام القانون ، إضافة إلى ضمان تحقيق المساواة بين المتقاضين وهذا ما نصت عليه الفقرة 2 من المادة 158 من الدستور (الكل سواسية أمام القضاء).

وبعد التطرق للمبادئ العامة ننتقل لدراسة إلتزامات القاضي .

## ثانيا : إلتزامات القاضي .

إضافة إلى ما ورد في القانون الأساسي للقضاء يلتزم القاضي ب :

- الحفاظ على العهد الذي قطعه على نفسه أثناء تأدية اليمين .

<sup>1</sup> محمد سعدي الخطيب ، حقوق الإنسان بين التشريع و التطبيق ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2009، ص 100.

- التحلي بمبدأ الحياد و التجرد فالحياد جوهرى لأداء واجبات المنصب القضائي بطريقة سليمة ولا ينطبق ذلك على القرار في حد ذاته فحسب ولكنه ينطبق أيضا على الإجراءات التي يتخذ القرار من خلالها ويظهر ذلك من خلال ما يلي :

- على القاضي أن يقوم بأداء واجباته القضائية بدون محاباة أو تحيز .

- يجب عليه أن يتأكد من أن سلوكه سواء داخل المحكمة أو خارجها يحافظ على ثقة عامة الناس و المهن القانونية و الأطراق المتقاضية في حياد القاضي على القاضي أن يتصرف ، إلى الحد المعقول ، بحيث يقلل إلى أدنى حد من المناسبات التي تستلزم تحيته عن النظر في القضايا أو البث فيها .

- أداء واجباته القضائية بكل نجاعة و إتقان في الآجال المعقولة .

- تحقيق العدل طبقا للقانون .

- الحفاظ على السر المهني و أن لا يعتبر عن قناعته أثناء سير الدعوى وقبل التصرف أو الفصل فيها.

- تسبيب أحكامه في الآجال المطلوبة و بصفة شخصية .

- العمل على أن يكون منطوق حكمه واضحا وقابلا للتنفيذ .

- أكون منضبطا في مواعيد عمله و متمكنا من ملفاته .

- أن لا يقبل من أي جهة كانت أي تدخل من شأنه التأثير على عمله القضائي .

- عدم ممارسة أي ضغط على أطراف القضية .

- الرفع من مستواه العلمي و كفاءته المهنية<sup>1</sup> .

كما يلتزم القاضي بعد ممارسة أي عنف أو ضغط معنوي على أطراف القضية بما في ذلك الشهود أثناء استجوابهم أو استعمال أي إجراء تعسفي ضدهم<sup>2</sup> . وعلى القاضي أن

<sup>1</sup> - المادة 7 وما بعدها من القانون رقم 11-04 ، المرجع السابق ، ص14-15.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ، ص14-15

يسبب أحكامه تسبباً كافياً<sup>1</sup> ، و أن يكون منطوق حكمه واضحاً و قابلاً للتنفيذ حفاظاً على حقوق الأطراف و حرصاً على مصداقية العدالة .

بالإضافة إلى ذلك يجب على القاضي أن يتحلى ببعض الواجبات التي سنتناولها في الفقرة الموالية .

### ثالثاً : سلوكات القاضي .

إضافة إلى ما ورد في القانون الأساسي للقضاء يلتزم القاضي ب :

- التحلي بالحكمة و الرزانة .
- ضمان حق الدفاع للمتقاضين أو محاميهم .
- نظام الجلسة و آدابها .
- الحفاظ على سرية المداولات و عدم إفشاؤها لأي كان و لأي جهة كانت ولأي سبب كان .
- التنحي كلما كانت له علاقة بالمتقاضين أو كانت له مصلحة في الدعوى مادية أو معنوية .
- عدم استعمال منصبه لتحقيق أغراض شخصية ، إذ ينبغي للقاضي أن يتنزّه عن طلب الحوائج من الناس و ذلك ليكون موفور الكرامة محفوظاً من ألسنة الناس بعيداً عن استغلال الآخرين .
- عدم استقبال المتقاضين بمكتبه بصفة انفرادية .
- عدم قبول الهدايا من المتقاضين في أي شكل كان .
- احترام العاملين تحت سلطته و رؤسائه و زملائه .
- بث روح التضامن و التعاون بين القضاة .
- احترام مساعدي العدالة .
- وقاية نفسه من كل شبهة .
- عدم الخضوع للمؤثرات الخارجية حول قضايا معروضة عليه .
- انتهاج سلوك في حياته الخاصة لا يخدش هيبة القضاء .

<sup>1</sup> - المادة 162 من القانون رقم 16-01، المرجع السابق ، ص.30.

فالقاضي ملزم بالابتعاد عن كل الشبهات ، وأن يتجنب الوقوع في مشاكل مع آخرين حتى لا يقال أنه يستغل نفوذه ، لتعزيز مصالحه أو مصالح الغير ، وأن لا يتأثر بما تنقله وسائل الإعلام من انطباعات حول قضايا معروضة عليه ، وأن يحكم ضميره وقناعته وفقا للقانون .

إذ يجب على القضاة التضامن و التعاون بينهم عن طريق النصح و التآزر للحفاظ على سمعة القضاء .<sup>1</sup>

وبالرغم من ثقل مسؤولية القاضي ، فإنه لا يتخلى عن طبيعته البشرية ولا يتجرد من ميولاته الاجتماعية غير أن جسامه مهامه و قدسية رسالته تجعله يلتزم بقيود تفرضها مهنته من أجل ضمان هيبه القضاء وحفظ كرامه رجاله

### الفرع الثالث: الشفافية في التعامل مع الجمهور

نصت المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على اتخاذ جملة من المبادئ والمعايير لضمان الشفافية في التعامل مع الجمهور في تسيير الشؤون العامة بقبولها : " لإطفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العامة ، يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساسا :

- 1- باعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها ، وكيفية اتخاذ القرارات فيها .
- 2- بتبسيط الإجراءات الإدارية .
- 3- بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية .
- 4- بالرد على عرائض وشكاوي المواطنين .
- 5- تسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن ، وبتبيين طرق المعمول بها .<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> ابراهيم حسين الشرفي ، صفات القاضي الشخصية وواجباته الأخلاقية والمهنية ، دراسة متعمقة في الفقه الإسلامي والقانون اليمني ، المجلة العربية للدراسات الأمنية ، الرياض ، السعودية ، مجلد 27 ، عدد 278 ، 2011 ، 53 .  
<sup>2</sup> المادة 11 من قانون 01-06 ، مرجع سابق .

بالتمعن في نص المادة يظهر جليا اتخاذ المؤسسات العمومية باختلاف أشكالها بجملة من المعايير والتي تلتزم من خلالها على ضمان لشفافية في حياة شؤون العامة. وباعتبار أن القطاع الخاص مثل القطاع العام معرض لفساد فقد أحاطه المشرع كذلك بجملة من التدابير التي سنتطرق إليها في المبحث الثاني .

### **المبحث الثاني: التدابير الوقائية في القطاع الخاص**

علاوة على التدابير التي رصدها المشرع الجزائري في قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في القطاع العام والتي يتعين على الإدارة العامة ومستخدميها الإلتزام بها فإن القطاع الخاص هو الآخر قد مسته تلك الإجراءات الوقائية .

إذ أن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد سطر لهذا الكيان فوضع جملة من التدابير لمنع ضلوعه في الفساد ،والنص عند الضرورة على جزاءات تأديبية فعالة وردعية تترتب على مخالفتها .

وبناء على ذلك نص المشرع الجزائري في المادة 13 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على هذه التدابير سنتناول التدابير التنظيمية داخل القطاع الخاص في المطلب الأول والمجتمع المدني ودور الإعلام في الوقاية من الفساد في المطلب الثاني .

### **المطلب الأول : التدابير التنظيمية داخل القطاع الخاص**

إن تفاقم انتشار ظاهرة الفساد في الجزائر دفعت بالمشرع الجزائري إلى صياغة مجموعة من التدابير القانونية لمكافحة هذه الظاهرة والوقاية منها في أوساط كيانات القطاع الخاص فمن جملة من التدابير داخلها ومنه سوف نتطرق إلى معايير الحفاظ على نزاهة وشفافية مؤسسات القطاع الخاص في الفرع الأول ومعايير التدقيق في حسابات القطاع الخاص في الفرع الثاني ثم نتطرق إلى معايير المحاسبة في الفرع الثالث .

### **الفرع الأول : معايير النزاهة والشفافية في القطاع الخاص**

نص المشرع الجزائري في القانون 01-06 بغرض الحفاظ على نزاهة القطاع الخاص على ضرورة وضع مدونات قواعد السلوك من أجل قيام المؤسسات وكل المهن ذات الصلة بممارسة نشاطاتها بصورة عادية ونزيهة وسليمة.<sup>1</sup> وهذا للوقاية من تعارض المصالح وتشجيع تطبيق الممارسات التجارية من طرف المؤسسات الخاصة فيما بينها وهذا كله في علاقتها التعاقدية مع الدولة .

فمدونة قواعد السلوك هي عبارة عن وثيقة ومرجع لمساعدة الموظف والعامل على اتخاذ قراراته اليومية والعمل بطريقة سليمة لا تخالف الأنظمة والقوانين ويتعدى الأمر ذلك ليصل إلى التأكيد على أن مخالفة تلك المبادئ أو القيم يؤدي إلى اتخاذ إجراء تأديبي أو انضباطي قد يصل إلى حد الفصل بحق من تثبت عليه المخالفة .

بالإضافة إلى ذلك فإن المدونة تعمل على تنمية حس اتخاذ القرار السليم لدى الموظف والإبلاغ عن المخالفات وعادة ما توفر له معلومات عن القنوات والمراجع الداخلية التي

<sup>1</sup> المادة 13 فقرة 2 من قانون 01-06، مرجع سابق .

يمكن له التواصل معها أو الرجوع إليها في حال إحتجاج الموظف إلى استشارة أو اتخاذ قرار أو الإبلاغ عن مخالفة<sup>1</sup>.

وبالتالي فإن المدونة تحتوي على معايير تهدف إلى تعزيز السلوك الأخلاقي والأمانة لدى المؤسسات وذلك فيما يتعلق بالعامل مع حالات التعارض في المصالح الشخصية ومصالح العمل .

فالرجوع إلى نص المادة 13 فقرة 2 من قانون 06-01 نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يضع نموذجا موحدًا لمدونات قواعد السلوك ربما سعيا منه ترك نوع من الحرية للمؤسسات وكل المهن ذات الصلة اتخاذ النموذج الذي يناسب خصوصيتها ونشاطها بالإضافة إلى أنه لم يضيفي عنصر الالتزام على وجود هذه المدونات رغم أهميتها

إلا أن هذا لا يعني أنها إجراء شكلي لأن مصدر قوة هذه المدونة إنما يكمن في العامل الأخلاقي والالتزام الذاتي والأدبي الذي يؤدي إلى انضباط الأطراف الموقعة بالأحكام التي تضمنها .

كما نص على كذلك على ضرورة تعزيز مبدأ الشفافية بين كيانات القطاع الخاص بماله من أهمية في محاربة ظاهرة الفساد فهو المبدأ القادر على كشف مختلف القواعد والأنظمة والتعليمات والإجراءات المعمول بها والمعتمدة من قبل القطاع الخاص.

وعليه فقد أصبحت إذا مدونات قواعد السلوك تحتل أهمية خاصة في إجراءات الوقاية من الفساد لكونها تبين بوضوح مهام الموظفين وتحدد واجباتهم داخل كل من القطاع العام ومؤسسات القطاع الخاص.<sup>2</sup>

ويتناول عادة مدونات القيم والمبادئ قضايا متنوعة، تشمل بيئة العمل والقضايا المرتبطة بالتمييز طبقا للجنس، سلامة العامل ومكان العمل وعلاقة مؤسسات القطاع الخاص بالدولة وأخيرا الفساد وتعارض المصالح .

### الفرع الثاني : معايير التدقيق الداخلي للحسابات في القطاع الخاص

<sup>1</sup> المادة 13 فقرة 2 من قانون 06-01، مرجع سابق .  
<sup>2</sup> سيد أحمد عابدين ، الدليل العربي لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ،مركز العقد الإجتماعي ،القاهرة ،مصر ،2014،ص10.

إذ يجب ضمان أن تكون لدى كيانات القطاع الخاص ضوابط كافية لمراجعة الحسابات داخليا تساعد على منع أفعال الفساد وكشفها، فهذا التدبير يقتضي إعداد نظام فعال لمراقبة محاسبة الشركات التجارية وباقي كيانات القطاع الخاص، وذلك من خلال التقارير وعمليات التفتيش .

ويهدف الحد من الفساد، ينبغي على مجالس إدارات الشركات أن تضمن إجراء تدقيق حسابات داخلي على نحو مستقل عن مديري الشركة التنفيذيين، في الوقت نفسه من الضروري أن يكون المجلس على تواصل منتظم مع مدققي الحسابات، وفي حال ارتكاب هؤلاء خطأ خلال التدقيق الداخلي للحسابات، ينبغي صرفهم من مناصبهم بناء على موافقة المجلس دون سواه .

وعلاوة على ذلك، ينبغي توعية المساهمين بما يمكن أن تجلبه الشفافية من منافع، وإعلامهم بأن الجميع سيتحمل عبء الفساد بغض النظر عن القطاع أو حجم الشركة، وأن المساهمين كذلك سيعانون من الفساد الذي يطال المدراء التنفيذيين، والشركات الأم، والشركات التابعة .

وهذا كله يجرنا للحديث عن الحوكمة التي أصبحت أداة فعالة لمحاربة الفساد في القطاع الخاص، حيث تمكن لآلياتها من كشف أية عمليات يتم بمقتضاها دفع مبالغ أو عطايا غير مشروعة، الأمر الذي يفضي إلى عدم القدرة على مواصلة تلك الممارسات الفاسدة .

وتعود جذور هذا المصطلح (الحوكمة) إلى مفهوم الحكم الصالح القائم على أخلاقيات العمل وتعني كل ما يساعده على تحقيق الشفافية والمساءلة والديمقراطية<sup>1</sup>.

وتستطيع الحوكمة أن تقلص من فرص الفساد بجعل الرشوة أصعب، وذلك بجعلها ليس مجرد سلوك غير أخلاقي، وإنما سلوك غير قانوني أيضا عالية التكلفة بالنسبة لمن يقدمها، وكذلك بسن عقوبات داخلية على انتهاك تلك القاعدة .

---

<sup>1</sup> فيصل محمود الشااوررة، قواعد الحوكمة وتقييم دورها في مكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منه في الشركات المساهمة العامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، كلية إدارة الأعمال، جامعة مؤتة، الأردن، مجلد 25، عدد2، 2009، ص125.

إضافة إلى ذلك فإن الحكم الجيد أو الإدارة الجيدة للقطاع الخاص وللشركات تعني بالدرجة الأولى الآليات والضرورات والعلاقات والمؤسسات المعقدة التي بواسطتها يتبنى المواطنون والمجموعات مصالحهم ويمارسون حقوقهم ويقومون بواجباتهم والحكم الجيد يتحقق بالمشاركة والشفافية والمساءلة وكذلك من خلال احترام القانون من حيث المجالات التي يغطيها وخاصة القطاع الخاص، فالقطاع الخاص هو الذي ينتج الأرباح ويخلق الوظائف<sup>1</sup>.

وأهم طريقة لمشاركة القطاع الخاص في مكافحة الفساد هي بطبيعة الحال العمليات العادلة والشفافة التي تشمل حوكمة الشركات وأخلاقيات العمل وغيره.

أضف إلى ذلك ما نص عليه المشرع من معايير محاسبية والتي يجب أن تساهم في الوقاية من الفساد في هذا القطاع ، هذا ما سوف نتطرق له في الفرع الثاني .

### الفرع الثالث : معايير المحاسبة

يعرف المعيار المحاسبي على أنه قاعدة للمحاسبة تهدف غلى تحسين أساليب مسك الدفاتر المحاسبية والفهم الجيد لها والرقابة عليها ،وتتكون المعايير المحاسبية من المبادئ والقواعد والأساليب التي تندمج في إطار محاسبي متكامل .

ويمكن تعريف معايير المحاسبة أيضا بأنها نماذج أو إرشادات عامة تؤدي إلى توجيه الممارسة العملية في المحاسبة والتدقيق وترشيدها ومن تم الرقابة عليها<sup>2</sup>.

وللمعايير المحاسبية أهمية كبيرة، إذ أن رسم رؤية مستقبلية لدعم وتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتطوير دورها الاقتصادي لا يمكن أن يكتمل دون وجود أنظمة محاسبية تراعي خصوصية ومتطلبات هذا النوع من المؤسسات فالافتقار إلى الشفافية والكشف عن المعلومات المالية يؤدي إلى صعوبات في التسيير والحصول على التمويل ونقص المعرفة اللازمة لمسايرة التطورات الاقتصادية والتكنولوجية ومن ثم عدم القدرة على

<sup>1</sup> عبد الله لحسن بونعامه، الفساد وآثاره على القطاع الخاص ، المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، المحور الثالث، الديمقراطية والجريمة ، المنظمة وعلاقتها بالفساد ،مركز الدراسات والبحوث ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ،السعودية ،2003، ص11.

<sup>2</sup> إيمان جودي، أثر الاختلاف بين المعايير المحاسبية الدولية والمعايير الأمريكية وأفاق التقارب بينهما، مذرة ماجستير العلوم التجارية وعلوم التسيير ،جامعة سطيف ،الجزائر ،2012-2013، ص44.

الاستمرار والمنافسة، إذ تكمن أهمية المحاسبة والحاجة إليها من خلال المعلومات المالية التي تقدمها لأصحاب المصلحة فهي مصدر هام للقوة السياسية والاقتصادية وأن الأفراد الذين يمتلكون المعلومات يكونون أقدر من غيرهم على اتخاذ قراراتهم وتسيير مؤسساتهم .

كما تلعب المعلومات المالية دورا أساسيا في تحريك وتنمية الاقتصاد الوطني وتنمية الاستثمارات في ظل النظم المختلفة .

ولقد أخضع المشرع الجزائري مجموعة من الكيانات التي تلزم بمسك محاسبة مالية والمتمثلة في الشركات الخاضعة لأحكام القانون التجاري،التعاونيات،الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون المنتجون للسلع أو الخدمات التجارية وغير التجارية إذا كانوا يمارسون نشاطات إقتصادية مبنية على عمليات متكررة وكل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين لذلك بموجب نص قانوني أو تنظيمي<sup>1</sup>.

كما نصت المادة 20 من نفس القانون على إجبار الكيانات السالفة الذكر بمسك دفاتر محاسبية تشمل دفترا يوميا ودفترا كبير ،ودفتر جرد بحيث تسجل في الدفتر اليومي حركات الأصول والخصوم والأموال الخاضعة والأعباء كما يتضمن الدفتر الكبير مجموع حركات الحسابات خلال فترة المعينة وتنقل في دفتر الجرد الميزانية وحساب النتائج الخسان بالكيان.

وتلزم بحفظ الوثائق الثبوتية لمدة 10 سنوات ابتداء من تاريخ قفل كل سنة مالية محاسبية .

ونص المشرع الجزائري في المادة 14 من قانون 01-06 على أنه يجب أن تساهم معايير المحاسبة وتدقيق الحسابات المعمول بها في القطاع الخاص في الوقاية من الفساد وذلك بمنع ما يأتي :

1- مسك حسابات خارج الدفاتر .

2- إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تبيينها بصورة واضحة .

<sup>1</sup> المادة 4 من قانون رقم 11/07 المؤرخ في 25/11/2007 المتعلق بالنظام المحاسبي المالي /الجريدة الرسمية المؤرخة في 25/11/2007، العدد 74،ص 3.

- 3- تسجيل نفقات وهمية، أو قيد التزامات مالية دون تبين غرضها على الوجه الصحيح .
- 4- استخدام مستندات مزيفة.
- 5- الإلتفاف العمدي لمستندات المحاسبة قبل انتهاء الآجال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به.<sup>1</sup>

لدى تجدر الإشارة إلى أن الاعتماد على معايير المحاسبة من شأنه أن تساهم بصورة كبيرة في الوقاية ومكافحة الفساد في القطاع الخاص .

### المطلب الثاني :المجتمع المدني ودور الإعلام والوقاية من الفساد

سبق القول أن القطاع الخاص أصبح طرفا فاعلا في ظاهرة الفساد إذ نال هذا الأخير قدرا من الاهتمام في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إذ نص على جملة من التدابير أوردها في نص المادة 13 من نفس القانون<sup>2</sup> إلا أنه لم يكتفي المشرع بهذه التدابير بل نص على ضرورة إشراك المجتمع المدني في عملية مكافحة الفساد الفرع الأول ودور الإعلام باعتباره إحدى مؤسسات المجتمع المدني في التصدي لهذه الظاهرة الفرع الثاني .

### الفرع الأول : المجتمع المدني والوقاية من الفساد

تمثل مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد العنصر الأساسي في تعزيز الحكم الصالح إذ أن هناك علاقة مباشرة بين الفساد وعدم وجود الحريات السياسية والمدنية والصراع الاقتصادي والسياسي وعدم الشفافية ومسؤولية الدولة وتأتي هذه المؤسسة لتلعب الدور الأساسي في مكافحة الفساد لما تتمتع به من قوة وفعالية وحرية التنظيم والعمل التي تعد من العوامل الأساسية لنجاح عملية مكافحة الفساد.

وبهذا تصبح مؤسسات المجتمع المدني شريكا أساسيا في تطوير وتعزيز الممارسات النزيهة والشفافة في القطاعين العام والخاص فمن خلال زيادة توعية المواطنين تتحول

<sup>1</sup> المادة 14 من قانون 01-06، مرجع سابق .

<sup>2</sup> المادة 13 من قانون 01-06، مرجع سابق

قضايا الفساد إلى قضايا الرأي العام والضغط على الحكومة من خلال النقد وتقديم الشكاوي من قبل المواطنين بخصوص الفشل العام للحكومة والاعتراض ضد معاملة الحكومة لهم .

بهذا يكون المجتمع المدني الفعال أداة مراقبة تكفل ضبط أعمال الحكومة من خلال لعب دور الرقيب المنبه للطليعة

هذا فضلا عن تقديمهم لدراسات وبحوث من خلال خبراء الهيئات المختصة والجهات العلمية الداخلية العمل على مختلف القطاعات للتنفيذ إصلاحات مبتكرة ترمي إلى مكافحة الفساد عبر مراقبة أعمال الحكومة وقراراتها في مسعى منها لتقليص الفساد.

وهذا وقد نصت المادة 15 من قانون 01-06 على أنه يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل :

1- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

2- إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية لمخاطر الفساد على المجتمع .

### الفرع الثاني : دور الإعلام والوقاية من الفساد

يمثل كذلك الإعلام الحر والمستقل والغير الخاضع لرقابة الحكومة وتسلطها باعتباره إحدى المؤسسات التابعة للمجتمع المدني له دور كبير في مكافحة الفساد ويتمركز دور الإعلام في محورين :

1- يتم من خلال التحقيقات الصحفية ،حيث يتم من خلاله الكشف عن الأعمال والممارسات الفاسدة ومن ثم طرحها وتعبئتها للرأي العام .

2- يتمثل في توعية المواطنين بالأثر المباشر للفساد على النواحي الاجتماعية والسياسية وعلى الاقتصاد الوطني وبالتالي على مستواهم المعيشي وتوعيتهم بمراقبة أعمال الحكومة من خلال تفعيل الدور التدقيقي الاجتماعي وحد الموازنة ولجان المواطنين تكون في قطاعات التعليم ،البيئة والصحة .

ودور الإعلام يتضح من خلال نقد الحكومة من دون الخوف من ردات الفعل، لدى فإن وجود صحافة حرة يشكل حافزا لمحاربة الفساد وذلك عن طريق إعلام الحكومة بما يفكر به الناس وبالمصاعب التي يواجهها أفراد الشعب في تعاملهم مع الفئات الفاسدة والمرتشية.<sup>1</sup>

## خلاصة الفصل :

من أجل التصدي لظاهرة الفساد عمل المشرع الجزائري على وضع تدابير وقائية في القطاعين العام والخاص على السواء ونظرا لإعتبار أن السياسة الوقائية قد تكون في كثير من الأحيان غير كافية لتحقيق المبتغى لدى بات من الضروري للتصدي على هذه الظاهرة اختيار الموظفين النزهاء من ذوي الكفاءات المهنية والاختصاص وضرورة تفعيل دور منظمات المجتمع المدني في المساهمة بالحد من الفساد بأشكاله المختلفة وإشراك المواطنين في تشخيص الأنظمة الفاسدة وإن أحسن وسيلة لمحاربه تتمثل في إعداد خطة إستراتيجية وطنية شاملة ومن تم تحديد التشريعات وهذا لا يكون إلا من خلال تغليظ العقوبات لردع كل من تسول له نفسه ممارسة أي شكل أو مظهر من مظاهر الفساد في الدولة والمجتمع.

---

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص136.

# الفصل الثاني :

الآليات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته

تمهيد :

تتف منظمة لتشريعات الدول أمام تحديات جرائم الفساد المالي والإداري للقطاع العام والخاص وهو ما يعد أكثر مهدد للاستثمار وتحقيق التنمية المستدامة في عدة الدول مما استجوب تكريس آليات قانونية ومؤسسية للوقاية ومكافحة جرائم الفساد على غرار ما استحدثه القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم والذي تضمن عديد التدابير الوقائية والهيئات الوطنية المكلفة بمكافحة الفساد والوقاية منه سواء المالي أو الإداري وهذا تنفيذاً للالتزام التي فرضته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 6 منها .

بالفعل فقد نص قانون 01/06 في بابه الثالث على تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المبحث الأول كما استحدث الديوان المركزي لقمع الفساد المبحث الثاني .

**المبحث الأول :الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته**

بهدف مكافحة ظاهرة الفساد قامت معظم التشريعات المقارنة ومنها الجزائر بإنشاء هيئات وأجهزة خاصة كما تم وضع آليات قانونية بهذا الشأن في محاولة لحصر أنماطه من أجل التصدي له .

ولقد حاول المشرع الجزائري معالجة ظاهرة الفساد من خلال قانون 01/06 ل 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم والذي تضمن إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد والذي نجد سندها القانوني في الباب الثالث من نفس القانون من المواد 18 إلى 28. ومنه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى النظام القانوني للهيئة المطلب الأول ومهام الهيئة المطلب الثاني .

### **المطلب الأول : النظام القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر**

تناولت المادة 18 و 19 من القانون رقم 01-06<sup>1</sup> المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته النظام القانوني للهيئة وكيفية تنظيمها وسيرها ،هذا ما سنتناوله في هذا المطلب من خلال تعرضنا للطبيعة القانونية للهيئة في الفرع أول ،تشكيلتها في الفرع ثاني ،وتنظيمها في الفرع الثالث.

### **الفرع الأول : الطبيعة القانونية للهيئة**

نص المشرع الجزائري في المادة 18 من قانون 01-16 على أن : " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ،والإستقلال المالي ،توضع لدى رئيس الجمهورية .

تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم " .

إذا تتميز الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر بكونها سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية،والأكثر من ذلك أنها تتمتع بالإستقلال المالي.

نجد أن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الإقتصاديين ،وكذا في

<sup>1</sup> المادة 18 من القانون 01-06 ،مرجع سابق .

معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية .

وتعد استقلالية الهيئة أمرا ضروريا حتى تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها ،لأجل ذلك وضع المشرع الجزائري من خلال نص المادة 19 مجموعة من الأحكام المختلفة التي تضمن استقلالية هذه الهيئة والتي تتمثل في :

**أولا :استقلالية الهيئة:** نصت المادة 19 من قانون مكافحة الفساد على اتخاذ مجموعة من التدابير التي تضمن استقلالية هذه الهيئة وهي كالآتي:

1- قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للإطلاع على معلومات شخصية وعموما على أية معلومات ذات طابع سري،بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم .

2- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.

3- التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها .

4- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، والتي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم .

**ثانيا :الطابع الجماعي للأعضاء الهيئة ومدى استقلاليتها**

يتم قياس هذه الاستقلالية التي حددها المشرع بموجب نص المادة 19 السابق الذكر ،حسب أربعة تدابير وهي :<sup>1</sup>

- الطابع الجماعي للجهاز.
- تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واقتناء الأعضاء.
- تجديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة.
- عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية .

<sup>1</sup> حوحو رمزي ،دنش لبني،الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،مقال منشور في مجلة الإجتهد القضائي ،العدد .68

هذه المعايير جسدها المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الصادر بتاريخ نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، حيث نصت المادة 05 منه على أن تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء ويعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

إن التشكيلة الجماعية وتجديد عهدة أعضاء الهيئة متوفرة في هذا المرسوم، على أن تنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها، وما يلاحظ من خلال هذا المرسوم، أنه رغم استقلالية هذه الهيئة المنصوص عليها صراحة في المادة 19 من قانون مكافحة الفساد، إلا أن ما يلاحظ تبعية هذه الهيئة للسلطة التنفيذية، حيث أن رئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعيين، وتوضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية وهذا يتناقض مع فكرة الإستقلالية التي تقتضي عدم خضوعها لأية سلطة وصاية حتى لو كان رئيس الجمهورية.

#### الفرع الثاني : تشكيلة الهيئة الوطنية

لقد نص المشرع على تشكيلة الهيئة في المادة 5 من المرسوم رقم 06-413 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64<sup>1</sup> والذي نص على ما يلي: "تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة".

إلا أن هذه المادة تم تعديلها بواسطة المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 وحملت الصياغة الآتية: "تضم الهيئة مجلس يقضه وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة"<sup>2</sup>.

إلا أن هذه تم تعديلها بواسطة المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 وحملت الصياغة الآتية: "تضم الهيئة مجلس يقضه وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة"<sup>3</sup>، فحسب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 كانت الهيئة تتشكل من:

<sup>1</sup> مرسوم رئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

<sup>2</sup> مرسوم رئاسي رقم 06-413، نفس المرجع.

<sup>3</sup> مرسوم رئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

- مجلس اليقظة والتقييم .
- مديرية الرقابة والتحسيس.
- مديرية التحاليل والتحقيقات .
- الأمانة العامة .

إلا أن تعديل المرسوم رقم 413-06 بموجب المرسوم رقم 64-12 قد أدى إلى إعادة هيكلة الهيئة كالتالي :

### 1- مجلس اليقظة والتقييم :

تضم الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم الرئاسي 413-06 المعدل والمتمم ،مجلس اليقظة والتقييم يتكون من ستة أعضاء ،وقد حددت هذه المادة طريقة تعيينهم ،حيث يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي،يمكن تجديد عهدة الأعضاء والرئيس مرة واحدة،كما يمكن إنهاء مهامها بنفس الطريقة .إن المجلس يختص بإبداء رأيه في المسائل التالية برامج عمل الهيئة وكيفية تطبيقه ،تقارير وأراء وتوصيات الهيئة ،المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة ،التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة ،تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل ،الحصيلة السنوية للهيئة.

### 2- الأمانة العامة :

نظرا لإتساع الأعمال الإقتصادية والمالية وعدم كفاية جهاز واحد ببضعة أعضائها في التحكم الفعلي بمهامه زودت الهيئة بأمانة عامة،توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي.

وبعد التعديل الأخير بموجب المرسوم الرئاسي رقم 64-12 لسنة 2012 منح المشرع للأمين العام الذي يرأس الأمانة العامة العديد من الصلاحيات التي لم تقدم له سابقا في ظل

المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 أين يتولى التسيير المالي والإداري للهيئة كما يتولى أمانة مجلس اليقظة والتقييم، كما يكلف بتنشيط وتنسيق عمل هيكل الهيئة وتقييمها والسهر على تنفيذ برامجها، والإتصال برأساء الأقسام لتنسيق الأشغال، وإعداد حصيلة وتقرير سنوي لها .

### 3- قسم الوثائق والتحليل والتحسيس:

يمكن القول أن هذا القسم يلعب دور الخبير والمرشد في مجال الوقاية من الفساد بالنظر للمهام والإختصاص المسند إليه والتي حددتها المادة 12 من المرسوم الرئاسي 413-06<sup>1</sup> وتؤكد هذه المهام الطابع الإداري لهذا القسم، بالإضافة لتمتعه بالطابع التطبيقي فيما يخص تحاليل جرائم الفساد وأسبابه، وكذا تمتعه بالطابع الوقائي من خلال التوعية.

### 4- قسم تلقي التصريحات بالامتلاكات :

طبقا لأحكام المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 التي تعدل وتتم أحكام المادة 13 من المرسوم الرئاسي 413-06 حيث حددت المادة السالف الذكر اختصاصات هذا القسم حيث نص "يكلف قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات على الخصوص ما يأتي :

تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 02 من المادة 06 من القانون رقم 01-06...<sup>2</sup>بالتمتع في صلاحيات الهيئة في تلقي التصريح بالامتلاكات يظهر جليا اتخاذ الهيئة لقرارات إدارات محضة،، كما يتخذ هذا القسم جملة من التدابير الوقائية في القطاع العام مؤكدا على ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العامة وصون نزاهة الموظف العمومي، لكن المشرع حد من اختصاصات هذا القسم ذلك بإقصاء الإطارات العليا في الدولة من التصريح بالامتلاكات أمام الهيئة بل أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادة 12 من مرسوم رئاسي 413-06، مرجع سابق .

<sup>2</sup> المادة 12 من مرسوم رئاسي 413-06 ،، مرجع سابق .

<sup>3</sup> المادة 13 من مرسوم رئاسي رقم 413-06 ،، مرجع سابق .

## 5- قسم التنسيق والتعاون الدولي :

جاءت المادة 13 مكرر من قانون 06-413 لتبين مهام هذا الأخير في تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى<sup>1</sup>/كذلك نصت المادة 21 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمادة<sup>2</sup> 20 فقرة 09 من نفس القانون على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيد الوطني والدولي<sup>2</sup>، وذلك بغرض جمع المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد والقيام أو العمل على تقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها لتحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد، كذلك تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارسته، كما يطلع هذا القسم أيضا باستغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات الفساد يمكن أن تكون محل متابعة قضائية، كما يقوم بتطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد لضمان تبادل المعلومات، كما يبادر هذا القسم بإعداد برامج ودورات تنجز بمساعدة المؤسسات أو الهيئات الوطنية أو الدولية المختصة في الوقاية من الفساد.

### الفرع الثالث : تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

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

1- **الأمانة العامة:** تعتبر الأمانة العامة إحدى الهياكل الأساسية لضمان سير الهيئة، ويرأسها أمين عام والذي يكلف تحت سلطة رئيس الهيئة على الخصوص بتنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها، السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة، تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة بالإتصال مع رؤساء الأقسام، ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة.

<sup>1</sup> نفس المرجع

<sup>2</sup> المادة 20 فقرة 09 من قانون رقم 06-01 ،مرجع سابق.

ويساعد الأمين العام، نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل، ونائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة، تنظم المديرية الفرعيتان المنصوص عليهما في الفقرة أعلاه في مكاتب كما يتولى الأمين العام أمانة مجلس اليقظة والتقييم.<sup>1</sup>

2- **قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسين:** والذي كان يعرف قبل التعديل تحت تسمية "قسم مديرية الوقاية والتحسين" غير أن المرسوم الرئاسي 64/12 وفي إطار هيكلية الهيئة نص على هذا الجهاز تحت تسمية "قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسين" وهذا بموجب المادتين 6 و 12.

3- **قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات:** وهو ما كان يطلق عليه مديرية التحليل والتحقيقات وقد أحسن المشرع بإعادة تسميته وهذا لخصوصية دوره المتمثل بالتحليل والتحقيقات المتعلقة بالتصريحات بالامتلاكات فقط.

4- **قسم التنسيق والتعاون الدولي:** استحدث المشرع هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم، ولم يشر إليه المشرع في ظل النص الأصلي لهذا المرسوم قبل التعديل، والملاحظ أيضا أن المشرع لم يحدد تشكيلة هذا القسم وكيفية سيره وعمله ولعلى النظام الداخلي الذي سيصدر عن الهيئة سيجيب على هذا الأمر.

هذا وقد نصت المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 413<sup>2</sup>/06 المعدل والمتمم على أن وظائف الأمين العام ورئيس قسم ومدير دراسات ورئيس دراسات ونائب المدير ووظائف عليا في الدولة، يتم التعيين في هذه الوظائف بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الهيئة.

وفي الأخير، وكتقييم لما سبق فإن المشرع بتبنيه للطابع الجماعي للهيئة المسيرة وتزويدها بهيكل وأجهزة تساعدها في مهمتها، يساهم في تحقيق استقلاليتها وحياد أعضائها الأمر الذي يسمح بالقيام بكل الإختصاصات الملقاة على كاهلها بكل حرية ونزاهة، غير أن ما يعاب على طريقة تعيين الرئيس والأعضاء هو هدم تعدد جهات تعيينهم واستئثار السلطة التنفيذية بكل ذلك، الأمر الذي قد يجعلهم في حالة تبعية لسلطة التعيين، كما أن قابلية تجديد

<sup>1</sup> المادة 16 من المرسوم رقم 413/06، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06، مرجع سابق.

عهدة الأعضاء قد تمس باستقلالية الهيئة من الناحية العضوية، لأنه قد يفتح المجال أمام دخول اعتبارات غير شفافة وغير نزيهة في إعادة انتداب الأعضاء من عدمه، فكان أحرى بالمشرع الجزائري ضمانا لاستقلالية الهيئة أن لا يكرس مبدأ تجديد العهدة.<sup>1</sup>

كذلك يلاحظ أن أعضاء الهيئة تنهي مهامهم بنفس طريقة تعيينهم أي بموجب مرسوم رئاسي، إلا أنه لم يحدد المشرع حالات وأسباب إنهاء المهام الأمر الذي يمنح سلطة التعيين (رئيس الجمهورية) سلطة تقديرية واسعة في هذا المجال قد تجعل الأعضاء معرضون للعزل في أي وقت ومن ثم فإن عضويتهم غير مضمونة الأمر الذي يؤثر على استقلاليتهم في مواجهة سلطة التعيين، لهذا كان أحرى بالمشرع لو نص على عدم قابلية أعضاء الهيئة للعزل طيلة العهدة ضمانا لاستقلاليتهم .

### المطلب الثاني: مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر

تتمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي توضع لدى رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة، فهي تتولى تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد، وقد تطرق المشرع الجزائري لهذه المهام بمقتضى المادة 20 من قانون مكافحة الفساد<sup>2</sup>، فنجده نوع في مهامها بيم مهام استشارية والإدارية تقوم بها كل من مديرية الوقاية والتحسين، ومديرية التحاليل والتحقيقات ومجلس اليقظة والتقسيم، ومهام ذات طبيعة قضائية بالتواصل مع السلطة القضائية.

### الفرع الأول : المهام الإدارية والاستشارية للهيئة

إن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تمارس مجموعة من المهام والصلاحيات تتميز عمومها بأنها تدابير وقائية تقوم بها المصالح المتواجد بالهيئة على الوجه التالي :

<sup>1</sup> حاحا عبد العالي ، مرجع سابق.

<sup>2</sup>المادة 20 من قانون 01-06، مرجع سابق .

**أولاً : مجلس اليقظة والتقييم :** لقد نصت المادة 11 من المرسوم الرئاسي 413-06 على  
صلاحيات هذا المجلس على سبيل الحصر ، والتي تتمثل في:

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.
- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.
- المسائل التي يعرضها عليها رئيس الهيئة.
- ميزانية الهيئة.
- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل.
- الحصيلة السنوية للهيئة.<sup>1</sup>

**ثانياً: مدير الوقاية والتحسيس:** حسب ما ورد في المادة 12 من المرسوم 413-06 المذكور  
أعلاه أن مديرية الوقاية والتحسيس على مستوى الهيئة تتمتع بالصلاحيات التالية:

- اقتراح برنامج عمل للوقاية من الفساد.
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة.
- اقتراح تدابير لا سيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد .
- مساعدة القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
- إعداد برنامج يسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن الفساد.
- البحث في التشريع والتنظيمات والممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع على ممارسات الفساد قصد إزالتها .
- التقييم الدوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية في مجال الوقاية من الفساد.<sup>2</sup>

**ثالثاً: مديرية التحاليل والتحقيقات :** حسب ما جاء في نص المادة 13 من المرسوم الرئاسي  
413-06 المشار إليه أعلاه<sup>3</sup>، تختص مديرية التحاليل والتحقيقات بما يلي :

---

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم الرئاسي 413-06 ،مرجع سابق .  
<sup>2</sup> المادة 11 من المرسوم الرئاسي 413-06 ،مرجع سابق.  
<sup>3</sup>المادة 13 من المرسوم الرئاسي 413-06 ،مرجع سابق .

- تلقي التصريحات بالامتلاك الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية.
- دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالامتلاك والسهر على حفظها.
- جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالإستعانة بالهيئات المختصة.
- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنظمة والمدعمة بإحصائيات وتحاليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد التي تره إليها من القطاعات المختلفة.

### الفرع الثالث : استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بالرغم من نص المشرع على استقلالية الهيئة إلا أن هذا الإستقلال محدود، وذلك يعود إلى مجموعة من القيود تتمثل في :

#### أولا : من الناحية العضوية

هناك عدة مؤشرات تعرقل استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي يمكن إدراجها في :

#### 1- احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين :

بالرجوع للمرسوم الرئاسي 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة وتنظيمها وسيرها من خلال المادة 05 منه التي جاء فيها : "... يعينون بموجب مرسوم رئاسي ..."<sup>1</sup>

إن تمركز سلطة تعيين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بيد رئيس الجمهورية يترتب عنه خلق تبعية الأعضاء لجهة التعيين وهذا ما يؤدي إلى المساس باستقلالية أعضاء الهيئة، لهذا حذا لو اتبع المشرع الجزائري نمطا آخر لتعيين أعضاء الهيئة يتميز بتبيان جهات التعيين باعتبار أن تعدد الهيئات المكلفة بتعيين الأعضاء هي إحدى معايير قياس استقلالية السلطات الإدارية، كأن يتم توزيع سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، والمشرع الجزائري سبق واعتمد هذا النمط في

<sup>1</sup> المادة 05 من مرسوم رئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

التعيين بالنسبة لأعضاء المجلس الأعلى للإعلام وهذا ما هو معمول به في الأنظمة الغربية أين نجد البرلمان يشارك الجهاز التنفيذي في سلطة التعيين .

## 2- هيمنة السلطة التنفيذية على تجديد وإنهاء العضوية للهيئة :

بالإضافة إلى احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين ، فإن تجديد أعضاء الهيئة المنصوص عليها في المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 التي جاءت: "...يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ..." <sup>1</sup>، يفهم من ذلك خضوع تجديد أعضاء الهيئة للسلطة التنفيذية و جعلها في تبعية لها وتعمل وفق توجهاتها خوف من عدم تجديد هذه الأخيرة لعضوية أعضاء الهيئة، بالتالي يكون التجديد مؤسسا على معايير غير شفافة وغير نزيهة مما يؤثر سلبا على استقلالية الهيئة ، وما يؤكد تبعية وعدم استقلالية الهيئة هو إنهاء مهام أعضائها بنفس طريقة تعيينهم ، دون تحديد ظروف وأسباب إنهاء عضويتهم خلال مدة نيابتهم، هذا ما يعطى للسلطة التنفيذية سلطات واسعة في تحديد حالات إنهاء مهام الهيئة التي تتعسف في ذلك لعدم النص صراحة على حالات الإنهاء ، لذلك كان على المشرع تحديد هذه الحالات لتقييد تدخل رئيس الجمهورية في ذلك .<sup>2</sup>

## ثانيا- من الناحية الوظيفية :

تتمثل أهم القيود أو الحدود المتعلقة بالجانب الوظيفي للهيئة في :

أ- **نسبية الإستقلال المالي :** يقصد بالاستقلالية المالية تمتع الهيئة بذمة مالية أي تمتعها بميزانية مستقلة والتي تظهر بامتلاك هذه الهيئات لمصادر تمويل ميزانيتها خارج الإعانات التي تقدمها الدولة، وكذا استقلالية الهيئة في وضع وتنفيذ سياستها المالية بالإضافة الاستقلالية في تسييرها .

فالدولة لما تقدم الإعانات فإنها تمارس حتما نوعا من الرقابة مما يقلص من استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية ، كما أن إمكانية التقاعس في تقديم هذه الإعانات واردة خاصة لما لا تستجيب الهيئة لضغوطات الجهاز التنفيذي .

<sup>1</sup> المادة 05 من مرسوم رئاسي 06-413 ، نفس المرجع .  
<sup>2</sup> المادة 05 من مرسوم رئاسي 06-413 ، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، معدل ومتمم ، مرجع سابق .

ومن جهة أخرى نجد خضوع الهيئة لرقابة مالية يمارسها مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية، فهي رقابة تخضع للسلطة الرئاسية لوزارة المالية وتتعلق الرقابة بكل العمليات المالية الإدارية .

**ب-محدودية الاستقلال الإداري:** بالرغم من عدم خضوع الهيئة لأية رقابة وصائية أو سلطة رئاسية، ومن ثم لا يمكن للسلطة التنفيذية أن توجه أو أن تتدخل في الصلاحيات والقرارات التي تتخذها الهيئة، إلا أنه وبالرجوع إلى أحكام القانون الذي ينص على "توضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية"<sup>1</sup>، مما يتناقض ومقتضيات الإستقلالية .

بالإضافة إلى ذلك فإن التنظيم الداخلي للهيئة يحدد بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية<sup>2</sup>، فتبقى الهيئة دائما تابعة للسلطة التنفيذية .

### **ج- تقديم تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية:**

بالإضافة إلى الإستقلال المالي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فمن أهم القيود التي فرضها المشرع على الهيئة هو إلزامها بإعداد تقرير سنوي لمجمل نشاطاتها وإرسالها إلى رئيس الجمهورية، ليعد ذلك بمثابة نوع من الرقابة فرضت على الهيئة للتقليل من استقلاليتها، بحيث تقوم الهيئة برفع تقرير سنوي يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية وكذا النقائص المعايينة والتوصيات المقترحة عند الإقتضاء.<sup>3</sup>

### **الفرع الثالث : علاقة الهيئة بالسلطة القضائية**

جعل المشرع الجزائري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 22 من قانون مكافحة الفساد والوقاية منه علاقة بالسلطة القضائية، حيث نصت هذه المادة على أنه "عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الإقتضاء".

<sup>1</sup> المادة 02 من مرسوم رئاسي رقم 06-413، مرجع سابق .

<sup>2</sup> المادة 09 من المرسوم الرئاسي 06-413، المرجع السابق .

<sup>3</sup> المادة 22 من قانون 06-01، مرجع سابق .

كذلك نصت المادة "09" من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 على ما يلي: " يكلف رئيس الهيئة بتحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء".

من خلال المادة 22 من قانون مكافحة الفساد والمادة 09 من المرسوم الرئاسي

413-06 السابق الذكر، يظهر لنا أنه بإمكان الهيئة أن تتصل بالسلطة القضائية عندما تتوصل إلى وقائع ذات طابع جزائي.

هذا طبعاً حسب ما يراه وزير العدل حافظ الأختام -ممثل السلطة التنفيذية في جهاز القضاء- كما تؤكد لنا ذلك عبارة "عند الاقتضاء" الواردة في النصين السابقين.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن الفقرة السابعة من المادة 20 من قانون مكافحة الفساد التي سمحت للهيئة بإمكانية الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري بقولها "الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد"<sup>1</sup>.

يمكن استخلاص من خلال استقراء هذه المواد أن هذه الاختصاصات القضائية للهيئة هي اختصاصات شكلية، وأن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر لا تتمتع بأية اختصاصات قضائية، بل اختصاصاتها إدارية تنتهي بتقارير وإخطارات لوزير العدل لا أكثر ولا أقل، هذا الأخير الذي يعد ممثلاً للسلطة التنفيذية، مما يشكك ويقلل في مهامها كهيئة قضائية

<sup>1</sup> المادة 20 من قانون 01-06، مرجع سابق .

## المبحث الثاني : الديوان المركزي لقمع الفساد

استحدث الديوان المركزي لقمع الفساد في إطار مسعى الدولة فحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد وذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي أعيد تكييف وتنظيم صلاحياتها ومهامها فإذا كانت الهيئة تنحصر مهامها في تطبيق سياسة وقائية على المستوى الوطني بالإضافة إلى التعاون الدولي فالديوان المركزي لقمع الفساد فتنحصر مهمته في البحث والتحري عن جرائم الفساد وبالتالي فهو جهاز قمعي وردعي لدى سنتناول النظام القانوني للديوان في المطلب الأول ومهامه واختصاصه في المطلب الثاني .

### المطلب الأول : النظام القانوني للديوان المركزي للوقاية من الفساد ومكافحته

أحدث المشرع الجزائري الديوان المركزي لقمع الفساد دعما لسياسة مكافحة الفساد بموجب الأمر رقم 10- 05 يقوم إلى جانب الهيئة بتنفيذ استراتيجية الحكومة في الوقاية من الفساد ومكافحته وللإحاطة أكثر بدور الديوان لقمع الفساد سنتطرق إلى إبراز الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد الفرع الأول ثم تبيان تشكيلته الفرع الثاني ثم تحديد استقلالته الفرع الثالث .

### الفرع الأول : الطبيعة القانونية للديوان قمع الفساد

لم يحدد الأمر رقم 05/10<sup>1</sup> المتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم: 01/06 لطبيعة القانونية للديوان وإنما أحال ذلك على التنظيم، هذا الأخير وبخلاف الأمر السابق ذكره، حدد بدقة طبيعة الديوان، حيث خصص المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره في الفصل الأول منه المواد 02 و 04 لتبيان طبيعة الديوان والمادة 3 لخصائصه، وبالرجوع إلى المواد 2 و 3 و 4 من هذا المرسوم فإننا نستنتج أن الديوان هو آلية مؤسساتية أنشئت خصيصا لقمع الفساد تتميز بجملة من الخصائص تميزها عن الهيئة وتساهم في بلورة طبيعتها القانونية وتحديد دورها في مكافحة الفساد وتتمثل هذا الميزات فيما يلي<sup>2</sup>:

- 1- الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية
- 2- تبعية الديوان لوزير المالية
- 3- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي

وفيما يلي تفصيل هذه الخصائص التي تساهم في تحديد طبيعة الديوان :

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

وهو ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم 426/11 بصريح العبارة "الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد." وهو بهذا لا يختلف عن باقي أجهزة الضبطية القضائية الأخرى فهو جهاز غالبية تشكيلته ضباط و أعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية، وبهذا فإن الديوان ليس بسلطة إدارية وبالتالي فلا يصدر أراء أو قرارات إدارية في مجال مكافحة الفساد كما هو الحال بالنسبة للهيئة وإنما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف ومراقبة

---

<sup>1</sup> أمر رقم 05-10 المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية المؤرخ في 26/08/2010 المعدل والمتمم للقانون رقم 01-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ، عدد 50 ،صادر في 01/12/2010.  
<sup>2</sup>المواد 02، 03، و 04 من المرسوم الرئاسي رقم: 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر ج ، العدد 68، الصادر بتاريخ: 14/12/2011 المعدل والمتمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 210/ 14 المؤرخ في 23/07/2014 ج ر ج ، العدد46 الصادر بتاريخ: 31/07/2014.

القضاء (النيابة العامة) مهمته الأساسية البحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها إلى عدالة.<sup>1</sup>

والجدير بالإشارة في هذا المجال أنه رغم تسمية الديوان بالمصلحة المركزية العملية للشرطة القضائية إلا أن وزير العدل في معرض رده على أسئلة أعضاء لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان بمجلس الأمة أشار إلى أن الديوان يعد هيئة لا مركزية وذلك بوجوده الجهوي على مستوى أربع ولايات كبرى في الوطن.<sup>2</sup>

### ثانيا : تبعية الديوان لوزير المالية

وفقا للمادة 03 من المرسوم رقم 426/11 فإن الديوان يوضع لدى وزير المالية والملاحظ أن تبعية الديوان لوزير المالية يفقده استقلالته ويقلص دوره في مكافحة الفساد ويجعل منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية أسوة بمجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، لأن استقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد الإداري ،وذلك بعيدا عن أي تأثير.<sup>3</sup>

### ثالثا : عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان ،وهذا رغم المهام الخطيرة والموكولة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد ،فالمدير العام يعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير المالية ،<sup>4</sup> هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال أما المدير العام فهو أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان المادة 24 من المرسوم 11/426 وهذا يعني القضاء تماما على الاستقلالية المالية ،وهذا بخلاف

<sup>1</sup> المادة من المرسوم رقم 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه .

<sup>2</sup> تقرير حول نص الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون رقم 01/0 صادر عن لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان ،ص 08.

<sup>3</sup> المادة 03 من المرسوم رقم 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه .

<sup>4</sup> المادة 23 من المرسوم 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه

الهيئة التي منحها المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والذين يعتبران في حقيقة الأمر من أهم الضمانات المجسدة لاستقلالية أي هيئة أو جهاز من الناحية الوظيفية.<sup>1</sup>

وهذا يعني أن الديوان ليس له حق التقاضي ونائب يمثله أمام الجهات القضائية بالإضافة إلى عدم تمتعه بالاستقلالية المالية والإدارية، بالرغم من نص المادة 02/03 من المرسوم أعلاه، على تمتع الديوان بالاستقلالية في عمله وتسييره، إلا أن هذه الاستقلالية غير كافية لهوض الديوان بمهامه على أكمل وجه، وهذا لسببين .

الأول هو أنه حتى في ظل ممارسة اختصاصه فهو غير مستقل ذلك لأنه يكون في هذه الحالة تحت إشراف ورقابة النيابة العامة أما الثاني فإن الاستقلالية الوظيفية لا يمكن ضمانها بدون تمتع الديوان بالشخصية المعنوية .

وبهذا فإن الديوان تابع لوزير المالية من الناحية الإدارية والمالية كما أن الوزير هو الأمر بالصرف الأصلي لميزانية الديوان وموافقته عليها شرط لتنفيذها، كل هذا يعني أن الديوان هو بمثابة مصلحة من المصالح الخارجية لوزارة المالية التي تخضع للتسيير والإدارة المباشرة من قبل وزير المالية مثله مثل باقي المصالح والأجهزة التابعة لوزارة المالية .

إن عدم ضمان المشرع لاستقلالية الديوان يتنافى وسياسته في مكافحة الفساد ويجعل منه جهاز ولد ميتا .

### الفرع الثاني: تشكيلة الديوان

إن الديوان المركزي لقمع الفساد هو هيئة وطنية لقمع الفساد على المستوى الوطني والمحلي ويتشكل الديوان المركزي حسب المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426<sup>2</sup> من:

### 1- ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني :

<sup>1</sup> المادة 24 من المرسوم رقم 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه .  
<sup>2</sup> المادة 06 من مرسوم رئاسي 11-426 ، مرجع سابق .

حسب المادة 15 من الأمر 155-66<sup>1</sup> يقصد بضابط الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني ضباط الدرك الوطني، و ذو الرتب في الدرك الوطني ورجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك 03 سنوات على الأقل والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل بعد موافقة لجنة خاصة، ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع الوطني ووزير العدل .

أما حسب المادة 19 من قانون الإجراءات الجزائية فإن أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع يقصد بهم ذو الرتب في الدرك الوطني ورجال الدرك الوطني ومستخدمو مصالح الأمن العسكري الذين ليس لهم صفة ضباط الشرطة القضائية .

## 2- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية

حددت المادة 15 من الأمر 155-66 المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية ضباط الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية ويتمثلون في : محافظو الشرطة، ضباط الشرطة، مفتشو الأمن الوطني الذين قضوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل وعينوا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الداخلية بعد موافقة لجنة خاصة .

أما أعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية حسب المادة 19 من قانون الإجراءات الجزائية هو موظفو مصالح الشرطة الذين ليس لهم صفة الشرطة القضائية.

## 3- الأعوان العموميين :

يتشكل الديوان المركزي من أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد ولم يحدد شروط ومواصفات أخرى لتعيينهم من جهة أو الوزارة التي ينتمون إليها .

<sup>1</sup> المادة 15 من أمر رقم 155-66، مؤرخ في 08 يونيو 2006، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 02-15، مؤرخ في 23 يوليو 2015، ج.ر.ج.د.ش، عدد 40 صادر في 23 يوليو 2015.

يظل ضباط الشرطة القضائية والموظفين التابعين للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان المركزي خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم، بحيث يحدد عددهم بموجب قرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام والوزير المعني، ويمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد .

### الفرع الثالث : تنظيم الديوان المركزي للوقاية من الفساد

بين الفصل الثالث من المرسوم الرئاسي 11-426 في المواد من 10 إلى 18 كيفية تنظيم الديوان وهو عموما يتشكل من<sup>1</sup>:

#### 1- المدير العام :

وفقا للمادة 10 من المرسوم الرئاسي 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-210<sup>2</sup>، يسير الديوان من طرف مدير عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها .

أما عن مهامه تتمثل في :

- إعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ.
- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي والسهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط هياكله .
- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي .
- إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى وزير العدل حافظ الأختام .

#### 2- الديوان :

---

<sup>1</sup>المواد من 10 إلى 18 من مرسوم رئاسي رقم 11-426 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup>مرسوم رئاسي رقم 14-210 ، مرجع سابق .

وفقا للمادتين 11 و12 من نفس المرسوم يتكون الديوان المركزي لقمع الفساد من ديوان يرأسه رئيس الديوان ،ويساعده 05 مديري دراسات ،ويختص رئيس الديوان عمل بتنشيط مختلف هياكل الديوان ومتابعته وذلك تحت سلطة المدير العام.<sup>1</sup>

### 3- مديرية التحريات :

تنظم في مديريات فرعية يحدد عددها بقرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية<sup>2</sup>، وتتمثل مهام مديريات التحريات وفقا للمادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 في إجراء الأبحاث والتحقيقات في مجال مكافحة الفساد.<sup>3</sup>

### 4- مديرية الإدارة العامة :

تكلف هي الأخرى حسب المادة 17 من نفس المرسوم<sup>4</sup> بتسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية، وتشتمل هذه المديرية على مديريتين فرعيتين :

#### 4-1 المديرية الفرعية للموارد البشرية :

تتشكل من 03 مكاتب تتمثل في :

- مكتب تسيير ومتابعة مستخدمي الديوان والموضوعين تحت التصرف .
- مكتب التكوين والامتحانات والمسابقات
- مكتب التنظيم والمنازعات القانونية والنشاط الإجتماعي .

#### 4-2 المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل :

تتشكل من<sup>5</sup>:

- مكتب التقديرات الميزانية والصفقات العمومية .

---

<sup>1</sup> الحاج علي بدر الدين ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون خاص ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة تلمسان ،2016،ص 373.

<sup>2</sup> المادة 11 من مرسوم رئاسي رقم 11-426 ،مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 ،المرجع سابق .

<sup>4</sup> المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 ،المرجع نفسه .

<sup>5</sup> المادة 11 من مرسوم رئاسي رقم 11-426 ،مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد ،معدل ومتمم ،مرجع سابق.

- مكتب المحاسبة والعمليات الميزانية .
- مكتب وسائل التسيير والأرشيف.

### **المطلب الثاني : مهام الديوان المركزي لقمع الفساد**

لقد نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي 426/11<sup>1</sup> على مجموعة من المهام التي يتمتع بها الديوان لقمع الفساد لدى سنتناول صلاحيات الديوان في الفرع الأول نتطرق إلى مدى استقلالية الديوان في الفرع الثاني ثم نتطرق إلى كيفية تسيير الديوان في الفرع الثالث .

### **الفرع الأول :صلاحيات الديوان المركزي لقمع الفساد**

يتمتع الديوان بصلاحيات هامة وردت في المرسوم الرئاسي رقم 426-11 المذكور أعلاه ،خاصة أن المادة الخامسة منه نصت على أن يكلف الديوان في إطار المهام المنوطة به بموجب التشريع الساري المفعول على الخصوص ما يلي :

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله .
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد ، وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة .
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

---

<sup>1</sup> المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 426-11 ،مرجع سابق

- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة .

أما المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 11- 426<sup>1</sup> المذكورة أعلاه ،فقد ركزت على مهام المدير العام للديوان وبعض المديريات ،حيث يقوم المدير العام للديوان بإعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ ،كما يقوم بإعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان التي يوجهه إلى الوزير المكلف بالمالية ،هذا إلى جانب بعض المهام الإدارية الأخرى .

وتكلف مديرية التحريات بالأبحاث والتحقيقات في مجال جرائم الفساد.

إذن للديوان اختصاص محلي في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها في كامل التراب الوطني.

حيث نصت المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426<sup>2</sup> على أنه " يمكن الديوان بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا أن يوحي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد .

### الفرع الثاني :استقلالية الديوان المركزي لقمع الفساد

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره ،إلا أن هناك قيود واردة على استقلالية الديوان المركزي. وتظهر محدودية استقلالية الديوان المركزي لقمع الفساد من الناحية العضوية أولا ثم من الناحية الوظيفية ثانيا.

أولا – من الناحية العضوية :

تتمثل هذه القيود في :

1- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية :

<sup>1</sup>المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 ،نفس المرجع .

<sup>2</sup> المادة 22 من المرسوم الرئاسي 11-426 ،مرجع سابق .

رغم الصلاحيات الموكلة له المتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والإستقلال المالي للديوان، عكس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي منح لها المشرع الشخصية المعنوية الإستقلال المالي<sup>1</sup>، اللذان يعتبران من أهم الضمانات الأساسية لإستقلالية أي جهاز من الناحية العضوية.

ورغم اعتراف المشرع بتمتع الديوان بالإستقلالية في عمله وتسييره إلا أنه ليس له حق التقاضي وتمثيله أمام القضاء، ذلك أنه يعمل مباشرة تحت اشراف ورقابة النيابة العامة، الأمر الذي يحد من استقلالية الديوان من الناحية العضوية.<sup>2</sup>

## 2- تبعية الديوان لوزير المالية :

وفقا للمادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426<sup>3</sup>، فإن الديوان يوضع لدى وزير المالية . والملاحظ أن تبعية الديوان لوزير المالية يفقده استقلاليته ويقلص دوره في مكافحة الفساد ويجعل منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية، فإن استقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد بعيدا عن أي تأثير.

بالرغم أن أعضاء الديوان يخضعون لازدواجية التبعية أثناء ممارسة صلاحياتهم إذ أنهم يخضعون لإشراف ورقابة القضاء من جهة ولوزير المالية من جهة ثانية، إلا أن هذا الإشراف غير كاف لتجسيد الإستقلالية بحكم تبعية الأعضاء ولوزير المالية وبالتالي للسلطة التنفيذية.<sup>4</sup>

## 3- عدم تحديد العهدة :

تبنى المشرع الجزائري نظام العهدة بالنسبة لأعضاء الديوان ومستخدميه، كما هو الحال بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، كما أن المشرع لم يحدد مدة تعيين المستخدمين هل هي محددة أم غير محددة، إن عدم اقترا تعيين الأعضاء بمدة محددة يسمح للسلطة التنفيذية أن تؤثر على الأعضاء وذلك بعزلهم في أي وقت في حالة عدم الاستجابة

<sup>1</sup> المادة 18 من قانون رقم 06-01، مرجع سابق.

<sup>2</sup> الحاج علي بدرالدين، مرجع سابق، ص 370

<sup>3</sup> المادة 03 من مرسوم رئاسي رقم 11-426، مرجع سابق .

<sup>4</sup> حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 504.

لطلباتهم وهذا ما يمس باستقلاليتهم، لهذا فإن تحديد العهدة هو بمثابة حماية لأعضاء الديوان من كل أشكال التوقيف التعسفي .

## ثانيا- من الناحية الوظيفية :

تتمثل هذه القيود فيما يلي :

### 1- عدم تمتع الديوان بسلطة وضع نظامه الداخلي :

تظهر محدودية الاستقلالية الوظيفية للديوان المركزي لقمع الفساد من خلال عدم تمتعه بسلطة وضع نظامه الداخلي، حيث وعملا بأحكام المادة 14 فقرة 02<sup>1</sup> من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، فإن المدير العام للديوان يكلف بإعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي، هذا ما يجعلنا نفهم أن الديوان لا يتمتع بالحرية في اختيار مجموعة القواعد التي تطبق على الديوان وتوضع كيفية سير عمله، إذ يقتصر دوره فقط على إعداد مشروع التنظيم الداخلي، أما الموافقة النهائية لتحديد التنظيم الداخلي للديوان فتؤول إلى وزير العدل، حافظ الأختام، وهذا ما جاء صراحة في نص المادة 18 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر الذي يحدد تشكيلة الديوان لقمع الفساد وتنظيمه<sup>2</sup>.

### 2- عدم تمتع الديوان بالاستقلالية المالية :

من خلال نص المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426<sup>3</sup> المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، نفهم أن الديوان المركزي لا يتمتع بالاستقلالية المالية، إذ المدير العام للديوان يقتصر دوره فقط على إعداد ميزانية الديوان وليس له سلطة الأمر الأصلي بتصرفاتها، وإنما عليه أولا عرضها على موافقة وزير العدل

<sup>1</sup> المادة 14 من المرسوم الرئاسي 11-426، مرجع سابق

<sup>2</sup> مرسوم رئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 23 من المرسوم الرئاسي 11-426، نفس المرجع

حافظ الأختام ما يجعل الديوان في تبعية للسلطة التنفيذية ، وهذا ما يضعف دور الديوان في أداء مهامه في إطار مكافحة الفساد.

### الفرع الثالث : كيفية سير الديوان

خصص الفصل الرابع من المرسوم رقم 426/11 بأكمله لبيان كيفية عمل وسير الديوان أثناء ممارسة مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد حيث بينت المادة 19 من المرسوم أعلاه في هذا الشأن بداية أن ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان يعملون أثناء ممارسة مهامهم طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية ، وأحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 وهو تأكيدا لما جاء في الفقرة 1 ، 2 والتي نصت على ما يلي : "يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام هذا القانون"<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم ، فإنه على ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان متى تبين انعقاد الاختصاص إلى إحدى المحاكم ذات الاختصاص الموسع – الأقطاب المتخصصة – في جرائم الفساد ، التقيد بجملة من الإجراءات الخاصة نصت عليها المواد من 40 مكرر 01 إلى 40 مكرر 05 من ق.ا.ج.ج وكذا المواد من 20 إلى 22 من المرسوم رقم : 426/11 وذلك كما يلي :

نشير بداية أنه لضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان الحق في اللجوء إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول من أجل استجماع المعلومات المتعلقة بمهامهم.<sup>2</sup>

كما يؤهل الديوان للاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى.<sup>3</sup>

كما أشار المشرع إلى ضرورة التعاون باستمرار في مصلحة العدالة بين ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان ومصالح الشرطة القضائية الأخرى ، وهذا عندما يشاركون

<sup>1</sup> المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 20-01 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 ، نفس المرجع .

<sup>3</sup> المادة 20-02 من المرسوم الرئاسي ، نفس المرجع

في نفس التحقيق كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم ويشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق.<sup>1</sup>

ويجب على ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان أن يخبروا فوراً وكيل الجمهورية لدى المحكمة الكائن بها مكان الجريمة ويقدموا له أصل ملف الإجراءات مرفق بنسختين من إجراءات التحقيق، ويرسل هذا الأخير فوراً النسخة الثانية إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة المختصة.

وفي هذه الحالة يتم إرسال الملف إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع وذلك وفقاً للسلم الإداري .

وهذا ما أكدته كذلك الفقرة 3 من المادة 20 من المرسوم رقم 426/11 بنصها: " يتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقاً بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه"<sup>2</sup>.

ويطالب النائب العام فوراً بالإجراءات (الملف) إذا اعتبر أن الجريمة تدخل حقيقة ضمن اختصاص المحاكم التي تم توسيع اختصاصها المحلي وهي في هذه الحالة إحدى جرائم الفساد المعاقب عليها في القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم، ثم يحولها (الملف أو الإجراءات) إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع والذي يوجه التعليمات مباشرة إلى ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان والذين قاموا بالتحري والبحث والتحقيق في الملف المعروض على وكيل الجمهورية.<sup>3</sup>

هذا ويجوز للنائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع أن يطالب بالإجراءات في جميع مراحل الدعوى.<sup>4</sup>

والجدير بالإشارة إلى أن الأمر بالقبض أو الأمر بالحبس المؤقت الصادرين ضد المتهم في إحدى جرائم الفساد من طرف قاضي التحقيق لدى المحكمة ارتكاب الجريمة، تحتفظان

<sup>1</sup> المادة 21، من المرسوم رقم 426/11، نفس المرجع .

<sup>2</sup> المادة 20 من المرسوم الرئاسي 426-11، مرجع سابق.

<sup>3</sup> عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 514.

<sup>4</sup> المادة 40 مكرر 3-1 من القانون رقم 22-06، مرجع سابق.

بقوتها التنفيذية إلى أن تفصل فيهما المحكمة ذات الاختصاص الموسع هذه الأخيرة تلزم بمراعاة أحكام الحبس المؤقت والإفراج الواردين في المواد 123 وما يليها من ق.إ.ج.ج.<sup>1</sup>.

هذا ويجوز أيضا لقاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع تلقائيا أو بناء على طلب النيابة العامة وطوال مدة الإجراءات أن يأمر باتخاذ كل إجراء تحفظي أو تدبير أمن زيادة على حجز الأموال المتحصل عليها من جرائم المتحصل عليها من جرائم الفساد أو التي استعملت في ارتكابها هذا ويمكن للديوان في هذا الإطار أيضا بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا أن يوصي السلطة السليمة باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالساد (المادة 22 من المرسوم رقم 426-11).

---

<sup>1</sup> المادة 40 مكرر 4 من القانون 22-26 ، نفس المرجع .

## خلاصة الفصل :

نظرا لإعتبار أن السياسة الوقائية قد تكون في كثير من الأحيان غير كافية لتحقيق المبتغى اهتم المشرع الجزائري على وضع هيئات متخصصة في هذا المجال من خلال إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد من أهم مهامها إقتراح سياسة شاملة للوقاية وتقديم توجيهات لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة كما توضع برامج تسمح بتوعية وتحسين المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد وتلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين واستغلال المعلومات الواردة فيها وألحق بهذه الآلية الديوان المركزي لقمع الفساد التي تأسس بموجب أمر رقم 05/10 ل 2010/18/26 ،وقد حدد تشكيلته وتنظيمه وكيفيات سيره والذي من خلال صلاحياته يقدم منذ نشأته عملا إحترافيا وصارما باعتباره مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية موضوعا لوزير العدل حصرت مهامه في البحث والتحري والتحقيق ومعاينة الجرائم المتعلقة بالفساد .

# خاتمة:

## خاتمة:

أظهرت السلطة طيلة السنوات الماضية نوعا من التساهل والاستهتار في الضرب من حديد الفساد في الجزائر وجعلت من محاربة هذه الظاهرة ومكافحتها مجرد شعارات وحاولت تسويق صورة مزيفة من خلال إنشاء آليات لردع الفساد تقضي بترسيخ الشفافية في تسيير شؤون العامة لكن شفافية تفرض أيضا أن يطلع المواطنون عموما على حصيلة نشاطات هذه الآليات المتعددة لمكافحة الفساد وتوضع أمام القطاعات الأكثر تأثرا بالفساد والمسؤولين الأكثر فسادا أيضا ولا يخامر أي مواطن أدنى شك أن الفساد في الجزائر متغلغل

ومستشر في كافة القطاعات والمجالات بل تحول مع مرور الوقت إلى ثقافة لدى مسؤولين المفروض فيهم محاربة الظاهرة والتصدي لها لذلك أظهرت أنها تعشق المظاهر والاليات بأنها تحارب الفساد في محاولة لتحسين صورتها لدى الخارج والمحافل الدولية لأنها تدرك أن المؤسسات المنتجة للفساد لا يمكن أن تردع الفساد والدليل أن الهيئات التقليدية على غرار مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية التي تعمل في مجال الوقاية من الفساد ومحاربتة تصدر سنويا أحيانا أرقام صادمة إلا أن حقائقها لا يعتمد بها بل تتم محاربتها إعلاميا من طرف مسؤولين بارزين.

محاربة الفساد ورضعه ومكافحته المفروض أن تعمل الأليات المنشأة لأجله في استقلالية تامة لكن في الجزائر كل الهيئات والمؤسسات تابعة إما لرئاسة الجمهورية كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أو ملاحق تحت وصاية قطاعات وزرية مثل المفتشية العامة للمالية و خلية الاستعلام المالية الملحقتين بوزارة المالية والديوان المركزي لقمع الفساد التابع لوزارة العدل.

والاستقلالية في نظر السلطة لا تعني أن تعمل هيئة ما من تلقاء نفسها بل الاستقلالية تعني أن تلحق المؤسسات برئاسة الجمهورية علما وأن الرئيس الذي يعتبر الرأس الأول على الجهاز التنفيذي هو الذي يعين أعضائها ويوقع مراسيم ميزانيتها .

وعليه فمن خلال دراستنا لهذا الموضوع التمسنا أن قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لا يتناسب إلى حد كبير مع تدابير وتوصيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فيما يخص :

- عملية اعلان ممتلكات الموظفين العموميين على النحو المنصوص عليه في قانون 06-01 غير مكتملة وحسب بل مقارنة بما توصي به اتفاقية الأمم المتحدة فإنها لا تطبق وهذا أمر خطير .
- غياب استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية ومكافحة الفساد.
- عدم حماية المبلغين وضحايا الفساد.

- التضييق على التبليغ بالفساد لمنع خروج وظهور قضايا شبيهة بتلك التي وقعت في سونطراك مثلا ،حيث تم التنصيص على أن الحق الحصري للتبليغ يأتي من الهيئات المديرة للمؤسسات فقط.

- في قانون 01-06 ق.و.ف.م تم نقل الأحكام المتعلقة بقمع الفساد والرشوة من النظام العام إلى النظام الخاص ثم تخفيف الأحكام ففي السابق كانت شدة العقوبة مرتبطة بحجم الفساد والمبالغ المالية المنهوبة فإذا كانت القيمة المالية محدودة تكيف على أساس أنها جنحة وفي حالة قضية فساد كبيرة تكيف على أساس جنائية وتصل إلى الإعدام 119 مكرر ق.إ.ج ملغاة،وبموجب التعديلات المستحدثة أعيدت قضايا الفساد إلى مربع الجرح وخفض العقوبة.

وعليه فإنه يستنتج مما سبق ذكره أن قانون 01-06 أصبح مستهلكا وبعيدا عن المعايير الدولية التي تنص عليها الإتفاقيات الخاصة بمكافحة الفساد لأنه جاء لتشجيع الفساد وحماية المفسدين وبقائه لا يسمح بتسجيل أي تقدم في مجال مكافحة الفساد بحيث:

- كيف يمكن أن يكون لدينا قانون لمكافحة الفساد سيئا .

والأدهى من ذلك عدم تطبيق القانون على وجه الخصوص فيما يتعلق بتصريح أعوان الدولة بممتلكاتهم .

- كيف يمكن أن يكون هناك تقدم عندما يفلت العديد من المسؤولين الحكوميين من العقاب في وجه فضائح الفساد الكبيرة؟

- كيف يمكن أن يكون هناك تقدم عندما لا تبدل العدالة أي جهد للشروع في الملاحقات القضائية في قضايا الفساد التي تنشرها الصحافة .

- كيف يمكن أن يكون هناك تقدم عندما يتم رفع التجريم عن فعل التسيير ؟

- كيف يمكن أن يكون هناك تقدم عندما يمنح الحق الحصري للتبليغ عن الفساد من الهيئات المديرة للمؤسسات فقط ؟

## المقترحات والتوصيات :

- 1- الإرادة السياسية أهم عامل في الوقاية من الفساد ومكافحته.
- 2- مكافحة الفساد تقتضي وضع إستراتيجية وطنية تتبناها الدولة وتشارك في تنفيذها كل القطاعات الوزارية والهيئات والمؤسسات المعنية .
- 3- نشر الوعي والتحسيس في أوساط الموظفين العموميين والمواطنين بمخاطر الفساد وإشراك المجتمع المدني ووسائل الإعلام .
- 4- نشر مبادئ وقيم النزاهة والأمانة في أوساط المؤسسات التربوية والجامعية .
- 5- لإستئصال العوامل المساعدة على ممارسات الفساد يجب القيام بدراسات وأبحاث أكاديمية .

6- تفعيل دور مؤسسة المسجد والبعد الإسلامي بالعمل على ترسيخ الوازع الديني وإعتماد المنهج الإسلامي في الوقاية من الآفات الإجتماعية والسلوكات التي تساعد على ممارسات الفساد.

7- تفعيل عمل أجهزة الرقابة، المفتشية العامة للمالية لمجلس المحاسبة، خلية الإستعمال المالي .

8- تجسيد مبدأ استقلال العدالة والعمل على سيادة القانون وتطبيقه على الغني والفقير، الرئيس والمرؤوس.

9- الفساد ظاهرة عابرة للأوطان ومحاربتها تقتضي تفعيل آليات التعاون الدولي عبر :  
- تبادل المعلومات والممارسات .

- تطبيق وتقييم أحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وعليه فإن مكافحة الفساد قضية الجميع لأنها معركة طويلة الأمد يجب إشراك الكل لمحاربتها .

### قائمة المراجع :

#### أولا :المصادر

القرآن الكريم

#### ثانيا :الكتب

1- أبو الفضل ابن منظور ،لسان العرب،دار المعارف،القاهرة ،مصر ،بدون نشر التاريخ.

2- إبن الأشعت السحستاني أبو داود ،سنن أبي داود، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ،بيروت ،لبنان ،1994.

3- الفيومي أحمد بن محمد ،المصباح المنير ،دار المعارف ،القاهرة ،مصر ،1973.

- 4- بوساق محمد المدني، التعريف بالفساد وصوره من الوجة الشرعية دار الخلدونية، الجزائر .
- 5- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي، الجزائر، 2009.
- 6- سي أحمد عابدين، الدليل العربي لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مركز العقد الإجتماعي، القاهرة، مصر، 2014.
- 7- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، ماهيته وأسبابه ومظاهره، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2011.
- 8- علي بدرالدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ج1، ط1، 2016.
- 9- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 10- عصام أحمد البهجي، الشفافية وأثارها في مكافحة الفساد الإداري، ط1، دار الفكر
- 11- كنعان نواف سالم، الفساد الإداري والمالي أسبابه آثاره ووسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، العدد 33، 2008.
- 12- محمد سعدي الخطيب، حقوق الإنسان بين التشريع والتطبيق، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009.
- 13- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، الجزائر، 2009.
- 14- حمزة خضري، الوقاية من الفساد في إطار الصفقات العمومية، دفاتر لسياسية والقانون، ع11 جوان 2012.

ثالثا: الرسائل الجامعية

أ- الدكتور:

- 1- الحاج علي بدرالدين ،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم ،تخصص قانون خاص ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة تلمسان ،2016.
- 2- رشيد بوسعيد ،تطوير الأداء المؤسسي والجزائي مظاهر الفساد في التشريع الجزائري ،دراسة مقارنة،أطروحة دكتوراة كلية الحقوق،جامعة منتوري،قسنطينة ،2014.
- 3- حاحة عبد العالي ،الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر ،أطروحة لنيل دكتوراة علوم في الحقوق ،قانون عام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،2003.

#### ب- الماجستير :

- 1- إيمان جودي ،إثر الاختلاف بين المعايير المحاسبية الدولية والمعايير الأكريلية وآفاق التقارب بينهما ،مذكرة ماجستير في العلوم التجارية وهلمو التسيير ،جامعة
- 2- رمزي بن الصريف ،دور الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة في ظل قانون الوقاية من الفساد ،مذكرة ماجستير ،قانون جنائي ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة ،2012-2013.

#### رابعاً : المقالات

- 1- بن مشر عبد الحكيم ،الفساد الإداري ،مدخل مفاهيمي مجلة الإجهاد القضائي ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة خيضر ،العدد 5 ،بسكرة ،الجزائر ،2008.
- 2- عمر فرحاتي ،الفساد الإداري ،مدخل مفاهيمي ،مجلة الاجتهاد القضائي ،لية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة خيضر ،العدد 5 بسكرة ،الجزائر ،2008.
- 3- عادل عبد العزيز السن ،دور الثقافة التنظيمية والعدالة الاجتماعية في مكافحة الفساد ،الأطر القانونية والثقافية التنظيمية لمكافحة الفساد ،المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،جامعة الدول العربية ،2013.

- 4- محمد صريفي ،التصريح بالتمتلكات كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته ،الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد ،جامعة قاصدي مرباح ،كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ،قسم الحقوق ،ورقلة 2008.
- 5- ابراهيم حسن الشرفي ،صفات القاضي الشخصية وواجباته الأخلاقية والمهنية ،دراسة متعمقة في الفقه الإسلامي والقانون اليمني ،المجلة العربية للعلوم الأمنية ،الرياض ،السعودية، مجلد 27، العدد 53 ، 2011.
- 6- فيصل محمود الشاواورة ،قواعد الحوكمة وتقييم دورها في مكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منه في شركات مساهمة العامة الأردنية ،مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ،كلية الأعمال ،جامعة مؤتة الأردن ،مجلد 25، العدد2، 2009.

#### خامسا : القوانين والاتفاقيات

- 1- الدستور الجزائري لسنة 1996 ج.ج.ج.ج العدد 76 لسنة 1996 معدل ومتمم .

#### ● الإتفاقيات :

#### - الإتفاقيات الدولية :

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19/04/2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31/10/2003 ج.ج.ج.ج ،عدد 26 لسنة 2004.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 10/04/2006 يتضمن التصديق على اتفاقية الإتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو في 11/07/2003 ج.ج.ج.ج ،عدد 24 لسنة 2006.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 14/249 المؤرخ في 08/09/2014 يتضمن التصديق على الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بتاريخ :21/12/2010 ،ج.ج.ج.ج ،العدد35،الصادرة في :23/09/2014.

#### - القوانين العضوية :



## الفهرس

	الشكر
	الإهداء
01.....	مقدمة
	المبحث التمهيدي : ماهية الفساد ،أنواعه وأهدافه.
08.....	المطلب الأول : مفهوم الفساد
12.....	المطلب الثاني :أنواع الفساد
13.....	المطلب الثالث :أهداف الفساد
	الفصل الأول : التدابير الوقائية من الفساد ومكافحته
19.....	المبحث الأول :التدابير الوقائية في القطاع العام

- المطلب الأول : التدابير الموضوعية للوقاية من الفساد ومكافحته .....19
- الفرع الأول :التدابير الوقائية في مجال التوظيف .....19
- الفرع الثاني : التصريح بالامتلاكات ..... 22
- الفرع الثالث :إقرار مدونات قواعد سلوك الموظفين .....26
- المطلب الثاني :التدابير الإجرائية للوقاية من الفساد ومكافحته .....29
- الفرع الأول :التدابير الإجرائية المتعلقة بالصفقات العمومية .....30
- الفرع الثاني :التدابير المتعلقة بسلك القضاء .....35
- الفرع الثالث: الشفافية في التعامل مع الجمهور .....42
- المبحث الثاني :التدابير الوقائية في القطاع الخاص .....43
- المطلب الأول :التدابير التنظيمية داخل القطاع الخاص .....43
- الفرع الأول :معايير النزاهة والشفافية داخل القطاع الخاص .....43
- الفرع الثاني :معايير التدقيق الداخلي للحسابات داخل القطاع الخاص .....45
- الفرع الثالث: معايير المحاسبة .....46
- المطلب الثاني: المجتمع المدني والإعلام والوقاية من الفساد .....48
- الفرع الأول : المجتمع المدني والوقاية من الفساد .....49
- الفرع الثاني :دور الإعلام والوقاية من الفساد .....50

### **الفصل الثاني :الآليات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته**

- المبحث الأول : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .....54
- المطلب الأول : النظام القانوني الوطني للوقاية من الفساد ومكافحته.....54
- الفرع الأول :الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....54
- الفرع الثاني : تشكيلية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....56
- الفرع الثالث : تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....60
- المطلب الثاني :مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....62

62.....	الفرع الأول : المهام الإدارية والإستشارية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
63.....	الفرع الثاني :مدى استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
63.....	الفرع الثالث :علاقة الهيئة بالسلطة القضائية.....
68.....	المبحث الثاني :الديوان الوطني لقمع الفساد.....
68.....	المطلب الأول : النظام القانوني للديوان الوطني لقمع الفساد.....
68.....	الفرع الأول : الطبيعة القانونية للديوان الوطني لقمع الفساد.....
71.....	الفرع الثاني : تشكيلة الديوان الوطني لقمع الفساد.....
73.....	الفرع الثالث: تنظيم الديوان الوطني لقمع الفساد.....
75.....	المطلب الثاني : مهام الديوان الوطني لقمع الفساد.....
75.....	الفرع الأول :صلاحيات الديوان الوطني لقمع الفساد.....
76.....	الفرع الثاني :مدى استقلالية الديوان المركزي لقمع الفساد.....
79.....	الفرع الثالث : كيفية سير الديوان المركزي لقمع الفساد.....
84.....	خاتمة.....
88.....	المراجع.....