جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

تخصص ادارة عامة

رسالة تخرج لنيل شهادة الماستر

المناهج القانونية للتسيير الاداري الخاص بمحاربة الفساد

من إعداد الطالبة :

زمالي حسيبة

اللجنة المناقشة

الاستاذ	بن بدرة عفيف	مشرفا
الاستاذ	عثماني محمد	رئيسا
الاستاذ	يحيى عبد الحميد	مناقشا

السنة الجامعية : 2016-2017

شكر و عرفان

قال الله تعالى "رب اوزعني ان اشكر نعمتك التي انعمت علي و على والدي و ان اعمل صاحا ترضى و ادخلني برحمتك في عبادك الصالحين "

النمل **19**

الحمد لله الكريم المنان الرحيم الرحمن الذي خلق الانسان و علمه البيان و اصلي و اسلم على مبعوث الهداية الربانية محمد صلى الله عليه وسلم .

و ارفع اكف الضراعة لله جلا وعلا الذي سدد خطاي ووفقني الى انجاز هذه الدراسة .

و اتقدم بجزيل الشكر الى كل من ساعدني من قريب او بعيد في انجاز هذا العمل و على رأسهم الاستاذ المشرف بن بدرة عفيف الذي لم يبخل علي بتوجيهاته و نصائحه كما اتقدم بالشكر الى السيد مهيدي بوعلام.

الاهداء

الى من احمل اسمه .....الى روح ابي الغالي

الى من كسرني فقدانها .....الى روح جدتي الطاهرة

الى ينبوع الحب و الحنان و الصبر ...الى من تستحي كلمات الدنيا عن وصفك اليك امي الغالية

الى الارواح البريئة .....اليك اخي محمد و عبد الكريم

الى صديقتي الغاليتين .....اليك زيان حنان و مغالط خيرة

الى جميع افراد عائلة زمالي

الى السيد لطروش سنوسي وزوجته الكريمة و جميع عائلته

الى السيد بن خضرة نور الدين

الى السيد مصطفى نور الدين

الى السيد بوعلام مهيدي

الى جميع اساتذة و عمال كلية الحقوق و العلوم السياسية

قائمة المختصرات

المختصرات	معنى المختصرات
ص	الصفحة
ص . ص	عدد من الصفحات
ق . و . م . ف . و . م	قانون الوقاية من الفساد و مكافحته
ات . ام . م	اتفاقية الامم المتحدة
م . ش . د	منظمة الشفافية الدولية
ق . م	قانون المالية
م . ت	مرسوم تنفيذي
م . ح	مجلس المحاسبة
ج . ر	جريدة رسمية
م . ر	مرسوم رئاسي

المقدمة

تعد ظاهرة الفساد من أخطر الظواهر وأكثرها انتشارا على المستوى الوطني والدولي، فهي لا تعد مرضا محليا أو وطنيا بل هي وباء معدي فتاك، وممتد إلى ما وراء حدود الدولة,

وقد عرفت ظاهرة الفساد انتشارا واسعا ومتزايدا في الآونة الأخيرة، مما جلب انتباه المؤسسات الدولية ووكالات التعاون وحكومات البلدان المتطورة وبلدان العالم الثالث، وباعتبار الجزائر أحد عناصر ومكونات المجتمع الدولي، وعلى غرار نظيراتها من الدول الأخرى، فقد قامت بمساعي حثيثة وجهود كبيرة على الصعيد الداخلي والخارجي,

بحيث إنظمت الجزائر إلى العديد من الاتفاقيات الدولية الإفريقية والعربية المتعلقة بمكافحة الفساد، ولاسيما اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2003، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، والتي لعبت دورا جوهريا في رسم الإستراتيجية العالمية لمكافحة الفساد,

وبمصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19-04-2004 عمل المشروع على تعديل التشريع الداخلي بما يتلاءم والقوانين ذات الصلة في هذا المجال على القمع والحد من الجرائم الاقتصادية، وعلى رأسها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، وعليه قام المشرع بصياغة آليات للحد من انتشار جرائم الفساد عن طريق اتخاذ التدابير اللازمة التي يرى بأنها كفيلة بمكافحة هذه الجرائم عن طريق إعمال الآليات

القانونية للوقاية منها قصد تعزيز الشفافية والنزاهة والمنافسة الشريفة عند إبرام الصفقات العمومية، وكذا احترام الإجراءات المتعلقة بإبرامها التي جاء بها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته واتخاذ التدابير الردعية اللازمة على خلفية التجريم والعقاب,

توكل هذه الإجراءات والتدابير المتخذة للوقاية من هذه الجرائم ومكافحتها مهمة تطبيقها مناصفة بين العدالة كجهة مسؤولة عن الجانب الردعي والعقابي وأجهزة الرقابة، فقد كرس المشرع للرقابة منها تدابير وقائية أهمها إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي الهيئة التي أناط بها المشرع مهمة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، كما تقترح سياسة شاملة للوقاية من الفساد عن طريق تقديم توجيهات استشارية، إضافة إلى ما يقوم به مجلس المحاسبة من رقابة، حيث تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في القيام بالرقابة اللاحقة لمالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكل هيئة تشغل الأموال العامة وتتجلى وظيفة مجلس المحاسبة كآلية للوقاية من جرائم الفساد في الكشف عن المخالفات المالية والتجاوزات الحاصلة والنظر في الكشف في مدى تطبيق الأحكام القانونية.

أهمية الموضوع:

يعد الموضوع محل الدراسة موضوعا يكتسي أهمية استثنائية، فهو من المواضيع الأكثر إثارة للنقاش باعتباره مواكبا للحاضر، يدفع إلى المبادرة بدراسته وتحليله وتبيان الأحكام القانونية التي تحكمه والجهود التي تبذلها الدولة في إطار سياستها في محاربة أشكال الفساد وهذا يترجم الأهمية التي يحتلها هذا الموضوع والتي تشجع الباحث على التعمق فيه أكثر وذلك من عدة نواحي:

- فمن الناحية النظرية تبرز أهمية هذا الموضوع من دراسة جرائم الفساد ومعرفة خصوصياتها من حيث صفة الجاني فيها والأفعال المكونة لها وفهمها وإدراك مختلف الجوانب التي تخصها بالإطلاع على النصوص القانونية وتحليلها وإجراء دراسة نقدية للخروج بنتائج عملية جديدة, ومن ثم إدراك تأثيرها على الاقتصاد الوطني باعتبار القطاع الإداري من أهم القطاعات، إضافة إلى إبراز مختلف التدابير الوقائية والردعية لمكافحة هذه الجرائم من خلال الإطلاع على مدى فعالية السكة المتبعة من قبل المشرع في مكافحة هذه الجرائم وإلقاء الضوء على دور أجهزة الرقابة في ذلك,
- أما من الناحية العملية فتتمثل أهمية هذا الموضوع في إظهار طبيعة هذه الجرائم التي ينشأ عنها حق الدولة في توقيع العقاب على مرتكبيها والاطلاع على مختلف الإجراءات القانونية المتعة وتبسيطها وشرحها للتسهيل على القضاء بدراسة مختلف الآليات القانونية والتشريعية التي اعتمدها المشرع من أجل مكافحة الفساد والحد من انتشاره.

كما تظهر أيضا الأهمية العملية لهذا الموضوع في جملة الإجراءات القانونية التي كرسها المشرع الجزائري من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وكذا قانون الإجراءات الجزائية التي تتبع في سير الدعوى العمومية.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة للتطرق لموضوع الفساد وآليات مكافحته قصد إعطاء نظرة شاملة لواقع تفشيه والممارسات الغير مشروعة في القطاع الإداري، ذلك أن الأهم للموضوع هو المجال الذي ترتكب فيه هذه الجرائم، وذلك للتطور الذي عرفه الموضوع خصوصا بكثرة انتشاره وإبرام الصفقات المشبوهة والتي ترتكب مخالفة التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وهو ما يجعلنا أمام مسألة محل بحث متعلقة أساسا بفهم كل صور المخالفات والأعمال غير المشروعة وكيف يتم ارتكابها وكذا صور الجرائم المستحدثة في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.وبتركيز البحث حول توضيح الدور الذي تلعبه أجهزة الرقابة في ظل المنظومة المؤسساتية من خلال بيان مدى فعالية الرقابة على مختلف القطاعات والمؤسسات العمومية.

وهذا من خلال وباعتبار أن الحق المعتدى عليه هو المال العام ونزاهة الوظيفة العامة ومعرفة أهم تدابير الوقاية التي تطبقها هذه الأجهزة للوقاية من هذه الجرائم وكذا التدابير الردعية التي نص عليها المشرع على ضرورة تطبيقها في حال ثبوت إسناد

الجريمة لمرتكبيها ويصاحب ذلك محاولة البحث في الأسباب التي تعيق فاعلية دور الأجهزة والآليات نحو تحقيق دورها في الوقاية ومكافحة الفساد.

ومن أهم الغايات التي نسعى للتطرق لها:

- معالجة الظاهرة من خلال رصد معلومات حول أهم قضايا الفساد في الجزائر.
- إعداد دراسة أكاديمية موضوعية حول واقع الفساد في الجزائر.
- نشر ثقافة مضادة لثقافة الفساد في الجزائر.

أسباب اختيار الموضوع:

يعود اهتمامي بموضوع الفساد في الجزائر وسبل الحد منه إلى أسباب موضوعية وأخرى ذاتية يمكن توضيحها على النحو التالي:

1. أسباب موضوعية:

من الدوافع الموضوعية التي كانت سببا في إعداد هذه الدراسة هو الانتشار الواسع لوباء الفساد وخطورتها على الفرد والمجتمع،

وكذلك يعود اهتمامنا الموضوعي بالفساد كونه يمثل أحد المعيقات التي تواجه رسم السياسة العامة ففي ظل الفساد تواجه هذه العملية عراقيل جمة عند تطبيقها على أرض الواقع، ذلك لأن الفساد ليس ظاهرة اقتصادية سياسية أو إدارية فقط، بل في الأساس هو مشكلة أخلاقية.

إضافة إلى ذلك الجزائر كدولة عربية نامية تعاني من مختلف مظاهر الفساد من جهة، ويقابله من الجهة الأخرى ضعف في الآليات والهيئات التي يمكن أن تواجه هذه المشكلة، الأمر الذي قد يجعل الجزائر أرضية مساعدة على تفشي الفساد فيها، وهذا ما يستدعي تحمل مسؤولية جماعية من باحثين ومؤسسات لتطويق هذه الظاهرة والحد من انتشارها.

2. أسباب ذاتية :

ومن الأسباب التي تتبع من ذات الباحث تتمثل في :

من الدوافع الذاتية التي أدت بنا إلى اختيار هذا الموضوع هي طبيعة هذه الدراسة التي تخدم التخصص إدارة وسياسات عامة إضافة إلى الرغبة الذاتية بانجاز هذا العمل.

وكذا تأثير الواقع الجزائري ومعاناتهم مع مشكلة الفساد وهذا الواقع كان من أسبابي الذاتية للبحث في هذا الموضوع كوني مواطنة قبل كل شيء وشأنه شأن أي فرد في التجمع يتأثر بالظروف الاجتماعية وبتراث المجتمع الحضاري وانتمائه الاجتماعي واهتماماته السياسية وبارتفاع تكاليف الفساد ليست التكلفة المادية والمالية إنما تلك التي تتعلق بضحايا الفساد كبعد إنساني وقيمي بناء على ذلك تم إعداد هذه الدراسة كتعبير حتمي عن معاناتهم لان العالم اليوم يعاني كثيرا ليس بسبب ظلم الأشرار لكن بسبب حتمية الاختيار والفساد قضية لا يجب السكوت عليها.

معوقات الدراسة :

من بين أهم الصعوبات التي واجهتنا أثناء إعداد هذه الدراسة قلة المعلومات والإحصائيات الوطنية حول الفساد في الجزائر، كذلك التعميم حول أهم الآفات والفضائح المتعلقة به، أو في أغلب عدم توفر الأدلة والحقائق العلمية حول الموضع.

تقسيم الدراسة :

بغية الإجابة على الإشكال المطروح والتساؤلات الفرعية تمت هندسة الموضوع وفق فصلين بمعدل مبحثين لكل فصل.

فسنتطرق في الفصل الأول إلى دراسة نظرية حول الفساد بما شمل من تعريفات وخصائص وأنواع ... الخ، أما في الفصل الثاني سنتطرق الى دراسة الآليات القانونية والمؤسسات الخاصة بمكافحة الفساد، وقبل كل هذا ننوه بأننا قدمنا حوصلة تاريخية حول أقدمية الفساد وظهوره في المجتمعات القديمة والسالفة.

منهج الدراسة :

نظرا لطبيعة الإشكالية المطروحة وتحقيقا للأهداف المسطرة فقد رأينا أنه من الأنسب لهذه الدراسة هي الاعتماد على النموذج الوصفي التحليلي .

1 المنهج الوصفي التحليلي :

رأينا أنه من المناسب الاستعانة بهذا المنهج في هذا الموضوع، وهذا التحليل ظاهرة الفساد وبيان أسبابها وآثارها المختلفة وكذا تحليل السياسة الجنائية لمواجهة الفساد في هذا

الشأن من خلال استعراض قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وكذا القوانين الأخرى ذات الصلة بالدراسة والتحليل.

كما لم تنسب دراسة الآليات الإدارية والمؤسساتية لمكافحة الفساد، ومختلف الأجهزة المعنية بالمكافحة بالتحليل الدقيق والعميق.

وقد اعتمدنا في هذا المجال على ما هو موجود في الكتب والبحوث العلمية المتخصصة حول الفساد وكذا فحص مختلف التشريعات الوطنية والدولية في بعض الأحيان التي لها علاقة بمكافحة هذه الظاهرة.

حدود الدراسة :

هذا وقد تحددت الدراسة ما يلي :

- **الحدود الموضوعية** : تتمثل الحدود الموضوعية لهذه الدراسة في تحديد الآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمواجهة الفساد وتقييمها والوقوف على مدى فعاليتها، كما تمثلت أيضا هذه الحدود بدراسة الآليات الإدارية والمؤسساتية الحكومية والغير الحكومية وما مدى دورها في الحد من ظاهرة الفساد.
- **الحدود المكانية** : تنحصر هذه الدراسة في تحديد السياسة التشريعية لمكافحة الفساد في الجزائر، وذلك من خلال دراسة كل ماله علاقة بمكافحة الفساد من خلال التشريعات أو المؤسسات التي خصصتها الدولة الجزائرية لهذا المجال.

- **الحدود الزمنية** : تولي هذه الدراسة أهمية خاصة بالبحث وتتبع الآليات القانونية التي استحدثها المشرع الجزائري لمواجهة الفساد والحد منه وذبك بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 وصدور بعد ذلك قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006، وكذا التعديلات التي أدخلت عليه، وهذا إلى غاية وقتنا الحالي.

اشكالية الدراسة :

و بالرغم من ظهور مؤشرات تنبئ عن تقلص مساحة الفساد في الجزائر إلا أن الفجوة تبقى كبيرة بين النظري و التطبيق .

فلهذا و انطلاقا مما سبق فإن إشكالية هذه الدراسة تتمحور حول :

- ما مدى فعالية الآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمواجهة الفساد و الحد منه؟

و ينبثق عن هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من الإشكاليات و التساؤلات الفرعية تتمحور أساسا حول:

- إلى أيّ مدى وفّق المشرع في سنه لقانون مكافحة الفساد ؟
- هل الهيئات الوطنية الخاصة بمكافحة الفساد و الياتها كفيلة بالحد منه ؟

- و سوف نحاول الاجابة على هذه الاشكالية وفقا للخطة التالية :

خطـــة البحـــث :

الفصل الاول : الاطار النظري للفساد

المبحث الاول : ماهية الفساد

المطلب الاول : تعريف الفساد

المطلب الثاني : انواع الفساد

المبحث الثاني : **تشخيص الواقع الجزائري من ظاهرة الفساد**

المطلب الاول : واقع الفساد في الجزائر

المطلب الثاني : مدى تأثير الفساد في الجزائر

الفصل الثاني : المكونات القانونية و المؤسساتية لمكافحة الفساد

المبحث الاول : المكونات القانونية لمكافحة الفساد

المطلب الاول : النصوص الدستورية

المطلب الثاني : النصوص التنظيمية

المبحث الثاني : المكونات المؤسساتية لمكافحة الفساد

المطلب الاول : الهيئات الادارية المكلفة بمكافحة الفساد

المطلب الثاني : الهيئات الحكومية المكلفة بمكافحة الفساد

الفصل الأول

الفصل الأول : الإطار النظري للفساد

تعتبر ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية شديدة الانتشار وذات جذور عميقة تأخذ أبعادا واسعة، كما تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها وخطورتها من مجتمع لآخر باختلاف خصوصيته وتنظيمه.

يعتبر الفساد من المسائل والمصطلحات العامة المتداولة بكثرة لدى العام والخاص في الداخل والخارج ولاسيما في الآونة الأخيرة، ولذلك نجده يتميز بمفاهيم مختلفة وتعاريف متعددة قانونية واقتصادية وسياسية وبرلمانية، واجتماعية، إدارية وثقافية وطنية ودولية.

المبحث الأول: ماهية الفساد

لقد بات من الواضح أمام الوجود البشري منذ نشأته حتى يومنا الحاضر، أن كل سلوك لا يتوافق مع كل ما هو أخلاقي، قيمي، عقلاني في سلسلة العلاقات الإنسانية السوية، تعارف عليه بمصطلح الفساد وعلى رغم اختلاف تعاريف الفقهاء إلا أن أغلبيتها يصب في معنى واحد ولهذا انتقينا بعض أهم التعاريف التي سنعرضها كالآتي :

المطلب الأول : تعريف الفساد

1 الفساد لغة :

أولا: الفساد في اللغة العربية :

الفساد في معاجم اللغة هو فسد ضد صلح، والفساد لغة هو البطلان فيقال فسد الشيء أي بطل واضمحل، ويقول ابن منظور في لسان العرب في باب فسد : الفساد هو نقيض وتفاسد القوم تدابروا وقطعوا الأرحام والمفسدة خلاف المصلحة[1].

كما أعطى سعيد الدخيل تعريفا أكثر شمولا للمعنى اللغوي لكلمة فساد، حيث يأتي هذا الأخير تارة بمعنى الإبطال ومرة بمعنى إصابة شيء بالعطب، ومرة أخرى بمعنى الاضطراب وخلل، ومرة بمعنى إلحاق الضرر[2].

[1]- جمال الدين بن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، دار الكتب العلمية، بيروت، 2003، ص 412، 413.
[2]- سعيد الدخيل، نظرية الافساد في الفقه الاسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، بيروت، ص 15 – 16.

ثانيا: الفساد في اللغة الفرنسية:

الفساد في اللغة الفرنسية يعني أربعة عشرة مرادفا نذكر منها : تدهور وسوء الأوضاع pourrissement، الفسوق والفجور rinmoralité ، الإغراء والإغواء resubordination الهبوط والذل والهوان ravilissemment [1] كما قد يعني أيضا الإتلاف، التخريب، إفساد الآداب والعادات، والسلوكيات، رشوة الموظفين، التزوير، التزييف.

وقد جاء مصطلح الفساد في القانون الجنائي الفرنسي بمعنى خيانة واغتصاب الواجبات الملقاة على عاتق الموظف وسوء استغلال الوظيفة التي يشغلها.

ثالثا: الفساد في اللغة الانجليزية :

يرد تغيير كلمة الفساد في اللغة الانجليزية بمعنى السبب في التغيير من الصالح إلى السيئ، أو بكلمة واحدة تعني المفردة معناه للنزاهة dishonest، أو الأذى wicked أو السوء bad .

رابعا: الفساد في اللغة اللاتينية:

فكلمة الفساد مشتقة من الفعل rumpere بمعنى الكبير أي أن شيئا ما تم كسره وهذا الشيء قد يكون سلوكا أخلاقيا أو اجتماعيا أو إداريا

[1] - presses universitaire de France, la rousse super major, paris, 2006, p 26.

2 التعريف في الاصطلاح:

3 قال الراغب[1]: الفساد خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عليه أو كثيرا و يستعمل في النفس والبدن والأشياء خارجة عن الاستقامة.

وقال المناوي[2]: هو انتفاض صورة الشيء وفساد البيوع عند الفقهاء ما كان مشروعا بأصله غير مشروع بوصف، وهو يرادف البطلان منذ الشافعية وضده الصحة ويشكل قسما قائما برأسه فالشيء عندهم إما صحيح وأما باطل وأما فاسد وكذلك يذهب اصطلاح الفساد عند فقهاء آخرون على أنه تغير الشيء، كما كان عليه من الصلاح، وقد يقال في الشيء مع قيام ذاته ويقال فيه مع انتفاضها، ويقال فيه أيضا إذا بطل وزال.

ويذكر الفساد في الدين كما يذكر في الذات فتارة يكون بالعصيان وتارة بالكفر ويقال في الأقوال أنها فاسدة إذا كانت غير منتظمة وفي الأفعال إذا لم يعتمد بها.

وكذلك هو جعل الشيء فاسدا خارجا ينبغي أن يكون عليه وعن كونه منتفعا به، وهو في الحقيقة إخراج الشيء وعن حالة محمودة ولا لغرض صحيح[3].

4 التعريف التشريعي للفساد :

نستعرض في هذا العنصر موقف التشريعات المقارنة وكذا التشريع الجزائري من الفساد، وذلك كما يلي:

[1]- الراغب هو العلامة الماهر أبو القاسم الحسين بن محمد بن المفضل الأصبهاني.
[2]- الامام المناوي صاحب كتاب فيض القدير، وهو عبد الرؤوف بن تاج العارفين بن نورالدين علي بن زين العابدين الحدادي المناوي القاهري الشافعي (كتبه كنوز الحقائق، شرح الشمائل للترمذي).
[3]- الموسوعة الاسلامية الموثقة، دراسة موضوع الفساد، ص 2.

3 1 تعريف المشرع الفرنسي للفساد:

لقد ميز قانون العقوبات الفرنسي بين ما أسماه الفساد النّشط) الإيجابي(، والفساد السلبي3 ، فعرف الفساد الايجابي بأنه" :سعي الموظف الحكومي بنشاط من أجل و منح العقد".

أما الفساد السلبي فقد عرفه بأنه ": قبول المسؤول لهدية أو مكافأة أخرى بعد منح العقد أو تقديم الخدمة".

كما عرفت الموسوعة الفرنسية الفساد بأنه :" كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وهو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة والفساد الإداري المتمثل في الرشوة يكون أكثر خطورة لان الشخص الذي يمارس عمله يلتمس منافع شخصية من خلال وظيفته تتمثل في التعويض المادي والهدايا وأشياء أخرى بغية إتمام عمل يقع ضمن وظيفته الأساسية أو يقوم بعرقلة هذه الأعمال حتى يأخذ من المتعاملين بعض المنافع ".

3 2 تعريف المشرع المصري للفساد:

إن المشرع المصري لم يعرف مصطلح الفساد، ولكّنه ركز و تكلم عن الرشوة في المادة 103و 103 مكرر من قانون العقوبات وإن كان قد أشار إلى بعض مظاهره[1] .

و يعاب على المشرع المصري هو عدم تجريمه للفساد رغم تعدد أشكاله وصوره، فلم تعد الرشوة هي المظهر الوحيد له، بل هناك العديد من السلوكيات والأفعال التي تندرج اليوم في إطار ما يسمى الفساد.

[1]- سليمان عبد المنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات، بدون دار ومكان نشر، 2003 ، ص38 .

3 3 -تعريف المشرع الجزائري للفساد:

إن 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 المؤرخ في 19 أفريل 2004 ، كان لزاما عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم و الذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.

وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا، بأن انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صوره ومظاهره ، وهذا ما تؤكده الفقرة أ من المادة 02من ق و م ف و م أعلاه " :الفساد :هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون،" وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون أعلاه، فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي [1]:اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد.

[1]- هذا التصنيف أورده :أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص،الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007 ، ص05 .

أما فعل المشرع الجزائري عندما لم يقحم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد، والتي أثارت جدلا كبيرا ليس بين فقهاء القانون فحسب، وإنما بين مختلف فقهاء العلوم الإنسانية والاجتماعية كما رأينا سابقا أعلاه.

غير أن ما يعاب على المشرع الجزائري أنه أشار إلى بعض مظاهر وصور الفساد فقط، دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم، وتبقى مباحة رغم خطورتها، مثل الواسطة، والمحسوبية، والمكافأة اللاّحقة[1].

فمظاهر الفساد تتنوع بقدر تنوع مجالات النشاط الإنساني، التي ينظمها القانون وتتطور بتطور الوسائل التكنولوجية، التي أصبحت تسهل من ارتكاب الكثير من الجرائم، وعلى رأسها جرائم الفساد، كما استفادت هذه الأخيرة من العولمة لتغزو كل الدول دون تمييز بين المتقدم منها والمتخلف.

4-تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية

لقد رأينا أن للفساد تعريفات عديدة ولكن دون أن تبرز اختلافات جوهرية، فبعض التعريفات جاءت مطلقة لبيان مصطلح الفساد، في حين جاء بعضها الآخر يركز خصيصا على عبارة الفساد الإداري.

والشيء الملاحظ أن التعريفات التي قالت بها المنظمات والهيئات الدولية لا تختلف كثيرا عن هذا المجال، نورد بعضها فيما يلي:

[1]- لعشب علي، الاطار القانوني لمكافحة غسيل الاموال، منشورات ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2007، ص 15.

4-1- تعريف البنك الدولي للفساد

وضع البنك الدولي عدة تعريفات للفساد، كان آخرها التعريف الآتي" :الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة[1] ، فالفساد يحدث عادة:

1- عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة، لتسهيل عقد و إجراءات مناقصة عامة.

2- كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة، بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين النافذة.

5 -كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة "[2].

ويلاحظ أن هذا التعريف يركز على سبب الفساد في السلطات العامة وإساءة استخدامها، ويربط بين الفساد وأنشطة الدولة وتدخلها في السوق ووجود القطاع العام، بمعنى أن هذا التعريف يستبعد إمكانية الفساد في القطاع الخاص، ويركز بصفة مطلقة على الفساد في القطاع العام، ويتفق هذا الفائز بجائزة نوبل الذي يقول":إذا ألغينا الدولة (Gary becker) التعريف مع معتقدات جاري بيكر فقد ألغينا الفساد".

والمشكلة مع هذا التعريف هي أنه لا يعتبر كل حالات إساءة استخدام السلطة الوظيفية فسادا، لأنه من وجهة نظر هذا التعريف تم تصنيف بعض الحالات على أساس أنها سرقة، تزوير، اختلاس و لكن لا تصنف باعتبارها فسادا [1].

[1]- أحمد أنور ، **الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر**، مصر العربية للنشر، القاهرة، 2001 ، ص 140

[2]- محمد الأمين البشرى، **الفساد والجريمة**، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007 ، ص41

4-2- تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد

أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة 2000 إلى الفساد، غير أن معناه جاء مرادفا للرشوة تماما، وذلك بموجب المادة 08 منها.

أما مشروع ات ام م لمكافحة الفساد لسنة 2003 فقد عرفت الفساد بأنه ":القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعا لمزية أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر[2] "

غير أن هذا التعريف لم يتفق حوله، وتم التراجع عنه في المشروع النهائي للاتفاقية، والذي لم يعرف الفساد ولكنه أشار إلى صوره ، وهي الرشوة واختلاس الممتلكات، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة، والإثراء غير المشروع...

3-لقد اقترح هذا التعريف من نائب الرئيس المنظمة (الذي يتولى مسؤولية هذا الفصل للتشاور مع وفود أذربيجان وأوكرانيا وسلوفينيا

[1]- عبد القادر الشيخلي ، » **دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي**« ، النزاهة والشفافية والإدارة،المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006 ، ص 349 .، أو :سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص61

[2]- أنظر :لوريس بيجوفيتش،« **أراء في الفساد، الأسباب والنتائج**« ، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2009، اطلع يوم 2013/08/23، www cipe –arabia.org

والصين، ورأت أنه إذا تعذر الاتفاق على تعريف واسع بما فيه الكفاية فلا ينبغي للاتفاقية أن تتضمن تعريف للفساد ، وبدلا من ذلك ينبغي للاتفاقية أن تحدد وتجرّم أفعال الفساد في إطار الفصل المتعلق بالتجريم وهو الذي اعتمد في المشروع النهائي[1].

و نخلص مما سبق إلى أن مفهوم الفساد توسع ليشمل إضافة إلى الرشوة مظاهر أخرى للفساد تفوق الرشوة خطورة من حيث آثارها.

4-3- تعريف الأنتربول الدولي للفساد

طبقا للمعايير العالمية لمكافحة الفساد في الأجهزة الشرطية الصادرة عن الأنتربول في جويلية 2002 فإن مفهوم الفساد يتضمن ما يلي [2]:

- الوعد أو الطلب، أو القبول أو محاولة الحصول بطريق مباشر أو غير مباشر، على نقود أو أشياء ذات قيمة، أو هدايا أو خدامات أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين أو جمعيات أو تجمعات، مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.
- عرض أو تقديم نقود أو أشياء ذات قيمة أو هدايا، أو خدمات أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين، وسواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

[1]- أنظر :بابكر عبد الله الشيخ، « **العولمة والفساد**» ، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003 ، ص5

[2]- سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص63 .

- القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجبات العاملين، من الشرطة من عسكريين أو مدنيين، يترتب عليه تعريض شخص إلى الاتهام أو الحكم عليه بجريمة، أو مساعدة شخص لتجنيبه التعرض للمساءلة بصورة غير قانونية.
- الإدلاء بمعلومات شرطية ذات طابع سري أو محظور مقابل مكافأة أو أي منفعة مهما كان نوعها.
- القيام بعمل أو الامتناع عن عمل منصوص عليه على أنه فساد بموجب قوانين الدول الأعضاء في الأنتربول.
- المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر، أو المبادرة أو أن يستخدم كوسيلة أو أداة قبل أو بعد القيام بعمل، يؤدي إلى الحصول على عمولات أو محاولة الحصول على عمولات، أو التآمر على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من الأعمال المذكورة في جميع النقاط السابقة.

4-4- تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد

عرفت منظمة الشفافية الدولية في بداية عهدها الفساد بأنه":سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة " .أو أنه":عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة "

وتفرق م ش د بين نوعين من الفساد هما [1]:

[1]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، **الفساد والإصلاح'دراسة مقارنة'**، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003 ، ص22

1- **الفساد بالقانون (according to rule corruption)** وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات التي تدفع فيها الرشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقا للقانون.

2- **الفساد ضد القانون (against the rule corruption)** وهو دفع رشوة للحصول من مستلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها.

والملاحظ أن هذا التعريف لم يكن شاملا أو مانعا، لذا فقد عادت المنظمة في وقت متأخر وتحت تأثير اجتهادات عدد من الباحثين مثل :سوزان روز أكرمان لتعريف الفساد بأنه": السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الخاص، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين، بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية، ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم[1] ".

4-5- منظمة الوحدة الإفريقية والفساد

تعتبر منظمة الوحدة الإفريقية من أوائل المنظمات السباقة في مجال مكافحة الفساد، إذا قامت بالمصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو في 11 جويلية 2003، غير أن هذه الاتفاقية لم تُعرف الفساد، بل اكتفت بالإشارة إلى صوره ومظاهره فقط، حيث نصت المادة الأولى منها على أنه يقصد بالفساد" :الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية، والمشار إليها في المادة 04 وبالرجوع إلى المادة 04 نجد أن الاتفاقية اكتفت بذكر صور ومظاهر أعمال وأنشطة الفساد المختلفة [1].

[1]- عبد الخالق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية، العربي للنشر،القاهرة، 2006 ، ص10

6 التعريف السياسي للفساد:

5 1 تعريف الفساد من منظور الحكم الراشد:

من هذه الزاوية يرى البعض بأن الفساد هو محاولة شخص ما وضع مصالحه الخاصة بصورة محرمة أو غير مشروعة فوق المصلحة العامة أو فوق المثل التي تعهد بخدمتها وهناك نظرة أخرى تقول بأن الفساد وهو ما يقرر الرأي العام أنه فساد، وذلك وفقا لمعاييره الثقافية والاجتماعية لأن الفساد سلوك اجتماعي مركب لا يخلو مطلقا من دلالاته الأخلاقية مثل مفهوم العيب والنقد والتقاليد وهناك نظرة ثالثة إلى الفساد تركز على ما يحمله من انتقاص لمبدأ تكافؤ الفرص، ويقود بالتالي إلى الإضرار بالجمهور والمصلحة العامة.

5-2-التعريف البرلماني للفساد:

يرى بعض المختصين أنه بجانب تعريف الفساد من الناحية التقنية تطرح الثقافة السياسية مفهومها الواقعي عن الفساد بحيث ترى أنه كل إساءة في استخدام المنصب العام أو السلطات الرسمية أو موارد المجتمع لتحقيق منافع خاصة لذات أو الغير[2].

6 - التعريف الإسلامي للفساد:

عرف الفساد في الإسلام بأنه جميع المحرمات والمكروهات شرعا[3] وتنقسم إلى مفاسد حقيقية ومجازية ومفاسد أخروية ومفاسد دنيوية ومن المفاسد التي أنفقت عليها الشرائع تحريم

---

[1]- سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006 ، ص164

[2]- الرشوة والفساد وحساب تحدي الالفية على الشبكة العنكبوتية: htpp://usinfo.state.gov/arabic.

[3]-ابن عبد السلام عز الدين عبد العزيز، القواعد الكبرى، دار القلم، دمشق 1421ه، 2000م، ص ص11-19.

الدماء والأموال و الأعراض، وتعرف المفاسد بالشرع والعقل والمفاسد رتب متفاوتة منها ما هو في أعلاها منها ما هو في أدناه ومنها ما يتوسط بينها.

فكل منهي عنه فيه مفسدة كان منها محصلا لا قبح المفاسد فهو أرذل الأفعال ويتعاون العقاب في الغالب بتفاوت المفاسد ويعبر عن المفاسد أيضا بالشر والضر والسيئات، وعليه فكل فعل أو قول سخطه الله وكرهه فهو قبيح وإثم ومعصية وخطيئة وفاحشة وجريمة ولم تترك الشريعة مفسدة إلا ونهت عنها وطلبت إزالتها وإبقاءها[1].

ولهذا ورد لفظ الفساد ومشتقاته مقرونا بالإساءة والتدمير والتخريب والإتلاف في الأرض سنذكر بعضا منها:

- "ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين"، القصص.
- "وفرعون ذي الأوتاد الذين طغوا في البلاد فأكثروا فيها الفساد". سورة الفجر.
- "فإن تولوا فإن الله عليم بالمفسدين" سورة آل عمران.
- ".. وربك أعلم بالمفسدين" سورة يونس.
- "..كلوا واشربوا من رزق الله ولا تعتوا في الأرض مفسدين" سورة البقرة.

كما أن لفظ الفساد ورد أيضا في السنة النبوية، فتضمن نفس المعاني التي وردت في القران الكريم ومن مدلولاته تلف الشيء وذهابه واختلاله وخروجه عن مألوفه كما جاء

[1]- المناوي محمد عبد الرؤوف التوقيف على مهمات التعاريف، ص 552.

أيضا بمعنى البطلان وعدم الأجزاء وتغير الحال إلى خلاف الصلاح وجاء بمعنى قطع العلاقات[1] وتخريب الصلات بين الأرحام أو المترابطين بمودة وقربة ونحوها.

1 عن أبي حاتم المزني قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:" إذا خطب إليكم من ترضون دينه وخلقه فأنكحوه ألا تفعلوا تكن فتنة في الأرض وفساد عريض"[2].

2 قوله عليه الصلاة والسلام :"ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت الجسد كله ألا وهي القلب"[3].

3 عن معاوية بن أبي سفيان رضي الله عنه :" سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أسفله طاب أعلاه وإذا فسد أسفله فسد أعلاه"[4].

4 عن أبي هريرة رضي الله عنه أنه قال :" سمعت أبا القاسم صلى الله عليه وسلم يقول: إن فساد أمتي على أيدي أغيلمة من قريش"[5].

5 قوله (صلى الله عليه وسلم: إني لا أجل لهم فساد ما أصلحت)[6].

6 قوله صلى الله عليه وسلم: بدأ الإسلام غريبا وسيعود غريبا كما بدأ فطوبي للغرباء قالوا: يا رسول الله ومن الغرباء قال الذين يصلحون ما أفسد الناس[7].

7 عن أبي هريرة رضي الله عنه قال: قال صلى الله عليه وسلم: "المتمسك بينتي عند فساد أمتي له أجر شهيد"

---

[1]- الألباني محمد ناصر الدين، صحيح سن الترميذي، مكتبة التربية، العربي لدول الجليج، ط1، 1999، بيروت، ص315.
[2]- مسلم بن حجاج، صحيح مسلم، نشر رئاسة ادارات البحوث العلمية والافتاء والدعوة، 1990.
[3]- مسلم بن حجاج، صحيح مسلم، مرجع سابق.
[4] - صحيح سنن ابن ماجة، 409/2.
[5] - صحيح سنن ، ن م س
[6]-- الهيثم علي، بن أبي بكر، مجمع الزوائد 279/7 دار الريان للثرات، القاهرة، بيروت، 1407ه
[7] -الهيثم علي، بن أبي بكر، مجمع الزوائد 279/7 دار الريان للثرات، القاهرة، بيروت، 1407ه

المطلب الثاني : أنواع الفساد

إن عدم التوصل إلى تعريف شامل و متفق عليه للفساد من المعضلات التي تواجه الباحثين في هذا المجال، و ذلك راجع لعدة أسباب، و لعله في مقدمة ذلك وجود صور و أنواع مختلفة و متنوعة للفساد، هذه الصور تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها الفساد، واختلاف المتورطين بها، إضافة إلى ما للأديان السماوية والقيم الأخلاقية و النصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فاسدا.

و الشيء الملاحظ أن أنواع الفساد متغيرة و متطورة باستمرار، لتواكب ما يحدث في العالم من تغيير و تطور في جميع المجالات.

كما يلاحظ أن هذه الأنواع و الصور و المظاهر متداخلة و متشابكة فيما بينها يصعب التفرقة بين نوع و آخر في كثير من المجالات، والتقسيمات التي نحن بصدد عرضها و التي اجتهد الكتاب و الباحثين لوضعها وفقا لمعيار محدد، هي تقسيمات نظرية يصعب وضع الحد الفاصل بينها.

أولا: الفساد حسب درجة التنظيم

هناك ثلاث أنواع رئيسية للفساد حسب هذا المعيار هي : العرضي أو الصغير، و المنظم، و الشامل، و فيما يلي تفصيل كل نوع.

1-الفساد العرضي : و هذا التعبير يشير إلى كافة أشكال الفساد الصغيرة و العرضية، التي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن نظام عام بالإدارة، و هذا مثل الاختلاس، والمحسوبية، والمحاباة، سرقة الأدوات المكتبية، أو بعض المبالغ الصغيرة[1] ...

2-الفساد المنظّم : و هو ذلك النوع الذي ينتشر في الهيئات و المنظمات و الإدارات المختلفة من خلال إجراءات و ترتيبات مسبقة و محددة، تعرف من خلالها مقدار الرشوة و آلية دفعها و كيفية إنهاء المعاملة[2] ، بمعنى أن يدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد، يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر.

3-الفساد الشامل: و هو نهب واسع النطاق للأموال و الممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية، أو تسديد أثمان سلع صورية، تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة، الرشاوى[3] ...

ثانيا:الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه:

يصنّف الفساد طبقا لهذا المعيار إلى نوعين هما:

1-فساد القطاع العام :و هو الفساد المستشري في الإدارة الحكومية و جميع الهيئات العمومية التي تتبعها، و هو من أكبر معوقات التنمية، و فيه يتم استغلال المنصب العام لأجل الأغراض و المصالح الشخصية[4] .

---

[1]- عطا الله خليل،" **مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي**"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009 ، ص342 .

[2]- عبدو مصطفى، مرجع سابق، ص32 .

[3]- أحمد محمود حبيب البوتي،" **أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري**"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008 ،ص10 .

[4]- عطا الله خليل، مرجع سابق، ص340 .

2-فساد القطاع الخاص :و يعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة و هدايا، و هذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة، و الحصول على إعانة[1] ...

وقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية في هذا الشأن أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة ثم تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية.

ثالثا: الفساد من حيث الحجم من حيث المستوى أو النطاق

طبقا لهذا المعيار يقسم الفساد إلى قسمين أساسين هما:

1-الفساد الكبير :وهو فساد ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة، ويقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق أهداف مادية أو اجتماعية كبيرة، وهو أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة مبالغ ضخمة، ويرتكبه رؤوساء الدول والوزراء والمسؤولين الكبار في الدولة، و يختلف عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوى المستخدمة فيه، و لا يمكن أن يتم إلا بتوريط مسؤولين في مراتب عليا حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة، تخرج عن سلطة الموظفين الصغار، مثل عمليات توريد السلع و المعدات مرتفعة الثمن، و مشاريع البنية التحتية، و المعدات العسكرية...

[1]- أحمد صقر عاشور،" قياس ودراسة الفساد في الدول العربية "مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، 2009 ، ص . 36 .

وهذا النوع من الفساد والذي يتشكل من رأس المال والسلطة، أطلق عليه الفقه الغربي تسمية جرائم الصفوة "و"جرائم ذوي الياقات البيضاء "لأنها ترتكب من أفراد يحتلون مكانة اجتماعية عالية حيث يستغلون سلطتهم لخرق القوانين والتنظيمات [1].

2-الفساد الصغير : يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع وعوائد محدودة في قيمتها وعادة ما ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا والمنخفضة ويرتكب من قبل صغار الموظفين، كما أن المقابل المالي فيه بسيطا إلى حد ما، وتندرج تحته الرشاوى الطواعية، مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء مثلا، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لانجاز معاملة[2] .

رابعا :الفساد من ناحية الانتشار (المدى والنطاق الجغرافي)

يقسم وفقا لهذا المعيار إلى ما يلي:

1-الفساد الدولي :هذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعا وعالميا يتجاوز بذلك الحدود الإقليمية للدولة وحتى القارات، وهذا في إطار العولمة، والتي أصبحت لا تعترف بالحدود.

والفساد الدولي أدواته متعددة منها :الشركات المتعددة الجنسيات، والمنظمات الدولية، كمنظمة التجارة الدولية، وصندوق النقد الدولي...

وفي هذا الإطار ذكر تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2005 أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تستغل الفساد في الدول النامية للحصول على المشاريع، تليها الشركات

[1]- سام سليمان دلهـ، إبراهيم على الهندي،" الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003 ، ص 3.

[2]- كريمة كمال، فساد الكبار، الرشاوى ، العمولات ، ونهب المال العام، مطابع روز اليوسف الجديدة، القاهرة، 1996 ، ص42 .

الفرنسية ثم الصينية و الألمانية، كما يضيف ذات التقرير أن عدد كبير من الموظفين السامين في أكثر من136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة) رشاوى (مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات[1] .

2-الفساد المحلي : وهو ذلك الفساد الذي ينتشر داخل الدولة و لا يتجاوز حدودها الإقليمية، و لا يخرج عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد، ممن لا يرتبطون في مخالفاتهم وجرائمهم بشركات أجنبية [2].

خامسا : الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه (المجال الذي ينتشر فيه أو نشاطه) :

يعتبر هذا المعيار من أهم المعايير التي تم الاستناد عليها لتحديد أنواع الفساد على الإطلاق، ويقسم الفساد تبعا لهذا المعيار إلى ما يلي:

1-الفساد الأخلاقي :هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله، الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب، وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة، والسلوكات المخالفة للآداب[3].

2-الفساد الثقافي : ويقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لدى الأمة، مما يفكك هويتها وإرثها الثقافي، وهو عكس الأنواع الأخرى من الفساد يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريعات تجرمه، لتحصنه وراء حرية الرأي والتعبير والإبداع[4] .

---

[1]- سعاد عبد الفتاح محمد ،" الفساد الإداري والمالي، المشكلة والحلول"، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام) نسكو، 2010،ص3.

[2]- عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010 ، ص. 112 .

[3]- سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص66 .

[4]- سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص68 .

3-الفساد الاجتماعي : هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة والجامعات ومؤسسات العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتما إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي، وعدم احترام الرؤساء وعدم تنفيذ الأوامر و الإخلال بالأمن العام[1].

4-الفساد القضائي : وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق و تفشي الظلم، ومن أبرز صوره :المحسوبية والواسطة، وقبول الهدايا والرشاوى، وشهادة الزور، والفساد القضائي بهذا الشكل هو من أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة [2].

5-الفساد السياسي : للفساد السياسي عدة تعريفات منها :تعريف الموسوعة الحرة" ويكيبيديا " والتي تُعرفه كما يلي" :هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة[3] ".

كما عرفته هيئة الأمم المتحدة بأنه ":استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة "أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين."

ويعتبر المجال السياسي من أوسع الميادين التي يتفشى الفساد ويستشري فيها، وهو الأساس والنواة لبقية أنواع الفساد، وذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم

[1]- سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص67 .
[2]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص43 .
[3]- أحمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص37 .

في مصائر الناس ماليا وثقافيا وتربويا،...فالإعلام بتوجيه منه، والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم وتُسير المجتمع كلها تحت سيطرته.

وللفساد السياسي عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي الفاسد، غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة، فساد الحكام...، و يقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها : فساد القمة، فساد السلطة التشريعية و التنفيذية، والفساد الانتخابي [1]...

6-الفساد الاقتصادي : و يتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات المنحرفة والاستغلالية للاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الأعمال، التي تستهدف تحقيق منافع اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع بما لا يتناسب مع القيمة المضافة التي تسهم بها، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة أو نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة والمنظمة للمناخ الاقتصادي[2] .

أو هو الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال منافية للقيم والأخلاق والقانون، كالغش التجاري والتلاعب في الأسعار من خلال افتعال أزمات في الأسواق والرشاوى التي تمنحها الشركات الأجنبية، تهريب الأموال، الفساد الجمركي، التهرب الجمركي[3] ...

7-الفساد المالي : ويتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، و مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية[1] .

[1]- بشير مصطفى،" الفساد الاقتصادي"، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، العدد السادس، دار الخلدونية، الجزائر، 2004 ، ص12

[2]- محمد الأمين البشري، م س ، ص48 .

[3]- أحمد صقر عاشور، م س ، ص37 .

وتتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل :غسل الأموال والتهرب الضريبي، تزييف العملة النقدية...

8-الفساد الإداري: ويقصد به مجموع الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته.

خصائص الفساد :

ومن خلال تطرقنا إلى الفساد ارتأينا ذكر بعض المميزات والخصائص الخاصة بالفساد، وهذا حسب بعض المؤلفين فإنه لا ينظر إلى ممارسة الفساد إلا من خلال الأمر المرجعية الاجتماعية والاقتصادية، ومن هنا يمكن القول بأن:

1 الفساد ممارسة اجتماعية تعطيها معطيات اجتماعية و إدارية وسياسية غير مستقرة.

2 الفساد المالي والإداري ممارسة متجذرة اجتماعيا في العديد من المواقع والمستويات الوظيفية لاعتبارات تبادل المصالح وعدم كفاية الدخل وغياب الجدارة في تولي المنصب.

3 إن استدامة التمتع بمكاسب الفساد عند بعض الأفراد ومروره والأخذ والعطاء دون مسألة أو عقاب يحول الفساد إلى مكون ثقافي وسيدمج بالتالي ضمن الثقافية.

4 يؤشر الفساد وجود خلل في مستويات الدخول بين الأفراد وفي مدى استجابة هذه الدخول لتحقيق مستوى معيشي مناسب.

[1]- محمد خالد المهايني،" آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009 ، ص26 .

5 الفساد سلوك فردي منحرف قبل أن يتحول إلى ظاهرة اجتماعية تغذية ظروف اجتماعية واقتصادية ومعيشية منحرفة أو معتلة.

6 يتمثل الفساد شبكة متداخلة من العوامل والخصائص والممارسات تتداخل مع إطار المجتمع ووظائفه.

7 يرتبط الموقف الاجتماعي من الفساد بثقافة المجتمع وبتعريف الفساد وتحديد أنواعه فهو إذا أمر تؤطره مرجعيات المجتمع القانونية والثقافية والسياسية.

وكما تتعدد خصائص ومميزات الفساد تتعدد بالمقابل أسباب ظهوره التي سنذكرها بعد أخذ القواسم المشتركة التي تجمع بين هذه الآراء وهي على النحو التالي:

1 انتشار ظاهرة الفقر وسوء توزيع الثروة بين الأفراد حيث أ، الفرد عندها يشعر بظلم اقتصادي من قبل الدولة فانه يحاول أن ينقم منها عن طريق أخذ الرشوة أو الاختلاس.

2 ضعف الوازع الديني والتربوي لدى الأفراد خاصة في المجتمعات الإسلامية.

3 انتشار ظاهرة البيروقراطية في الإدارة خاصة في البلدان النامية، حيث يجد الفرد صعوبات وعراقيل لإتمام معاملاته، مما يضطره إلى دفع الرشوة للحصول على خدمة هي من حقه.

4 ضعف أجهزة الرقابة وعدم وجود قوانين رادعة تحمي المجتمع من تفشي ظاهرة الفساد، وان وجدت هذه الأخيرة ففي غير ذات فعالية في الميدان.

5 ضعف الوعي السياسي وغياب آليات الديمقراطية بما فيها آليتي حرية التعبير وحرية الصحافة، حيث أثبتت التجربة أن وجود منابر حرة في المجتمع تقضي بالضرورة إلى الشفافية وفضح الممارسات المتعلقة بالفساد فيه.

المبحث الثاني: تشخيص الواقع الجزائري من ظاهرة الفساد :

المطلب الاول : واقع الفساد في الجزائر

إن تاريخ المنظومة الإدارية الجزائرية يرجع حسب وثيقة الميثاق الوطني لسنة 1976 إلى ماسينيسا أول مؤسس دولة نوميدية، حيث قام بتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية

والعسكرية طيلة الفترة التي حكم فيها خلال القرن الثاني قبل الميلاد، والذي قام في ظلها ببناء وتوحيد الدولة النومييدية.

كما عرفت الجزائر زمن الاحتلال الروماني تنظيما إداريا تحت سلطة القنصل (الحاكم الروماني) الذي كان يتكفل بتنظيم الأنشطة الاقتصادية والحياة الاجتماعية والإدارية.

غير أن الإدارة العصرية لم تظهر إلا في العهد العثماني في الجزائر مع بداية القرن 16 ذلك أن الجزائر قبل تاريخ 1516 كانت تعيش فوضى عارمة وتمزقا كبيرا من حيث العلاقات بين الدولتين الزيانية والحفصية وكذا بين الدولة الزيانية والدولة المرينية[1] .

وقد عرفت الجزائر ازدهارا كبيرا في جميع المجالات في هذا العهد، غير أنه بانهيار الأسطول الجزائري في معركة نافرين سنة 1827 تحولت أطماع الفرنسيين نحو الجزائر والتي استعمرت سنة 1830، و المستدمر الفرنسي في بداية الأمر لم يغير كثيرا مما وجد من مؤسسات كانت قائمة منذ العهد العثماني بل كيف المؤسسات العثمانية مع الأوضاع الجديدة [2].

وقد ساد النظام العسكري في الجزائر واستمر من 1830 إلى 1870 ، وبعدما استقرت الأمور تم الانتقال إلى النظام الإداري الذي كان سائدا في فرنسا كما طبقت التشريعات الفرنسية في الجزائر أيضا.

ويجب الإشارة إلى أنه لا يمكننا أن نتكلم عن مدى استفحال ظاهرة الفساد في المراحل السابقة وذلك إما لانعدام الإدارة أصلا وقيام الفوضى أو وجود الإدارة ولكنها تحت مضلة

[1]- خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، "الفساد الإداري :أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته -نحو بناء نموذج تنظيمي "أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007 ، ص86.

[2]- عبد الحميد قرفي، الإدارة المركزية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008 ، ص.ص. 13.14

الاستعمار أو تحت الحماية أو الوصاية بداية من الرومان، فالإسبان، فالأتراك، فالفرنسيين دون أن ننسى باقي الحضارات الأخرى التي تعاقبت ومرت بالجزائر وتركت بعض البصمات والآثار.

ومن ثم فإننا سنحاول تتبع آفة الفساد وتطورها خلال فترة الاستقلال وذلك منذ سنة 1962إلى يومنا هذا.

نشير بداية أن الجزائر بعد الاستقلال مباشرة مرة بمرحلة انتقالية دامت ثلاث سنوات (1962الى (1965حيث لم تتضح خلالها ملامح النظام الإداري والسياسي والاقتصادي الجزائري، إلا أنه بعد ذلك وبالضبط في سنة 1967 والى غاية سنة 1978 تم وضع إستراتيجية للنمو الاقتصادي والاجتماعي وأعطيت فيها للقطاعين الصناعي والعمومي الأولوية الكبرى، ولقد صاحب هذه المرحلة انتشارا للممارسات الفاسدة والتي حاولت استغلال موجة الإصلاحات لتشكيل الثروات الطائلة[1].

ولقد أرجع البعض أسباب تفشي الفساد الكبير إلى عملية التصنيع السريعة عن طريق سياسة الاستثمارات الهائلة والمكلفة والتي اعتمدت أساسا على اللجوء المبالغ فيه إلى الخارج من أجل استيراد التكنولوجيا، بالإضافة إلى الاستيراد المتزايد للمنتجات والخدمات المتنوعة، وقد نتج عن هذه السياسة تبذير وتبديد للأموال العمومية وإسراف كبير نتيجة سوء التسيير الذي تميزت به المؤسسات الصناعية العمومية[2].

[1]- عبد الحميد قرفي، نفس المرجع السابق، ص 14.
[2]- عبد الحميد براهيمي،" دراسة حالة الجزائر"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،2004 ، ص 842.

والفساد ازداد اتساعا وتطورت أساليبه في العهدة التي تلت فترة التصنيع وهي الفترة الممتدة 1980 إلى 1989 وهذا بالرغم من محاولات السلطة الحاكمة آنذاك في الحد من تفشي هذه الآفة، فرغم الإصلاحات الاقتصادية التي بدأت سنة 1980 والتي أدت إلى زيادة ونمو الاستثمارات والواردات إلا أن دائرة الفساد اتسعت أكثر [1] .

أما فترة التسعينيات 1990 إلى 2000 فقد شهدت انتشارا كبيرا و ملفت للانتباه للفساد وخاصة الإداري منه، ونهب لموارد الدولة و ممتلكاتها من قبل شرذمة من الفاسدين المستنفذين في مختلف القطاعات والمؤسسات العامة، وقد زادت الأزمة الأمنية التي عاشتها الجزائر آنذاك من فرص تفشي هذه الظاهرة، وكذا ساهمت الإصلاحات السياسية تبني التعددية السياسية (والاقتصادية) التخلي عن الاقتصاد الموجه والتحول إلى الاقتصاد الحر التي تبناها المشرع في ظل دستور 1989 في تغلغل الفساد في القطاعات الإستراتيجية للدولة والى تركز الثروة في أيدي قلة من رجال المال والأعمال.

حيث برزت ظاهرة الرشوة بحدة في هذه المرحلة الانتقالية، والتي تم فيها التنازل عن ممتلكات الدولة بمبالغ رمزية إلى أشخاص نافذين في السلطة تحولوا في فترة وجيزة إلى رجال أعمال فاسدين[2].

غير أنه بداية من سنة 2000 والى غاية يومنا هذا وقع تحولا كبيرا في منظومة القيم أدت إلى شيوع ثقافة الفساد والإفساد، حيث شهدت هذه الفترة تفشي غير مسبوق ولا مثيل له في الدول

[1]- دروش فاطمة فضيلة، مرجع سابق، ص20 .
[2]- الأستاذ مهدي محمد القصاص، دور المجتمع المدني في تنمية الوعي السياسي وتحقيق الحكم الراشد، دراسة حالة، ملتقى علمي، 9و10 ديسمبر 2006.

النامية الأخرى لظاهرة الفساد، والتي مست كل القطاعات دون استثناء، ولعلى الذي ساهم في تفاقمها هو الإصلاحات الكبيرة التي قامت بها الحكومة في مختلف الميادين بصورة متسرعة، دون بحث عواقبها من جهة والبحبوحة المالية التي أسالت لعاب الكثير من الفاسدين من جهة ثانية، و ضف إلى ذلك المنظومة التشريعية المهترئة التي صاحبت هذه الفترة والتي سهلت وشجعت في بعض الأحيان إلى حد بعيد ارتكاب مختلف الجرائم ذات الصلة بالفساد الإداري، ووفرت المناخ المناسب لمثل هذه السلوكيات الفاسدة.

وتفيد التقارير أن تفشى الفساد في الجزائر مرتبط أساسا بارتفاع إيرادات النفط التي بلغت500 مليار دولار خلال العشر سنوات الأخيرة.

كما يرجع بعض المحللين أسباب زيادة جرائم الفساد عموما والجرائم الاقتصادية وقضايا الاختلاس والرشوة خصوصا، في السنوات الأخيرة إلى عدم نجاعة آليات المراقبة التي تعتمدها الجزائر في متابعة صرف الميزانيات الضخمة المخصصة لتمويل مشاريع البنى التحتية، والنقص الكبير في عدد القضاة المكلفين بمعالجة هذه القضايا.

وترتيب الجزائر ضمن مؤشر الشفافية يدل على اتساع رقعة الفساد من سنة إلى أخرى وهو ما يعني فشل كل الجهود المبذولة لمواجهته والجدول التالي يوضح ذلك:

السنة	مستوى المؤشر/10	الترتيب عالميا
2003	2.6	88
2004	2.7	97
2005	2.8	97

94	3.1	2006
99	3	2007
92	2.8	2008
111	2.8	2009
105	2.9	2010
112	2.9	2011
105	3.4	2012

المرجع :منظمة الشفافية الدولية www .transparency.org :

موقف السلطة التنفيذية من الفساد:

اعترفت السلطات الجزائرية وإن كانت متأخرة نوعا ما بتغلغل ظاهرة الفساد في الإدارة والمجتمع الجزائريين بصورة رهيبة، وفي هذا المجال نذكر بعض التصريحات الرسمية من مسؤولي السلطة التنفيذية والتي تعبر عن حجم تفشي هذه الآفة ومنها:

تصريح وزير العدل الجزائري "الطيب بلعيز" إن الجريمة الاقتصادية في الجزائر ارتفعت بنسبة تناهز 20 بالمائة بين سنتي 2006 و 2009 وهي الجريمة الوحيدة التي قفزت إلى مستويات أعلى في السنوات الثلاث الأخيرة، كما كشف تقريرا لوزارة العدل أيضا، أن نحو 5575 شخصا توبعوا في قضايا الفساد في الفترة الممتدة من 2006 حتى 2009

، ويشير التقرير، أن النسبة العالية تمثلت في اختلاس ممتلكات عمومية من قبل موظفين عموميين وبلغت 55.16 بالمائة، فيما بلغت الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية نحو 11.37 بالمائة.

984 قضية، تبع فيها 1352 شخص منها 475 :قضية ، كما بلغ عدد قضايا الفساد سنة2010 خاصة باختلاس الأموال العمومية، و 107 قضية خاصة باستغلال الوظيفة و 95 قضية خاصة برشوة الموظفين العموميين، ولقد شهدت الجماعات المحلية حصة الأسد ب 146 قضية ومراكز البريد ب 133 قضية والبنوك ب 78 قضية[1] .

ويشير خبراء، أن تزايد قضايا الإجرام تزامن مع ارتفاع مداخيل الجزائر)حيث خصصت الجزائر ميزانية ضخمة لتمويل البرنامج الخماسي والمقدرة ب 286 مليار دولار(، والتي بلغت مستويات غير مسبوقة في السنوات الأخيرة، وبرزت إلى الواجهة فضائح مالية هزت عرش الحكومة الجزائرية، على غرار قضية الشركة الجزائرية للمحروقات سوناطراك، والتي كانت سبب تنحية وزير الطاقة السابق شكيب خليل، إضافة إلى مشروع الطريق السيار الذي يمتد من أقصى الحدود الشرقية إلى الحدود الغربية، والذي استهلك قرابة 12 مليار دولار، بينما كلفته الأولية كانت تقدر بتسع مليارات من الدولارات، هذا بالإضافة إلى فضيحة القرن وهي قضية الخليفة "إمبراطورية السراب "وكذا الفضائح التي تلتها والتي مست قطاعات حساسة في الدولة.

[1]- سمير مربوحي،" الفساد وآليات مكافحته على ضوء النصوص النظرية و العوائق التطبيقية"، ملتقى حول الفساد وآليات معالجته، جامعة بسكرة، 2012، ص92 .

ولقد اعترف رئيس الجمهورية بدوره بتفشي ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية في العديد من خطاباته منها..."إن التداخل الشديد بين شبكات الإرهاب والإجرام المنظم يستدعي مسعى شاملا عالمي البعد لكي يتسنى التصدي لهما بنجاعة، وهذا ما يستلزم أيضا اتفاقية دولية لمكافحة الفساد تخول مقاضاة المرتشي والراشي معا "[1]...

وكذا":إن المحاباة والبيروقراطية وأكثر منهما الرشوة والفساد هي الآفات الخبيثة التي يعاني منها مجتمعنا أكثر مما يعاني من الفاقة والإملاق، ذلك أن هذه الآفات تمس بأعز ما يملكه الجزائريون والجزائريات تمس بالعدل والكرامة "[2]...

وكذا خطابه التالي..."لقد سبق لي التأكيد في أكثر من مناسبة على أنني لن أدخر وسعا لتنظيف المجتمع من كل أصناف الفساد من رشوة ومخدرات وآفات اجتماعية كالمحسوبية والمحاباة والامتيازات غير القانونية والاستئثار غير المشروع بالممتلكات العامة، إنه لا مناص من استئصال هذه الأمراض وكل أشكال الزيغ والانحراف إذا أردنا حقا أن ننجح في تحقيق التقدم ."[3]

(2006الملقى بالجزائر بتاريخ - 20 وكذا خطابه عند افتتاح السنة القضائية2005)

نوفمبر": 2005 إن ما يغمر نفسي من أحاسيس وأفكار كلما جمعتني وإياكم هذه المناسبة وفي هذا المكان بالذات يبعثني على الإفضاء لكم بأن العدل والقضاء يشكلان هاجس هواجسي كلها وسيظل حالي كذلك ما لم ترسخ في بلادنا ثقافة العدل لدى الحاكم والمحكوم على حد السواء،

[1]- خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الندوة الوزارية لترقية تصديق اتفاقية الأمم المتحدة ضد الإجرام المنظم العابر للأوطان، الملقى .بالجزائر بتاريخ 29 :أكتوبر 2002 ، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60 ، ص33 .

[2]- خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاح السنة القضائية 2002.

[3]- خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة الملقى بالجزائر بتاريخ 28 مارس 2005 ، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60 ، ص 34 .

إنني أعني بثقافة العدل تنزه المسؤولين مهما كانت درجات مسؤولياتهم عن استعمال المنصب لتحقيق مآرب شخصية على حساب الصالح العام، وعن توظيفه للحصول على ما لا يحق لهم من الامتيازات، بل للتغطية بما يخوله لهم من نفوذ على أعمال يعاقب عليها القانون مثل الاستحواذ على المال العام والاستئثار بأملاك الدولة، لمثل هؤلاء يجب أن يكون القضاء بالمرصاد "[1]...

وكذلك خطابه عند افتتاح الملتقى حول الديمقراطية في الجزائر: واقعا وآفاقا الملقى بقسنطينة بتاريخ 16 أفريل 2006 كما يلي":إن ترقية الديمقراطية في بلادنا تتمثل في نفس الوقت في إضفاء الشرعية على المباح من الاختلاف في الدرجات والرتب الاجتماعية، الاختلاف القائم على المعرفة وروح السعي والتحرك لطلب الرزق الحلال، وخوض معركة لا هوادة فيها ضد الفئات والطبقات التي نشأت في ظل الفساد والسمسرة والاستحواذ على أملاك الدولة، فالصعود اللافت لفئة قليلة في مجالي الأعمال والبيروقراطية يشكل لا محالة أحد الأسباب الرئيسية التي أضعفت سلطة الدولة وفككت اللحمة الاجتماعية[2] ".

وكذا خطابه عند افتتاح ندوة الحكومة والولاة الملقى بالجزائر بتاريخ 25 جوان 2006 "لقد أضحى حتميا أن تعزز محاربة ما تفشى من ممارسات من مثل الفساد والرشوة والمحاباة والتدخلات التي لا يغتفرها لا المواطنون ولا السلطات العمومية تلك الممارسات التي تشكل

[1]- خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية 2005، الجزائر، العدد 60، ص 36.
[2]- خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الملتقى حول الديمقراطية في الجزائر: واقعا وآفاقا الملقى بقسنطينة بتاريخ 16 أفريل 2006 ، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60 ، ص37 .

السبب الأساسي لتباطؤ إداراتنا وسوء تنظيمها والتي تقوض أركان دولة الحق والقانون وتأتي على ثقة المواطن.

ويجب أن نضع حدا للسلوكات البيروقراطية التي تجمد المبادرات وتلحق وخيم الضرر باقتصاد البلاد وبالتنمية المحلية[1] ".

(2007الملقى بالجزائر بتاريخ 27 سبتمبر - وكذا خطابه عند افتتاح السنة القضائية2006)

..."2006 لا بد أن تستمر محاربة الرشوة والفساد وهدر المال العام وتبيض المال الحرام والاختلاس والتصرف غير المشروع محاربة لا هوادة فيها بسلاح القانون الذي هو الحكم الفيصل والسلاح المشروع الذي نرتضيه جميعا لردع وقمع كل عمل غير مشروع ".

المطلب الثاني: مدى تأثير الفساد في الجزائر

يؤدي الفساد إلى نتائج سياسية وإقتصادية وإجتماعية في غاية الخطورة، إذ أن هذه الآفة تمس الجميع ولاسيما الفقراء والضعفاء، وهي فئات لا تستطيع دفع الرشاوي ولو لتلبية أبسط الإحتياجات، كما يؤدي الفساد إلى الإضرار بالإقتصاد والبيئة وبإمكانه أن يتسبب في إبطاء التنمية بل وتراجعها في البلدان النامية، لكونه يحول الموارد ويصد المعونة الدولية والإستثمار الأجنبي والداخلي وفي حالات قصوى تتداعى أركان القانون والنظام من جراء عدم إنفاذ القوانين والأنظمة مما يؤدي إلى إستشراء الجريمة والعنف و يتسبب في القلاقل الإجتماعية.[2]

[1]- خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح ندوة الحكومة والولاة، الملقى بالجزائر بتاريخ 25 جوان 2006 ، نشرة القضاة، وزارة العدل،الجزائر، العدد 60 ، ص38 .

[2]- إدماج مكافحة الفساد في التنمية، مذكرة تطبيقية حول مكافحة الفساد، برنامج الامم المتحدة الإنمائي (UNDP)ديسمبر 2008، ص02.

وقد أشار إستطلاع للرأي قامت به منظمة الشفافية الدولية (T.I) ، أن الفساد أكثر إنتشار في الدول الفقيرة وأن الفقراء هم ضحايا الفساد في الدول الغنية والفقيرة، ففي هذا الإستطلاع الذي شمل 63199 شخصا من 60 دولة، جاءت الدول الإفريقية على رأس الدول الأكثر فسادا حيث أشار أكثر من 42 % ممن شاركوا في الإستطلاع إلى أنه طلب منهم رشى مقابل الحصول على خدمات تقدمها الدولة بشكل مجاني. وجاءت القارة الأسياوية في المرتبة الثانية بـ أكثر من 22 %، وتلتها روسيا ومولدوفيا وأوكرانيا بنسبة 21 % ثم الإتحاد الأوروبي بنسبة 5 % وفي الأخير أمريكا الشمالية بنسبة 2 %[1].

و يمكن سرد أهم أثار الفساد فيما يلي:

1- الفساد يفاقم الفقر:

إن ارتفاع مستويات الفساد يحد من معدل النمو الإقتصادي. فالفساد المتفشي يدل على أن الدولة سيئة التدبير. ويكون البلد أكثر فقرا بصفة عامة إذا كان مستوى الفساد عاليا.

وقد يتخبط في ورطة الفساد التي يغذي فيها الفساد الفساد و يصد الإستثمار المشروع. وبناء عليه، فإن الحد من الفساد وتحسين تدبير أمور الدولة ينبغي أن يعود بالنفع على المواطنين، بمن فيهم أفقرهم. لكن ماذا يستتبع هذا الإستنتاج بالنسبة للوضع النسبي للمواطنين المعوزين في نظام فاسد؟ إن الجواب يتوقف على طبيعة المنافع التي يتم الحصول عليها بالرشوة و على الطريقة التي توزع بها الرشوة.[2]

[1]- مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، برنامج الامم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، نيويورك 13 نوفمبر 1998، ص 09.
[2]- سمير التنير : الفقر و الفساد في العالم العربي، دار الساقي، لبنان، 2009، ص 15.

- **حصول الفقراء على أدنى مستوى من الخدمات الإجتماعية:** كلما وزعت المنافع العامة على أساس القدرة على الدفع، إلا وعانى الفقراء من ذلك. فاستخدام نظام للسعر غير المشروع في توزيع السكن و التعليم و الصحة سيحرم العاجزين عن الدفع. و يصح هذا على الرسوم المشروعة كما يصح على المبالغ المدفوعة بصورة غير مشروعة على سبيل الرشوة.

- **تفادي استثمارات الهياكل الأساسية للمشاريع التي تساعد الفقراء:** في دولة يتفشى فيها الفساد، سيصمم المسؤولون المشاريع العامة لتكثير الدخل الناشئ عن الرشوة وللحد من احتمالات انكشاف أمرهم . وترجح هذه الإستراتيجية المشاريع المفرطة في ضخامتها وتشعبها. وعلاوة على ذلك. قد تكون المشاريع موجة للفقراء توجيها غير محكم، على اعتبار أن هذا الهدف لا يزيد من دخل الفساد. وستغطي الضرائب وقروض المعونة والمنح تكاليف هذه المشاريع بدل استخدامها في مشاريع يستفيد منها من هم أشد فقرا.

بل إن المشاريع من قبيل بناء المدارس والمستوصفات ستقدم القليل من الخدمات للفقراء لأن تكاليفها قد تضخمت بالرشاوى المدفوعة.

- **مواجهة الفقراء لعبئ ضريبي أثقل أو لخدمات أقل:** فإذا عم الفساد تحصيل الضرائب والرسوم الجمركية، تزداد نسبة الضرائب الإجمالية المفروضة على من لا يملكون القوة والثروة لدفع الرشوة لجباة الضرائب. وبطبيعة الحال، من المرجح ألا يكون أفقر الفقراء مصدر دخل واعد.

وقد تكون من النتائج المترتبة على ذلك أن يقرر الملزمون بالضريبة التحول إلى الإقتصاد غير النظامي المستتر حيث لا يستطيع جباة الضرائب أن يضبطوهم.

ومن جهة أخرى، إذا عجز الفقراء عن دفع الضرائب، فإن حصيلة الصفقات الفاسدة ستتجسد في تقلص الدولة وعجزها عن توفير العديد من الخدمات.

- **بيع الفقراء لمنتجاتهم الزراعية في ظروف غير مواتية:** فالعديد من الفقراء هم من صغار المنتجين الزراعيين. ويعتمدون على الوسطاء لإيصال منتجاتهم إلى السوق. فإذا حمل هؤلاء الوسطاء الدولة على تخويلهم احتكارات محلية في مناطق جغرافية معينة، فإن المزارعين يصبحون في وضع غير مناسب.

ويكون للموظفين المرتشين حافز يدفعهم إلى خلق تلك الإحتكارات لإستخدامها في استخلاص مكاسب شخصية. وكثيرا ما عملت مجالس التسويق الزراعي بهذه الطريقة وشكلت مصادر مألوفة يستخدمها الحكام للمحسوبية و الرشوة.[1]

- **الحد من نمو المؤسسات المحلية الصغيرة:** ففي بعض البلدان يتمركز العديد من الفقراء في الحواضر ويعيشون على مؤسسات تجارية صغيرة. وقد تتقيد بشدة قدرتهم على الإفلات من براثين الفقر من خلال استخدام تلك المؤسسات وذلك بسبب فساد الجهاز التنظيمي والضريبي الحكومي، وهذا الفساد من شأنه أن يقصيهم ويحد من قدرتهم على النمو.

[1]- الفساد و التنمية، مكافحة الفساد من اجل الحد من الفقر، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، ديسمبر 2008، ص 6، 7.

في أمر المستفيدين من الرشاوى، فرغم أن الرشوة الواسعة النطاق المقدمة لكبار المسؤولين لا تعمل سوى على إغناء من هم أثرياء فعلا، فإن صغار الموظفين يقبلون هم أيضا الرشوة. وكثيرا ما تكون في أيدهم مقاليد الحصول على منافع من قبيل الرخص أو الإعفاء الضريبي والجمركي وهذا لكون طبقات كثيرة من الموظفين يمكن وصفها بأنها فقيرة. وقد تكون الرشاوي التي يحصلون عليها مصدرا مهما للمال لأفراد أسرهم، لذا فلا بد من مراعاة هذه الحقيقة عند إصلاح الوظيفة العمومية.

2- الفساد يؤثر بشكل سلبي على النمو الإقتصادي و منه زيادة الفقر:

يؤدي الفساد إلى تشويه عملية تخصيص الإنفاق العام. وتشير الدراسات التي أجراها البنك الدولي في سنة 2000 إلى أن الحصة التي تنفقها الأسر الفقيرة من دخلها على الرشوة. يتجاوزها ما تنفقه الأسر الغنية. وأن الشركات الصغيرة تدفع رشوى تتجاوز ضعف ما تدفعه الشركات الكبيرة إذا ما قورنت بنسبة إيراداتها السنوية.

وتشير تقديرات البنك الدولي أن أكثر من ألف مليار دولار أمريكي تدفع كرشى كل سنة، أي ما يزيد عن 3 % من دخل العالم في سنة 2003 وبحسب تقديرات الاتحاد الإفريقي فإن حوالي 148 مليار دولار أمريكي تخرج سنويا من القارة الإفريقية بسبب الفساد.[1]

[1]- كيمبرلي آن إليوت: **الفساد و الإقتصاد العالمي**، ترجمة جمال إمام، مركز الأهرام للترجمة و النشر، القاهرة، 2000، ص 123.

وهذه الموارد يمكن أن تحدث فارقا كبيرا إذا ما تم إعادة توظيفها في هذه الإقتصادات. ويرى أكثر من 70 في المائة من الشركات الصغيرة والمتوسطة في الإقتصادات الإنتقالية أن الفساد يعتبر عائقا أما أعمالها.[1]

3- الفساد يؤدي إلى نشر ثقافة الفساد:

إن ثقافة الفساد إذا ما شاعت تعتبر الرشوة أمرا طبيعيا، لا بل هي حق أو أنها إقتسام للمغانم، كما أن الموظفين ذوي الأجور المنخفضة قد يعتبرون أن الرشوة هي بمثابة صدقة من القادر على الدفع إلى المحتاج، وهذه الثقافة خطيرة على المجتمع وعلى علاقات الأفراد، وتضعف ثقافة الفساد ثقة الناس ببعضهم بعض وتظهر ضعف الدولة تجاه الخارج، كما تظهر هشاشة الوضع الداخلي فضلا عن النتائج السياسية القاسية لكل ذلك.[2] وقد يؤدي هذا الوضع إلى إحداث القابلية للفساد خصوصا لدى الفقراء.

4- الفساد يكبح التنمية في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية:

تعاني بعض البلدان التي تملك موارد تساعدها على تحقيق الرخاء، من انتشار الفقر فيها وضعف الحكومة لأن الإيرادات العامة المتحصل عليها من بيع هذه الموارد غالبا ما تضيع من جراء الفساد وغياب مساءلة الحكومة أمام المواطنين وثمة دليل أساسي ومتزايد على أن البلدان التي تملك احتياطيا كبيرا من الموارد الطبيعية كالبترول والغاز الطبيعي عرضة بشكل خاص للفساد، وثراء النخبة بصورة غير مشروعة.

[1]- مي فريد، الفساد : رؤية نظرية: مجلة السياسة الدولية، في باب الإقتصاد الدولي و البيئة، العدد 134، 2001، ص 225.
[2]- سمير التنير، مرجع سابق، ص23.

5- الفساد ينتهك حقوق الإنسان و يقوض الديمقراطية:

ينتهك الفساد الحقوق السياسية والمدنية من خلال تشويه طريقة عمل المؤسسات والعمليات السياسية أو جعلها عديمة الفائدة، ويقوض أداء القضاء وأجهزة تطبيق القانون كما ينتهك الفساد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال الحرمان من المساواة في توفير الخدمات العامة كالرعاية الصحية والتعليم ووضع عقبات أمام كسب المعيشة في القطاع العام والخاص.

6- الفساد يشجع النزاعات و يشكل عقبة أمام تحقيق السلام:

غالبا ما ينظر إلى الفساد على أنه عامل رئيسي في إضعاف استقرار البلدان ويشير توافق واسع إلى أن البلدان والمناطق التي تعاني من نزاعات مستمرة، أو يهددها النزاع، هي عرضة على وجه التحديد لأنواع معينة من الفساد مثل تهريب البضائع والإمدادات العسكرية. علاوة على ذلك، ثمة إدراك متزايد بأن الفساد يعتبر حاجزا أمام إعادة الإعمار وتمتين السلام في البلدان الخارجة من النزاعات[1]، ويكون أشد الناس معاناة هم الفقراء، ذلك أن آثار النزاع تمس أكثر الناس معاناة والذين ليست لديهم الموارد الكافية التي تمكنهم من مجابهة التحديات والأزمات.

[1]- عامر خياط، سبل إرساء معايير و ممارسة الوقاية من الفساد، مداخلة تم إلقاءها في ورشة العمل التي أقامتها الأمانة العامة للجامعة العربية بعنوان " الإستراتجيات الوطنية لمكافحة الفساد" في القاهرة خلال الفترة 18-21 جوان 2011، ص 02.

7- الفساد يضعف تقديم المساعدات الإنسانية و تلك الخاصة بإعادة الإعمار:

ينطبق هذا الوضع في المناطق التي تتأثر بالكوارث الطبيعية، وهي حقيقة لاقت اهتماما على وجه الخصوص في أعقاب إعصار تسونامي الذي ضرب قارة آسيا سنة 2004 فعلى سبيل المثال عقب إعصار تسونامي تم جمع تبرعات تزيد 7 مليارات دولار لمساعدة المناطق التي أصابها الدمار في إقليم آتشيه بإندونيسيا، ولكن مجموعة مكافحة الفساد المسماة "غيراكان أنتي كوروبسي" قالت أن 30 في المائة من هذه المساعدات المالية قد سرقت ويقدر آخرون أن ربع ما يقدر بحوالي 50 ألف منزل من تلك التي أنشأت الضحايا قد انهارت بالفعل ويجب إعادة بنائها لأن 70 في المائة من الأخشاب التي استخدمت في البناء لم تكن مستوفية للمواصفات المطلوبة في قوانين البناء[1].

8- الفساد مشكلة عابرة للحدود و يتقاطع مع الجريمة المنظمة:

في عالم اليوم الذي يتصف بالعولمة، يزداد الترابط بين الدول والشركات والمعنيين في القطاع الخاص أكثر وأكثر من خلال التجارة والاستثمار والعمليات المالية والاتصالات، هذا يعني بأن الفساد في إحدى الدول يثير المخاوف في دول أخرى[2].

إن مثل هذا الفساد خطير للغاية، إذ أنه مرتبط بفوائد اقتصادية كبيرة و يضعف قدرة سلطات الدولة على الحفاظ على القانون والنظام[3].

[1]- إمنصوران سهيلة، الفساد الإقتصادي و إشكالية الحكم الراشد و علاقتهما بالنمو الإقتصادي، حالة الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 2006/2005.، ص 178.

[2]- نفس المرجع، ص 179.

[3]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)،الفساد و الحكم الرشيد، ورقة مناقشة رقم (03)، ، نيويورك 1987، ص 06.

وبالإضافة إلى أنه جريمة في حد ذاته يهيء الفساد بيئة تزيد من احتمال وقوع جرائم أخرى مثل الإتجار بالمخدرات، ويمكن أن تكون العلاقة تبادلية حيث أن الإتجار بالمخدرات يزيد أيضا من مستوى الفساد وذلك من خلال تشجيع الرشوة و غسل الأموال.

ومن خلال ما قدمناه عن آثار الفساد، يظهر أنه لا يوجد خلاف على ترابط الفساد والفقر، لذلك لا يمكن تجاهل الفساد عند وضع سياسات معالجة الفقر وتعزيز الحكم الرشيد وتحسين الإدارة و وضع السياسات التنموية بصفة عامة.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: المكونات القانونية والمؤسساتية لمكافحة الفساد

لقد تنوعت وتعددت القوانين والتشريعات الجزائرية الخاصة بمكافحة الفساد وكذا الهيئات المكلفة بالرقابة على الجماعات المحلية. وهذا ما سوف نتطرق له في هذا الفصل، فالهيئات المكلفة بالحد من ظاهرة الفساد في الإدارة المحلية، فهي إما هيئات إدارية أو وهيئات حكومية أو غير حكومية. ولهذا قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول المكونات القانونية لمكافحة الفساد أما في المبحث الثاني الهيئات الإدارية والحكومية المكلفة بالرقابة على الجماعات المحلية فدرسناها من حيث التشكيلة وكيفية عملها وتقييمه وتناولنا أيضا الهيئات الحكومية المكلفة بحماية الفساد محليا ووطنيا وهذا بالتطرق إلى مهامها ودورها في مكافحة الفساد المحلي.

المبحث الأول : المكونات القانونية لمكافحة الفساد

في الواقع يمكن القول بأن المكونات القانونية الوطنية المشكلة للنظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر كثيرة ومتنوعة إلى درجة يمكن وصفها بالترسانة القائمة بذاتها من النصوص الدستورية والوثائق السياسية والنصوص القانونية (التشريعية و التنظيمية من القوانين والأوامر والمراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات والمقررات والمدونات والأنظمة) وغيرها من النصوص الأخرى التي سنستعرضها في المطلبين التاليين على أن يتم كل ذلك بالنحو التالي:

المطلب الأول : النصوص الدستورية و التشريعية:

1 النصوص الدستورية :

مما لاشك فيه وكما لا يخفى على أحد أن المبادئ والأسس والأطر الدستورية المقصودة في سياق موضوعنا هذا، على وجه التحديد، ليس كل الأحكام التي تضمنها الدستور الساري المفعول المصادق عليه من قبل الشعب في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 والصادر في ج . ر رقم 96/76 بموجب م . ر رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق لـ 7 ديسمبر سنة 1996، المعدل سنة 2008، بل الأحكام التي تؤطر ميادين الواجبات والإلتزامات بصفة عامة ومجال الجزاءات الدستورية المترتبة على مخالفة هذه الواجبات والالتزامات بصفة خاصة فقط[1].

[1]- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المؤسسة الوطنية للاتصال، النشر والاشهار، وحدة الطباعة، الرويبة، 2009، ص 146 -147.

على أن هذه الجزاءات الدستورية وان كانت قد تبدو غير صريحة من حيث شكلها ومظهرها إلا أنها تحمل في طياتها وثناياها مقاصد بينة وأبعاد واضحة بالنسبة للتوجهات العامة في هذا الشأن والمؤسسة أصلا على دولة الحق والقانون، دولة الحريات والحقوق الفردية والجماعية دولة الواجبات والالتزامات نحو الذات نحو الأسرة، الأمة نحو المجموعة الوطنية.

يمكن القول بأن المكونات القانونية الوطنية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته كثيرة جدا ونظرا لذلك فإننا سنقتصر على هذا استعراض النصوص الأساسية منها فقط، وذلك على النحو التالي[1] :

2-القوانين:

إن القوانين الخاصة بمكافحة الفساد أو ذات الصلة به كثيرة جدا، وفي هذا الاطار يمكن أن نذكر منها ذكرا لا حصرا القوانين التالية :

- القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته القانون رقم 06-01 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006.
- القانون رقم 05-01 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 11 بتاريخ 9 فبراير 2005 الخاص بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها.
- القانون المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الاستعمال والاتجار غير المشروعين بها القانون رقم 04-18 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1425 الموافق لـ 25 ديسمبر سنة 2004.

[1]- موسى بودهان، نفس المرجع السابق، ص 151.

- القانون رقم 02-11 المؤرخ في 2002/12/24 المتضمن ق م لسنة 2003 والذي كرس من ضمن ست مواد المواد من 104 الى 110 لمكافحة تبييض الأموال هذه المواد ألغيت فيما بعد بموجب القانون رقم 05-01 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 11 بتاريخ 9 فبراير 2005 الخاص بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها.
- القانون رقم 90-10 الصادر في 14 افريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم ثم الملغى والمعوض فيما بعد بالأمر رقم 03-01 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 52 بتاريخ 27 أوت 2003 زائد نصوصه التطبيقية.
- القانون الأساسي للقضاء القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق لـ 6 سبتمبر سنة 2004، الجريدة الرسمية رقم 57/ 2004 لاسيما المواد : 7، 8، 9، 10، 11 و18 والمواد من 23 إلى 25 وكذا المادة 32 منه[1].
- القانون العضوي الناظم لغرفتي البرلمان والمحدد للعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة قانون عضوي رقم 99-02 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس سنة 1999 الجريدة الرسمية رقم 99/15.
- القانون المتعلق بالنظام المحاسبي المالي القانون رقم 11-07 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 74 بتاريخ 15 ذي القعدة عام 1428 الموافق 25 نوفمبر سنة 2007.

[1]- موسى بودهان، نفس المرجع السابق 152.

- القانون رقم 08-21 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 74 بتاريخ 3 محرم عام 1430 الموافق 31 ديسمبر سنة 2008 المتضمن قانون المالية لسنة 2009 والذي ينص في المادة 45 منه على استحداث مصلحة مركزية للتحريات الجبائية.

وبما أن أهم هذه القوانين هو القانون 06-01 فإننا سنقتصر على استعراض هذا الأخير[1].

القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته القانون رقم 06-01 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 بأبوابه الـ6 ومواده 72 التي يمكن الإشارة إليها على النحو التالي :

1 بالنسبة للباب الأول المتعلق بالأحكام العامة المواد من 1 إلى 2.

تم فيه تحديد الأهداف المتوخاة من وضع هذا القانون كما تم تبيان المصطلحات المستعملة فيه التي تم اتفاقها في مجملها مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكانت الأهداف على النحو التالي[2]:

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.
- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.
- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من اجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات.

[1]- موسى بودهان، نفس المرجع السابق، ص 152.
[2]- نفس المرجع ، ص 153.

2 بالنسبة للباب الثاني المتعلق بالتدابير الوقائية المواد من 3 إلى 16

تم النص فيه على جملة من القواعد التي يتعين على الإدارة العمومية ومستخدميها مراعاتها لضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وفي العلاقات التي تربط الهيئات العمومية بالمواطنين ولم يتم الاقتصار في هذه القواعد الوقائية على القطاع العام وممثلي الدولة بل تعدت ذلك إلى القطاع الخاص بما أنه تم اعتباره شريك أساسي للسلطات العمومية في شتى مجالات الحياة العامة.

كما تم تخصيص مكانه هامة لكل من المجتمع المدني ووسائل الإعلام، حيث تم النص على وجوب تشجيع نشاطهما من أجل المشاركة الفعالة في الوقاية من الفساد ومحاربته.

3 بالنسبة للباب الثالث المتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المواد من 17 إلى 24.[1]

تم التنصيص على إنشاء هيئة متخصصة تتولى تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد وتم تمييز هذه الهيئة ببعض الصلاحيات في مجال الوقاية من خلال دورها التوجيهي والتحسيسي أو في مجال محاربة الفساد من خلال استغلال المعلومات التي قد تؤدي الى كشف الجرائم وإيقاف مرتكبيها، ولهذا تم النص على القنوات التي تمدها بالمعلومات والوثائق المفيدة وكذا علاقتها بالسلطة القضائية، أما فيما يخص تنظيم هذه الهيئة وكيفيات سيرها فقد تمت إحالة ذلك على التنظيم.

[1]- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص،الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر،2007 ، ص 87.

4 بالنسبة للباب الرابع المتعلق بالتجريم والعقوبات وأساليب التحري المواد من 25 إلى 56.[1]

تم التعرض فيه لـ : – رشوة الموظفين العموميين – الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية – الرشوة في مجال الصفقات العمومية – رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية – اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي – الغدر – الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم – استغلال النفوذ – إساءة استغلال الوظيفية – تعارض المصالح – اخذ فوائد بصفة غير قانونية – عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات – الإثراء غير المشروع – تلقي الهدايا – التمويل الخفي للأحزاب السياسية – الرشوة في القطاع الخاص – اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص – تبييض العائدات الإجرامية – الإخفاء – إعاقة السير الحسن للعدالة – حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا – البلاغ الكيدي – عدم الإبلاغ عن الجرائم – الظروف المشددة – الإعفاء من العقوبات وتخفيفها العقوبات التكميلية – التجميد والحجز والمصادرة – المشاركة والشروع – مسؤولية الشخص الاعتباري – التقادم – أثار الفساد – أساليب التحري الخاصة.

5 بالنسبة للباب الخامس المتعلق بالتعاون الدولي واسترداد الموجودات المواد من 57 إلى 70.

[1]- موسى بودهان، نفس المرجع ، ص 153.

تم التعرض فيه لـ : التعاون القضائي– منع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية – التعامل مع المصارف والمؤسسات المالية– تقديم المعلومات – الحساب المالي المتواجد بالخارج – تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات – استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة – التجميد والحجز – رفع الإجراءات التحفظية – طلبات التعاون الدولي بغرض المصادرة إجراءات التعاون الدولي من لأجل المصادرة – تنفيذ أحكام المصادرة من جهات قضائية أجنبية – التعاون الخاص – التصرف في الممتلكات المصادرة[1].

6 بالنسبة للباب السادس المتعلق بالأحكام المختلفة والنهائية المواد من 71 إلى 72.

تم فيه إدراج أحكام انتقالية تأخذ بعين الاعتبار الآثار التي أنجزت عن إلغاء بعض أحكام قانون العقوبات أو عن إدراج الأحكام الجديدة المستمدة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في النظام القانوني الداخلي حتى يسود الانسجام بين النصوص التشريعية والأحكام التنظيمية[2].

[1]- موسى بودهان، نفس المرجع، ص 154.
[2]- أحسن بوسقيعة، نفس المرجع السابق، ص 91.

المطلب الثاني : النصوص التنظيمية:

1 المراسيم الرئاسية:

في الواقع يمكن القول أن المراسيم الرئاسية المتعلقة بها الموضوع كثيرة جدا ولعل من أبرزها ما يلي[1] :

- المرسوم الرئاسي المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية – المرسوم الرئاسي رقم 91-434 الصادر في 9 نوفمبر 1991 المعدل والمتمم ثم الملغى والمعوض بالمرسوم الرئاسي رقم 02-250 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 52 بتاريخ 28 يوليو 2002 – هذا الأخير المعدل والمتمم هو الأخر بالمرسوم الرئاسي رقم 08-338 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 62 بتاريخ 11 ذو القعدة عام 1429 الموافق 9 نوفمبر سنة2008[2].
- المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدد نموذج التصريح بالممتلكات.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

[1]- موسى بودهان، نفس المرجع، ص 189.

[2]- المرسوم الرئاسي المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية – المرسوم الرئاسي رقم 91-434 الصادر في 9 نوفمبر 1991 المعدل والمتمم ثم الملغى والمعوض بالمرسوم الرئاسي رقم 02-250 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 52 بتاريخ 28 يوليو 2002 – هذا الأخير المعدل والمتمم هو الأخر بالمرسوم الرئاسي رقم 08-338 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 62 بتاريخ 11 ذو القعدة عام 1429 الموافق 9 نوفمبر سنة 2008.

- المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1423 الموافق 24 يوليو سنة 2002 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 08-338 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 62 بتاريخ 11 ذو القعدة 1429 الموافق 9 نوفمبر سنة 2008 المتعلق بخلية معالجة الاستعلام المالي.
- المرسوم الرئاسي رقم 08-52 القاضي باستحداث مصلحة مركزية للشرطة القضائية للمصالح العسكرية للأمن التابعة لوزارة الدفاع الوطني وتحديد مهامها.
- المرسوم الرئاسي رقم 09-143 المتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه.

2 المراسيم التنفيذية :

يمكن القول بان المراسيم التنفيذية المتعلقة بها الموضوع كثيرة لعل من أبرزها ما يلي[1]:

1 المرسوم المتعلق بإنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي (- المرسوم التنفيذي رقم 02-127 الصادر بتاريخ 24 محرم عام 1423 الموافق 7 ابريل سنة 2002 المعدل والمتمم – المرسوم التنفيذي رقم 08-275 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 بتاريخ 7 رمضان عام 1429 الموافق 7 سبتمبر سنة 2008[2].

2 المرسوم التنفيذي المتضمن إنشاء اللجنة الوطنية لتنسيق أعمال مكافحة الجريمة.

3 المرسوم التنفيذي المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجمارك.

4 المرسوم التنفيذي المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني.

[1]- موسى بودهان، نفس المرجع، ص 198.

[2]- المرسوم المتعلق بإنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي (- المرسوم التنفيذي رقم 02-127 الصادر بتاريخ 24 محرم عام 1423 الموافق 7 ابريل سنة 2002 المعدل والمتمم – المرسوم التنفيذي رقم 08-275 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 بتاريخ 7 رمضان عام 1429 الموافق 7 سبتمبر سنة 2008.

5 -المرسوم التنفيذي رقم 04-332 المتعلق بتحديد صلاحيات وزير العدل، حافظ الأختام.

6 -المرسوم التنفيذي رقم 04-332 الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 10 رمضان عام 1425 الموافق 24 أكتوبر سنة 2004 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية في وزارة العدل.

7 -المرسوم التنفيذي رقم 08-272 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 بتاريخ 7 رمضان عام 1429 الموافق 7 سبتمبر سنة 2008 المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية[1].

8 -المرسوم التنفيذي المتضمن شكل الأخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه المرسوم التنفيذي رقم 06-05 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 10 المؤرخ في 15 ذو الحجة عام 1426 الموافق 15 يناير سنة 2006.[2]

9 -المرسوم التنفيذي رقم 08-273 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 بتاريخ رمضان عام 1429 الموافق 7 سبتمبر سنة 2008 المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية .

[1]- موسى بودهان، نفس المرجع ، ص 199.

[2]- المرسوم التنفيذي المتضمن شكل الأخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه المرسوم التنفيذي رقم 06-05 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 10 المؤرخ في 15 ذو الحجة عام 1426 الموافق 15 يناير سنة 2006.

10 – المرسوم التنفيذي رقم 08–274 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 بتاريخ 7 رمضان عام 1429 الموافق 7 سبتمبر سنة 2008 المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية.

3 القرارات الوزارية :

في الواقع هناك العديد من القرارات المتعلقة بهذا الموضوع ومنها على سبيل المثال لا الحصر[1] :

1 القرار المحدد قائمة الأعوان العموميين الواجب عليهم التصريح بممتلكاتهم.

2 القرار المتضمن تحديد شروط تطبيق المادة 21 من القانون رقم 05–01 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 11 بتاريخ 9 فبراير 2005 الخاص بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما قرار صادر عن وزير المالية في الجريدة الرسمية رقم 25 بتاريخ 12 جمادى الأولى عام 1429 الموافق 18 مايو سنة 2008.[2]

3 القرار المتضمن تعيين أعوان البنك المركزي المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من والى الخارج.

[1]- موسى بودهان، نفس المرجع السابق ، ص 203

[2]- القرار المتضمن تحديد شروط تطبيق المادة 21 من القانون رقم 05-01 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 11 بتاريخ 9 فبراير 2005 الخاص بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما قرار صادر عن وزير المالية في الجريدة الرسمية رقم 25 بتاريخ 12 جمادى الأولى عام 1429 الموافق 18 مايو سنة 2008

4 القرار المتعلق بتنظيم المصالح التقنية لخلية الاستعلام المالي القرار الوزاري المشترك الصادر في الجريدة الرسمية رقم 39 بتاريخ 27 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 13 يونيو سنة 2007.[1]

5 القرار المتضمن تعيين الأعوان المكلفين بالتحقيقات الاقتصادية وقمع الغش المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من والى الخارج.

4 نصوص أخرى مدونات السلوك وأخلاقيات المهن :

بالإضافة إلى مدونات السلوك وأخلاقيات المهن بإنفاذ القوانين الموقعة بتاريخ 1979/12/17 – مدونة أخلاقيات الوظيفة العمومية – مدونة أخلاقيات مهنة القضاة – مدونة أخلاقيات مهنة الشرطة – مدونة أخلاقيات مهنة التربية – التكوين والتعليم – مدونة أخلاقيات المهنة الجمركية – مدونة أخلاقيات مهنة الضرائب[2].

[1]- أحسن بوسقيعة، نفس المرجع السابق، ص 114.
[2]- موسى بودهان، نفس المرجع السابق، ص 208.

المبحث الثاني : المكونات المؤسساتية لمكافحة الفساد

الهيئات الإدارية هي عبارة عن أجهزة تفتيش ورقابة وهي تعتبر بمثابة إستراتيجية اعتمدها المشرع. وهذا للحد من الهدر والإسراف والحيلولة دون استغلال الوظيفة العامة لأغراض خاصة سواء من قبل الموظفين أو منتخبيهم[1]، وهذا ما سوف نتطرق له في هذا المبحث، والهيئات الإدارية المكلفة بالرقابة على الجماعات المحلية هي:

المطلب الأول: الهيئات الادارية لمكافحة الفساد

ا-المفتشية العامة للمالية :

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم يمارس رقابة بعدية ولاحقة يكون بعد تنفيذ الميزانية المحلية. على أساس برنامج عمل يحدد في البداية وفقا لطلبات الرقابة التي يدعو إليها أعضاء الحكومة ومجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني، حيث تنص المادة 01 من المرسوم رقم 80-53 على: إحداث مفتشية عامة للمالية على أنه تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السير الحسابي المباشر لوزير المالية تسمى المفتشية العامة للمالية حيث تباشر مهامها للتسيير الحسابي والمالي لمصالح الدولة والجماعات المحلية.[2]

يدير المفتشية العامة للمالية رئيس يسهر على تنفيذ أعمال الرقابة والتقويم الموكلة إليها. ويمارس مهام المفتشية العامة للمالية من طرف مفتشين ينظمون في شكل وحدات منتظمة

[1]- محمد قاسم القريوني: الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن 2001، ص 52

[2]- المادة 01 من المرسوم رقم 80-53 مؤرخ في 02 مارس 1980 أحداث المفتشية العامة للمالية، العدد 10، ص 350.

من قبل رؤساء بعثات أو رؤساء فرق يكون هؤلاء مفتشين تابعين لهياكل إما مركزية أو مصالحها الخارجية تدخل المفتشية.

1- مجالات المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الجماعات المحلية.

إنه من الضروري تحديد مجال الرقابة من حيث الأشخاص والمكان وفقا للمرسوم 80-53 حول الأشخاص والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية.

أولا: مجال الرقابة من حيث الأشخاص:

وفقا للمادة 11 من م ت 92-78 فإن المفتشية العامة للمالية تراقب بعض الأعوان مهما كانت صفاتهم واسم مصلحتهم:

- رؤساء المناصب المحاسبة ومرؤوسيهم ومندوبيهم وهم(القابض البلدي وأمين الخزينة على مستوى الولاية)
- كل شخص يتولى إدارة عمومية.
- كل عون مكلف بمسك محاسبة نوعية أو تسيير مخزونات.

إما عن خضوع الأمر بالصرف لهذه الرقابة و إن لم يكن هناك مادة تنص عليه صراحة، فإن من الناحية العملية تخضع لها بطريقة غير مباشرة بتقديم وثائق ومستندات المحددة قانونا والضرورية لعملية الرقابة.[1]

[1] - شيخ عبد الصديق: الاستقلال المالي للجماعات المحلية مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق 2003، ص 90

ثانيا: مجال الرقابة من حيث المكان:

ويقصد به مجال الرقابة من حيث مكان الاختصاص الإقليمي للمفتشية العامة للمالية.

إما بالنسبة لكيفية الرقابة وفقا لنص المادة 05 فإن: المفتشية العامة للمالية تجري مراقبتها بناء على وثائق وفي عين المكان وبصورة فجائية وبدون إعلام مسبق للإدارة فيما يخص المهام المتعلقة بالدراسات والخبرات فإنها تكون موضوع تبليغ مسبق ويجب على مسؤولي المصالح والهيئات المراقبة ملزمين بتقديم الوثائق والمستندات الضرورية لعملية الرقابة أو العرقلة أو امتناع يشكل خطر جسيم.[1]

2- دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد المحلي.

إن المفتشية العامة للمالية تجري رقابتها بناء على وثائق وفي عين المكان وبصورة مفاجئة أو بعد إشعار مسبق وهذا ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي 92-78 وتقوم بالرقابة مفتشين مساعدين للمالية يخضعون لرئيس المفتشية الذي يحدد العدد ومهمته بحيث يقوم بزيارات ميدانية للولايات والبلديات بحيث يخول لهم ما يلي:

-مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات والمواد على اختلاف أنواعها التي يحوزها المسيرون والمحاسبون.

-طلب تقديم كل وثيقة ثبوتية تكون لازمة مراجعتها.

-طلب كل المعلومات شفويا وكتابيا.

[1] - المادة 05 من المرسوم 80-53، مرجع سابق، ص 350

-القيام ببحث أو تحقيق في عين المكان من أجل مراقبة الأعمال أو المعطيات المبينة في المحاسبات العمومية

-القيام بأي تدقيق في عين المكان بغية التأكد من التسيير ذات الأثر المالي قد تمت محاسباته على أسس صحيحة وكاملة وإثبات حقيقة الخدمة المنتهية عند الاقتضاء.[1]

وعند ممارسة المفتشين لمهامهم يستوجب على مسؤولي المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، وكذا مسؤولي الجماعات المحلية تقديم كل ما يلزم من وثائق وأوراق وسجلات، إلى جانب هذا الإجابة على مطالبهم في شكل معلومات بدون تأخير.[2]

إن أي عرقلة لمهمة المفتشية يعد خطأ جسيم يعرض مسؤولي الجماعات المحلية إلى عقوبات تأديبية من طرف السلطة السلمية وبعد انتهاء المفتشين من تدخلاتهم يعدون تقرير يسجلون فيه ملاحظاتهم ومعاينتهم التي جمعوها، ويحتوي هذا التقرير على تدابير من شأنها تحسين تنظيم مصالح الهيئات موضوع الرقابة وتسييرها ونتائجها، أو المصالح والهيئات التي كانت موضوع تقدير مالي واقتصادي.

وبعد الانتهاء من التقرير، يبلغ هذا الأخير إلى مصالح والهيئات المعنية الذين يقومون بدورهم بالإجابة عليه في مدة أقصاها شهرين مع إمكانية تمديد هذه الفترة من طرف الوزير المكلف بالمالية. كما تقوم المفتشية العامة للمالية بتقديم تقرير سنوي يتضمن نتائج عملها وتلخيصها لمعاينتها والاقتراحات ذات مغزى عام الذي تراه قصد تكيف التشريع والتنظيم

[1] المادة 06 من المرسوم التنفيذي 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 المتضمن صلاحيات المفتشية العامة للمالية، العدد53.
[2] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 92-78، مرجع سابق.

المطبقين في مجال تدخلها أو تحسينها على الخصوص ويقدم هذا التقرير إلى الوزير المكلف بالمالية في غضون الفصل الأول من السنة التي أعد التقرير في شأنها.[1]

ومما سبق فإن المفتشية العامة للمالية تقوم بالرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية والمرافق والهيئات والمؤسسات العمومية بحيث ينتقل المفوضون إلى عين المكان وتحال أمامهم وثيقة الميزانية، بحيث يعملون على تفحصها بابا وفصلا فصلا للتأكد من توظيف النفقات والإيرادات من أجل الأغراض التي خصصت لها، إلا أن المفتشية العامة للمالية غير المؤهلة قانونا لاتخاذ أي عقوبة من أي نوع كانت، إنما مهمتها تنتهي عند تثبت المخالفات ليس إلا، وقد تقدم تقرير عام ونهائي السلطات السلمية أو الوصائية إلى رئيس مجلس المحاسبة.[2]

ب- مجلس المحاسبة : جاء في الميثاق الوطني لسنة 1967 على مجلس المحاسبة ما يلي"....يتصدر هذه المؤسسات م ج ، الذي يراقب أوجه إنفاق الأموال العمومية واستعمال وحماية أموال الدولة في التسيب والتلاعب والاختلاس ويسهر على الحسن والتسيير والاستعمال الأمثل لوسائل الإنتاج الجماعية من خلال المتابعة الدقيقة والتحري الكامل عن الحسابات وتدقيقها لا شك أن المهمة النبيلة التي يطلع بها مجلس المحاسبة تستوجب الدقة في اختيار قضاته ومحاسبيه من بين ذوي الاختصاص والكفاءة والنزاهة والالتزام بمبادئ الثورة، كما توجب حمايتهم من الضغوطات المادية..."[3]

[1] المادة 18 مرسوم تنفيذي 92-78 ،مرجع نفسه.
[2] - شيخ عبد الصديق، مرجع سابق، ص 91-92
[3] - انظر للميثاق الوطني 1976 الصادر بموجب أمر 57-76 المؤرخ في 05 اوت 1976

وصدر القانون 32/90 بحيث جعل مجلس المحاسبة جهة رقابية إدارية وأزال عليه الصفة القضائية بحيث أصبح هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة.1 وصدر الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، جعل مجلس المحاسبة يمثل المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

1 -تشكيل وتنظيم مجلس المحاسبة

بالرجوع لنص المادة 170 من الدستور تنص على: أن مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية و المرافق العمومية وإعداد تقرير سنوي يرفع لرئيس حدده القانون تنظيم مجلس محاسبة.[1]

فمجلس المحاسبة انطلاقا من المادتين 210 من قانون البلدية و175 من قانون الولاية عرفتا بمجلس المحاسبة بأنه يتولى مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية ومراجعتها وكذا تصفية أو تطهير حسابات البلدية والولاية.

يمارس مجلس المحاسبة رقابته اللاحقة على السنة المالية المنصرمة معتمدا على الحسابات والسجلات التي يمسكها بشكل نظامي كل من الأمرين بالصرف والمسيرين والمحاسبين العموميين، ويمكنه أن يقوم بالفحوص لاحقة على السنوات المالية دون أن يتعدى هذا الفحص 10 سنوات مالية متتالية.[2]

[1]- دستور 1996

[1]- لمادة 05، قانون رقم 90-32 مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل04 ديسمبر سنة 1990 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره العدد 53.

يتكون مجلس المحاسبة من هياكل أهمها: الغرف، النظارة العامة، كتابة الضبط، الأقسام التقنية والمصالح الإدارية وتقسم هذه الأخيرة إلى أقسام:

- قسم تقنيات التحليل والرقابة
- قسم الدراسات ومعالجة المعلومات ومديرية الإدارة والوسائل وهذا حسب نص المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377.
- كما يتكون مجلس المحاسبة من ديوان جلس المحاسبة ومكتب المقررين العاملين للجنة البرامج والتقارير، إضافة إلى الأمانة العامة.
- يجتمع مجلس المحاسبة بأربع تشكيلات وهو كل الغرف مجتمعة وفروعها غرفة الانضباط في مجال التسيير الميزانية والمالية لجنة البرامج والتقرير.

وتحدد اختصاصات كل تشكيلة حسب نص المادة 48 .52 .50 .40 من الأمر 95 – 20 وأهم الصلاحيات التي أسندت إلى مجلس المحاسبة هي :

- يمارس الرقابة اللاحقة على استعمال المساعدات التي تمنحها الدولة والجماعات المحلية طبقا للغاية المرجوة منها إلى المرافق العامة والى الهيئات العمومية تخضع لتبعية الخدمة العمومية[1].
- يؤهل لمراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما كان وضعها القانوني والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية أو مرافق أو هيئات عمومية جزء من رأس مالها[1].

[1]- المادة 06 من الأمر 95-20 من المرجع السابق، ص 1691.

- مراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من طرف الدولة او الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية[2].

- إسناد مراقبة الحسابات ويسير بعض المصالح والهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصها إلى أجهزة تفتيش أو مراقبة متخصصة تمارس مهامها تحت تصرف مجلس المحاسبة[3].

يقوم رئيس الجمهورية بإخطار مجلس المحاسبة بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية تدخل في نطاق اختصاصه وكذلك مجلس المحاسبة يقوم بإخطار رئيس الجمهورية بكل مسالة ذات أهمية بالغة تدخل في اختصاصه.

اكتشاف المخالفات التي تلحق بالخزينة العمومية أو أموال الهيئات أو المؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته، إضافة إلى الصلاحيات المخولة لمجلس المحاسبة يمكن حصرها في صلاحية التقييم والاستشارة إلى جانب صلاحيته أو سلطته في توقيع الجزاءات المالية على مرتكبي الأخطاء والمخالفات وهذا ما ذهب إليه في المادة 27 من الأمر 95-20[4].

2- سياسة مجلس المحاسبة في الوقاية من الفساد المحلي.

والمقصود بسياسة مجلس المحاسبة في الوقاية من الفساد المحلي هي أساليب التي يستعملها مجلس المحاسبة في الرقابة بحيث تنوعت وتعددت أساليب ممارسة الرقابة من قبل مجلس المحاسبة و يمكن حصرها في ما يلي :

---

[1]- المادة 09 من الأمر 95-20 نفس المرجع، ص 1961.
[2]- المادتان 11 – 12 من نفس المرجع، ص 1962.
[3]- المادة 14 من نفس الرجع ، ص 1692
[4]- المواد 55، 56، 57، من 95 -20 المرجع السابق.

- حق الإطلاع و سلطة التحري: لمجلس المحاسبة حق الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة الهيئات المالية و المحاسبة لتقييم و تسيير الهيئات أو المصالح الخاضعة لرقابته. كما يتمتع مجلس المحاسبة بأن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابية الخارجية التي تكون مؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته للإطلاع على كل المعلومات والوثائق أو التقارير، التي تملكها أو تعدها عن الحسابات الخاصة لهذه الهيئات أو سيرها . كما يمكنهم الاستعانة بأعوان وهذا ما نصت عليه مادة 58 من الأمر 95_20 .
- **مراقبة حسابات المحاسبين العموميين:** يعمل مجلس المحاسبة على مراجعة حسابات المحاسبين العموميين لتأكد من صحتها و هذا ما نصت عليه المادة 74_75 من الأمر 95_20 و بعد إجراء التحقيق و المعاينة يعد تقرير كتابي مرفق بملاحظات و اقتراحات يودع في كتابة الضبط، ليقرر مجلس مدى مسؤولية المحاسب العمومي .
- **رقابة نوعية التسيير:** يقوم مجلس المحاسبة برقابة نوعية التسيير الهيئات ومصالح العمومية الخاضعة لرقابته، فيقوم بتقويم شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها، كما أنه يقوم بتقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته، وبتأكد من وجود آليات أو إجراءات رقابية داخلية وتقديم كل التوصيات التي يراها ضرورية، إضافة إلى ذلك يقوم بمراقبة شروط منح واستعمال الإعانات

والمساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات المحلية والمرافق الخاضعة لرقابتها[1].

- **رقابة الانضباط في مجال التسيير المالية:** يقوم مجلس المجالسة بالتأكد من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وبالتالي يتحمل مسؤولية أي عون أو مسؤول باعتبارهم محاسبون على ارتكاب مخالفات تتعلق بقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

وبالرجوع إلى ما عرض من اختصاص لمجلس المحاسبة ودوره في الرقابة على الجماعات المحلية كآلية للوقاية من الفساد في هذا المجال، ويتضح أن رقابته مالية تقييمه إصلاحية ورغم من أن المشرع اعتبر مجلى المحاسبة مؤسسة مستقلة تتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله، إلا أن تبعيته لسلطة التنفيذية. وعدم استقلاليته تعتبر عائق أمام أداء مهامه بنزاهة وشفافية وحياد يؤثر على فاعلية رقابة في مواجهة السلطة التنفيذية لأنه لا يقوم بدوره بصدق إلا إذا توفرت هذه الأجهزة على الحرية الكافية[2].

[1]- المادة 68 من الامر 90_20 مرجع سابق .
[2]- المادة 87، نفس مرجع السابق .

المطلب الثاني: الهيئات الحكومية لمكافحة الفساد:

وسوف نتطرق في هذا المبحث إلى الهيئات الحكومية المكلفة بمكافحة الفساد إلى جانب الهيئات غير الحكومية والمتمثلة في هيئات المجتمع المدني ودورها في مكافحة الفساد وقسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب:

ا – الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

تدخل عملية إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ضمن الإجراءات والأدوات القانونية الرامية إلى الوقاية من ظاهرة انتشار الفساد من جهة وضرورة القيام بكل ما من شأنه أن يبين الأسباب المؤدية إليه من جهة ثانية. وحتى لا يعرف هيئة مآل المرصد الوطني لمكافحة الرشوة التكلم يتعد دوره التنديد عمد المشرع إلى مد هذه الهيئة بكل الوسائل القانونية والمادية والبشرية والتنظيمية التي تجعل منها مؤسسة وطنية قائمة بذاتها وتتمتع بصلاحيات واسعة ومختلفة وفعلية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.[1]

1– تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد هي هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد ونصت على هذه الهيئة قانون 06–06 بحيث تنص المادة 18 من القانون 06–01 [2] على أن الهيئة هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئاسة الجمهورية وهذا ما نصت عليه

[1]- عيمور السعيد، محاضرات الأيام المفتوحة على العدالة حول شرح القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ص 07

[2] - المادة 17 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ص 08

المادة 02 من القانون 06-413 [1]، ويحدد مقر الهيئة بمدينة الجزائر حسب ما تنص عليه المادة 04 من المرسوم 06-413، وتتشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتنهي مهامهم بنفس الشكل، ونصت المادة 06 من المرسوم الرئاسي 06-413 على أن الهيئة تتكون من:

- مجلس اليقظة والتقييم: حددت المادة 11،10 من نفس المرسوم تشكيلته ودوره.
- مديرية الوقاية والتحسيس: وحددت المادة 12 مهامها.
- مديرية التحاليل والتحقيقات: وحددت المادة 13 مهامها.

إلى جانب هذا تزود الهيئة بأنه عامة توضع تحت سلطة الأمين العام بموجب مرسوم رئاسي المادة 7 ويحدد تنظيم داخلي للهيئة بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية.

2- مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لها مجموعة من المهام نص عليها القانون بحيث تتمثل مهام هذه الهيئة حسب نص المادة 20 من القانون 06-01 فيما يلي:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد لتجسيد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.

[1] - المادة 02 مرسوم رئاسي 06-413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق ل22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تنظيمها وكيفية سيرها

- تقديم توجهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنية.
- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها.
- تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها.
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري عن الوقائع ذات العلاقة بالفساد.
- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة مدنيا، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين.
- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.
- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وتقييمها.

ولقيام هذه الهيئة بمهامها فإن لها الحق في طلب أي معلومات أو وثائق تساعدها في الكشف عن الفساد، سواء كانت هذه الإدارات والمؤسسات من القطاع العام أو الخاص، بحيث يعتبر كل رفض متعمد وغير المبرر لتزويد الهيئة بما تحتاجه تعتبر جريمة إعاقة سير العدالة.[1] وعند توصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام لتحريك الدعوى العمومية.[2]والهيئة المكلفة بإعداد تقرير سنوي يرفع لرئيس الجمهورية بحيث يتضمن تقييما لنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا النقائص والتوصيات المقترحة وهذا ما نصت عليه المادة 24 من القانون 06-01.

ب – الديوان المركزي لقمع الفساد:

حسب المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق ل08 ديسمبر 2011 يحدد تشكيلته الديوان الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره فإن الديوان المركزي هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، ويوضع هذا الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية يتمتع بالاستقلالية في عمله وسيره حسب نص المادتين 02،03 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 وحددت المادة 04 من المرسوم سابق الذكر مقره بالجزائر العاصمة.

1 -تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد:

[1]- المادة 21 من القانون 06-01 مرجع سابق، ص 09
[2]- المادة 22 من القانون 06-01 المرجع نفسه، ص 09

إن الديوان المركزي لقمع الفساد هو هيئة وطنية لقمع الفساد على المستوى الوطني والمحلي أما بالنسبة لتشكيلته فيتشكل الديوان المركزي من:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

والديوان زيادة على ذلك مستخدمون للدعم الإداري والتقني.[1]

يظل ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفون التابعون لوزارات معنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين لأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم، بحيث يحدد عددهم بموجب قرار مشترك حسب نص المادة 07،08 كما له الحق بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسو ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد[2].

إن الديوان المركزي يسيره مدير عام بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه بنفس الطريقة، ويتكون الديوان المركزي من ديوان ومن مديرية التحريات ومديرية للإدارة العامة توضع تحت سلطة المدير العام وتنظم مديريات الديوان في مديريات فرعية يحددها بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوضع العمومي حسب نص المادة 10-11 ويساعده الدير العام خمسة مديري دراسات.

[1] المادة 06 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، لمرجع السابق، ص 12.
1 - المادة 06، نفس المرجع، ص 12.

2- مهام الديوان المركزي وكيفيات سيره:

إن الديوان المركزي لقمع الفساد يكلف بمجموعة من المهام نص عليها القانون فحسب نص المادة 05 تكلف الديوان المركزي على خصوص بما يلي:

- جمع كل المعلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة استغلاله.
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في واقع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة.
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
- اقتراح سياسة من شأنها المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.1

أما بالنسبة لعملية سيره فيعمل ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان أثناء ممارسة مهامه، طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية وأحكام القانون رقم 06-01.

بحيث يلجأ ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول من أجل استجماع المعلومات المتصلة بمهامهم.

ويؤهل الديوان للاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى ويتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقا، بعمليات الشرطة القضائية الأخرى عندما يشاركون في نفس التحقيق، أن يتعاونوا باستمرار في مصلحة العدالة، كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم، ويشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق.[1]

يمكن الديوان، وبعد إعلام وكيل مختص بذلك مسبقا، إن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون العون العمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد. الكشف عن الفساد سواء كانت هذه الإدارات والمؤسسات من القطاع العام أو الخاص، بحيث يعتبر كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بما تحتاجه تعتبر جريمة إعاقة سير العدالة. وعند توصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل، الذي يخطر النائب العام لتحريك الدعوى العمومية[2].

[1] المادة 21 من المرسوم الرئاسي 11-426، المرجع السابق، ص 08

[2]- نفس المرجع السابق، ص 09.

الخاتمة

الخاتمة:

مما لا ريب فيه أن الفساد ظاهرة عمت وانتشرت في سائر أنحاء دول المعمورة، وأضحت ظاهرة عالمية في غاية الخطورة على المجتمعات والأمم خاصة والمجتمعات الإسلامية حيث أصبح يهدد أمنها الاجتماعي وكيانها النظامي واستقرارها السياسي ورخائها الاقتصادي كذا تنميتها المستدامة.

وبالرجوع إلى الدراسات والأبحاث المعتمدة في بحثنا هذا نجد أنه عندما عرضنا الفصل الأول كإطار نظري للفساد تمكنا من معرفة أنه لا يوجد تعريف دقيق للفساد، فأغلب الدراسات ركزت على وصف مظاهره وتعدد مستوياته، لكن الأمر المؤكد هو انعكاساته المدمرة وهذا من خلال توليد الأزمات والصراعات الداخلية.

أما بالنسبة لنتائج المستخلصة هي أن ظاهرة الفساد في الجزائر أصبحت مشكلة شديدة التعقيد ومتعددة الجوانب، ومن جهة أخرى نستطيع القول أنه للفساد أثر بليغ عن المجتمع الجزائري إلى درجة أنه أصبح ثقافة مقبولة في حين أن المواطن أصبح يعلم أن حجم الفساد تجاوز الحدود في الجزائر.

وفي النهاية يمكن القول أن مكافحة الفساد في الجزائر أمرا صعبا لكنه في نفس الوقت ليس مستحيلا ولا يمكن القول بأنه يمكن القضاء عليه في سنة أو سنتين أو عشرة سنوات، وإنما مكافحة الفساد تبقى معركة طويلة المدى، إما طبيعة العلاقة بين الفساد

والسياسة العامة فإنها علاقة عكسية عندما ستعلق الأمر بتحقيق الأهداف كون المتغير الأول يسعى لتحقيق المصلحة الخاصة أما المتغير الثاني فانه يصطلح بتحقيق المصلحة العامة أما بالنسبة لتأثير الفساد على رسم السياسة العامة فانه يأخذ دائما المنحنى السلبي، في حين أن تأثير السياسة العامة على الفساد يأخذ شكلين الأول ايجابي عندما يتم رسم سياسة عامة، الهدف منها هو الحد من الفساد والثاني سلبي عندما يتم بواسطتها التقنين لعملية الفساد.

أما فيما يخص النتائج المستخلصة من الفصل الثاني نستخلص أن السياسة الجزائرية في مجال مكافحة الفساد تميزت بالتركيز على الإصلاح السياسي واعتماد قوانين الحد من الظاهرة لكن في واقع الأمر لا إصلاح حقيقي تحقق بالشكل المأمون منه ولا الفساد انخفض.

ونرى أن أبشع صور الفساد في الجزائر بدأت تظهر تحت غطاء مكافحة الفساد وما يدعم هذه النتيجة هو أن الإصلاح في الجزائر من الناحية العملية لم يمنع من التدخل في عمال القضاء والسلطة التشريعية والمساس باستقلاليتها وحتى الجهات والهيئات والأجهزة المعنية بمكافحة الفساد فقدت استقلالها وحيادها الأمر الذي لا يمنعها من أن تتحول إلى وسيلة من اجل تصفية الخصوم السياسيين بحجة مكافحة الفساد.

وبعد كل ما أوردناه عبر هذا الموضوع وما توصلنا إليه من نتائج تولدت لدينا مجموعة من الاقتراحات والتوصيات رأينا ضرورة العمل على تنفيذها كصورة من صور

تنشيط العمل الكفاحي ضد الفساد بشكل عام ولما كان تبني سياسة عامة لمكافحة الفساد في الجزائر نقوم على مدى تفعيل دور الفاعلين الرسميين وغير الرسميين في صياغة هذه السياسة فمن التوصيات التي نخرج بها وبشأن تفعيل هذه المؤسسات حتى تؤدي دورها على أكمل وجه لمواجهة الفساد.

النتائج المستخلصة بصفة عامة تشمل كامل ما ورد في المذكرة

- يعتبر الفساد ظاهرة عالمية تشهدها كافة النظم الاجتماعية المتقدمة والنامية على السواء فلا يوجد مجتمع من المجتمعات مستثنى من هذه الظاهرة ولكن تكمن المشكلة في الكيفية التي تتعامل بها الحكومات مع الفساد فهناك معلومات تتعامل بجدية وحزم في مواجهة هذه المشكلة.
- توجد أنواع وإشكال من الفساد لكن يوجد بصفة أساسية الفساد الكبير والفساد الصغير وبالنسبة للفساد الكبير فهو يرتبط بالمنصب والنفوذ، وأما الفساد الصغير فهو مرتبط بالمناصب الصغيرة ومن الصعب تخيل اختفاء الظاهرة كليا وان يوجد مجتمع نقي 100%.
- استطاعت الدول المتقدمة تحجيم وتقليص الفساد لأنها نظرت إليه على انه ظاهرة اجتماعية وان الآثار المترتبة عليه هي أثار مدمرة ستعرقل عملية التنمية سواء للفرد أو المجتمع.

- لدى هذه الدول مساحة كبيرة من الديمقراطية والشفافية والمساءلة والتي تعتبر أهم شروط مقاومة الفساد في العالم الأول ولا فرق عندهم بين مسؤول كبير ومسؤول صغير، أما دول العالم الثالث فتنظر إلى الفساد على انه حالات فردية وان المجتمع ليس كله فاسد وتتم عملية تعتيم ومهادئة مع هذه الظاهرة السلبية مما يؤدي إلى انتشارها بدرجة تجعلها حالة ميئوس منها.
- يمكن احتمال أسباب الفساد في الجزائر في غياب الديمقراطية واستغلال المنصب العام لتحقيق مصالح شخصية وغياب الرقابة المستمرة وضعف هيئة القانون وعدم تقديم القرارات الذمة المالية والمحاباة واستغلال النفوذ مما يترتب عليه آثار خطيرة ومدمرة أهمها زعزعة الثقة في نزاهة الحكم ولهذا وجب مواجهة الفساد من خلال إيجاد ساحة كبيرة من الشفافية والحكم الرشيد والمساواة أمام القانون وكذا تحقيق العدالة الاجتماعية.
- يتعين التفريق بين الفساد والسياسة الإدارية التي ينتهجها نظام ما لإدارة مؤسسات الدولة ولهذا فانه يجب التعامل مع الفساد على انه مؤشر سالب تقاس مدى فاعلية إدارة الدولة لمؤسساتها أي وضع التأثيرات الناجمة من زيادة ارتفاع هذا المؤشر في الاعتبار لها قد يعيب المجتمع من جراء ذلك من استنزاف لموارده وتأخر خطواته التنموية.
- يجب وضع منهجية متكاملة لمكافحة الفساد تشتمل على :

-آليات قانونية عند وضع التنظيم القانوني لإدارة الدولة لمؤسساتها من خلال إقرار المشرع لمنظومة المساءلة بشقيها الجنائي والتأديبي تضمن ملاحظة الفاسدين بالعقاب الرادع جراء جرائمهم تجاه المجتمع (التحقيق التأديبي – المحاكمة التأديبية).

-الرقابة المتبادلة والداخلية والمستقلة والشعبية وذلك بوضع نظام رقابي يشمل أجهزة الدولة ومؤسساتها أساسه المراقبة المتبادلة بين سلطات الدولة الثلاث من ناحية ومن ناحية أخرى إقرار رقابة داخلية في كل سلطة تبعا لهيكلية هرمية تبدأ من القمة وتنتهي بالقاعدة أي من الرئيس على مرؤوسيه فضلا عن إنشاء أجهزة رقابية مستقلة تنهض بمهمة الرقابة في إطار النصوص القانونية الخاص المنظمة لأوضاعها وأخيرا إقرار القانون للرقابة الشعبية باعتبار ان الشعب هو الرقيب الحقيقي على أمواله ومؤسساته.

ويبقى في الأخير أملنا الكبير معقود على الجميع من أفراد وجمعيات أحزابا ومنظمات المجتمع المدني بمفهومه الواسع وسلطات الدولة التشريعية التنفيذية والقضائية ومؤسساتها وهيئاتها سواء التقليدية منها تمثل مجلس المحاسبة المفتشية العامة للمالية والصحافة والهيئات الحديثة مثل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والديوان الوطني لمكافحة الإرهاب بالإضافة إلى دور القضاء.

وكمجتمع إسلامي علينا استدراك وإصلاح النقائص والهفوات الواردة في مجتمعنا وهذا عملا بقول الله عز وجل:"ولا تنسى نصيبه من الدنيا وأحسن كما أحسن الله إليك ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين" الآية 77 من سورة القصص.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

- **القران الكريم**
- **السنة النبوية**
- **الدستور :**

الدستور الساري المفعول المصادق عليه من قبل الشعب في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 والصادر في الجريدة الرسمية رقم 96/76 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق لـ 7 ديسمبر سنة 1996، المعدل سنة a2008

- **القوانين :**

- القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته القانون رقم 06-01 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006.
- القانون رقم 05-01 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 11 بتاريخ 9 فبراير 2005 الخاص بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها.
- القانون المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الاستعمال والاتجار غير المشروعين بها القانون رقم 04-18 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1425 الموافق لـ 25 ديسمبر سنة 2004.

- القانون رقم 02-11 المؤرخ في 2002/12/24 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 والذي كرس من ضمن ست مواد المواد من 104 الى 110 لمكافحة تبييض الأموال هذه المواد ألغيت فيما بعد بموجب القانون رقم 05-01 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 11 بتاريخ 9 فبراير 2005 الخاص بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها.

- **الكتب :**

1 - ابن عبد السلام عز الدين عبد العزيز، القواعد الكبرى، دار القلم، دمشق 1421ه، 2000

2 - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص،الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007 .

3 - أحمد أنور ، **الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر**، مصر العربية للنشر، القاهرة، 2001.

4 - أحمد صقر عاشور،" قياس ودراسة الفساد في الدول العربية "مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت،2009

5 - الألباني محمد ناصر الدين، صحيح سن الترميذي، مكتبة التربية، العربي لدول الجليج، ط1، 1999، بيروت

6 - جمال الدين بن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، دار الكتب العلمية، بيروت، 2003.

7 - سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006 .

8 - سعيد الدخيل، نظرية الافساد في الفقه الاسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، بيروت.

9 - سليمان عبد المنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات، بدون دار ومكان نشر، 2003.

10 -سمير التنير، الفقر و الفساد في العالم العربي، دار الساقي، لبنان، 2009.

11 -عبد الحميد قرفي، الإدارة المركزية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008.

12 -عبد الخالق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية، العربي للنشر،القاهرة،2006

13 -عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، **الفساد والإصلاح'دراسة مقارنة'**، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق،2003 .

14 -كريمة كمال، فساد الكبار، الرشاوى ، العمولات ، ونهب المال العام، مطابع روز اليوسف الجديدة، القاهرة،1996

15 -محمد خالد المهايني،" آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009 ،

16 -محمد قاسم القريوني، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن 2001.

17 -مسلم بن حجاج، صحيح مسلم، نشر رئاسة ادارات البحوث العلمية والافتاء والدعوة، 1990.

18 -المناوي محمد عبد الرؤوف، التوقيف على مهمات التعاريف.

19 -موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المؤسسة الوطنية للاتصال، النشر والاشهار، وحدة الطباعة، الرويبة، 2009.

20 -الهيثم علي، بن أبي بكر، مجمع الزوائد 279/7 دار الريان للثرات، القاهرة، بيروت، 1407ه.

- **الرسائل والمذكرات الجامعية :**

1 - خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، "الفساد الإداري :أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته -نحو بناء نموذج تنظيمي "أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007 ،

2 - بن بشير وسيلة، ظاهرة الفساد الاداري والمالي في القانون الجزائري، 2013.

3 - عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم .العالي،2010 .

4 - شيخ عبد الصديق: الاستقلال المالي للجماعات المحلية مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق 2003.

5 - إمنصوران سهيلة، الفساد الإقتصادي و إشكالية الحكم الراشد و علاقتهما بالنمو الإقتصادي، حالة الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 2006/2005.

6 - إدماج مكافحة الفساد في التنمية، مذكرة تطبيقية حول مكافحة الفساد، برنامج الامم المتحدة الإنمائي (UNDP)ديسمبر 2008،

- **المؤتمرات و الملتقيات :**

1 - عبد القادر الشيخلي ، » **دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي**« ، النزاهة والشفافية والإدارة،المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006.

2 - بابكر عبد الله الشيخ، « **العولمة والفساد**« ، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض،2003 .

3 - عطا الله خليل،" **مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي**"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.

4 - أحمد محمود حبيب البوتي،" **أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري**"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008.

5 - سام سليمان دلهـ، إبراهيم على الهندي،" الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض،2003 .

1 -خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الملتقى حول الديمقراطية في الجزائر: واقعا وآفاقا الملقى بقسنطينة بتاريخ 16 أفريل 2006 ، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60.

2 -خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح ندوة الحكومة والولاة، الملقى بالجزائر بتاريخ 25 جوان 2006 ، نشرة القضاة، وزارة العدل،الجزائر، العدد 60 .

3 -خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاح السنة القضائية 2002.

4 -خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة الملقى بالجزائر بتاريخ 28 مارس 2005 ، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60 .

5 -خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية 2005، الجزائر، العدد 60.

6 -مهدي محمد القصاص، دور المجتمع المدني في تنمية الوعي السياسي وتحقيق الحكم الراشد، دراسة حالة، ملتقى علمي، 9و10 ديمسبر 2006.

7 -سمير مربوحي،" الفساد وآليات مكافحته على ضوء النصوص النظرية و العوائق التطبيقية"، ملتقى حول الفساد وآليات معالجته، جامعة بسكرة، 2012

8 -خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الندوة الوزارية لترقية تصديق اتفاقية الأمم المتحدة ضد الإجرام المنظم العابر للأوطان، الملقى .بالجزائر بتاريخ 29 :أكتوبر 2002 ، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60

9 -عيمور السعيد، محاضرات الأيام المفتوحة على العدالة حول شرح القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

10 - عبد الحميد براهيمي،" دراسة حالة الجزائر"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،2004 .

11 -سعاد عبد الفتاح محمد ،" الفساد الإداري والمالي، المشكلة والحلول"، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام يونسكو، 2010

- **المنشورات و المجلات :**

1 - لعشب علي، الاطار القانوني لمكافحة غسيل الاموال، منشورات ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2007.

2 - محمد الأمين البشرى، **الفساد والجريمة**، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض،2007

1 -مي فريد، الفساد : رؤية نظرية: مجلة السياسة الدولية، في باب الإقتصاد الدولي و البيئة، العدد 134، 2001

2 -بشير مصطفى،" الفساد الاقتصادي"، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، العدد السادس، دار الخلدونية، الجزائر،2004

- **المداخلات و الموسوعات :**

1 - عامر خياط، سبل إرساء معايير و ممارسة الوقاية من الفساد، مداخلة تم إلقاءها في ورشة العمل التي أقامتها الأمانة العامة للجامعة العربية بعنوان " الإستراتجيات الوطنية لمكافحة الفساد" في القاهرة خلال الفترة 18-21 جوان 2011.

1 - الموسوعة الاسلامية الموثقة، دراسة موضوع الفساد.

- **البرامج :**

1 -برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)،الفساد و الحكم الرشيد، ورقة مناقشة رقم (03)، ، نيويورك 1987

2 -مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، برنامج الامم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، نيويورك 13 نوفمبر 1998.

3 -الفساد و التنمية، مكافحة الفساد من اجل الحد من الفقر، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، ديسمبر 2008

4 -

- **المراجع باللغة الفرنسية :**

1- Ouvrage

- presses universitaire de France, la rousse super major, paris, 2006.

- **المواقع الالكترونية :**

1 - لوريس بيجوفيتش، **" أراء في الفساد، الأسباب والنتائج "**، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2009، اطلع يوم 2013/08/23، – www cipe arabia.org يوم 2017/03/25 ساعة 11:35

2 - الرشوة والفساد وحساب تحدي الالفية على الشبكة العنكبوتية:

htpp://usinfo.state.gov/arabic

يوم 04/02/ ساعة 2017 27: 14

الفهرس

الفهرس

الاهداء

كلمة شكر

مقدمة .....أ

الفصل الأول : الإطار النظري للفساد 12

المبحث الأول : ماهية الفساد 14

المطلب الأول 14

الفساد لغة 14

تعريف الفساد في الاصطلاح 16

التعريف التشريعي للفساد 16

تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية 20

التعريف السياسي للفساد 25

التعريف الاسلامي للفساد 26

المطلب الثاني: أنواع الفساد 29

أولا: الفساد حسب درجة التنظيم 29

ثانيا: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه 30

ثالثا: الفساد من حيث الحجم من حيث المستوى أو النطاق 31

رابعا : الفساد من ناحية الانتشار (المدى والنطاق الجغرافي) 32

خامسا: الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه 33

خصائص الفساد 36

المبحث الثاني: تشخيص الواقع الجغرافي من ظاهرة الفساد 39

المطلب الأول: واقع الفساد في الجزائر 39

موقف السلطة التنفيذية من الفساد 44

المطلب القاني : مدى تأثير الفساد في الجزائر 48

1 -الفساد يفاقم الفقر 49

2 -الفساد يؤثر بشكل سلبي على النمو الاقتصادي ومنه زيادة الفقر 51

3 -الفساد يؤدي الى نشر ثقافة الفساد 51

4 -الفساد يكبح التنمية في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية 53

5 -الفساد ينتهك حقوق الانسان ويقوض الديمقراطية 53

6 -الفساد يشجع النزاعات ويشكل عقبة أمام تحقيق السلام 54

7 -الفساد يضعف تقديم المساعدات الانسانية 54

8 -الفساد مشكلة عابرة للحدود ويتقاطع مع الجريمة المنظمة 55

الفصل الثاني : المكونات القانونية والمؤسساتية لمكافحة الفساد 56

المبحث الأول: المكونات القانونية لمكافحة الفساد 58

المطلب الأول: النصوص التشريعية 58

1-النصوص الدستورية 58

2- القوانين 59

المطلب الثاني : النصوص التنظيمية 65

1 المراسيم الرئاسية 65
2 المراسيم التنفيذية 66
3 القرارات الوزارية 68
4 نصوص أخرى مدونات السلوك وأخلاقيات المهن 69

المبحث الثاني: الهيئات الادارية المكلفة بمكافحة الفساد في الجماعات المحلية 70

المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية 70

1 مجالات المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الجماعات المحلية 71
2 دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد المحلي 72
1 تشكيل وتنظيم مجلس المحاسبة 75
2 سياسة مجلس المحاسبة في الوقاية من الفساد المحلي 78

المطلب الثاني: الهيئات الحكومية لمكافحة الفساد 80

1 تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد 80
2 مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته 81
1 -تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد 84
2 مهام الديوان المركزي وكيفيات سيره 85

الخاتمة 88

قائمة المراجع 95

الفهرس 102