جامعة 8 ماي 1945 قالمة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

السنة الثالثة قانون عام

السنة الجامعية:2020/2019.

السداسي الثاني

د.يزيد بوحليط

محاضرات مقياس: قانون مكافحة الفساد

يتم تقسيم هذا المقياس الى المحاور الآتية:

المحور الأول: ماهية الفساد.

المحور الثاني: التدابير الوقائية في مجال مكافحة الفساد

المحور الثالث: الأحكام الجزائية في مجال مكافحة الفساد.

كما تتم دراسة هذا المقياس على ضوء القانون06-01 الصادر في:2006/02/20 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج،ر، رقم:14 الصادرة في:2006/03/08.

المحور الأول: ماهية الفساد

مقدمة:

تعد ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الإنسانية فقد ارتبط وجودها بوجود الأنظمة السياسية و هي ظاهرة لا تقتصر على شعب دون آخركما أنها تختلف حسب بيئة و طبيعة النظام السياسي ، ففي الأنظمة الاستبدادية و الشمولية تكون هناك بيئة مشجعة أكثر على الفساد ، بينما تقل ظاهرة الفساد في النظم الديمقراطية التي تقوم على احترام حقوق و حريات الإنسان و الشفافية في التسيير و المسائلة و فرض احترام سيادة و سلطة القانون.

و للأسف لم تكن الجزائر في موضع أفضل من باقي دول العالم التي استشرى فيها الفساد بمختلف أنواعه و مستوياته سواء المستوى الاقتصادي أو السياسي أو الاجتماعي و حتى المستوى الثقافي و الرياضي.. و صار الفساد في الجزائر حالة مرضية معقدة تقف عقبة كئود أمام عملية الإصلاح و التنمية المستدامة و

الاستثمار الصحيح. هذا مما جعل المشرع الجزائري يتصدى لهذه الظاهرة عن طريق استحداث القانون 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الأول: مفهوم الفساد و أسابه و أشكاله:

إن الأسباب الرئيسية لظهور الفساد و انتشاره متشابهة في معظم المجتمعات إلا أنه يمكن ملاحظة خصوصية في تفسير الظاهرة من شعب لآخر نتيجة اختلاف الثقافات و قيم المجتمع و هو ما يبرز الاختلاف في تحديد مفهوم الفساد.

المطلب الأول: مفهوم الفساد:

نتناول مفهوم الفساد لغة و اصطلاحا.

- **الفساد لغة:** الفساد في معجم اللغة هو في (فسد) ضد (صلح) و (الفساد) لغة البطلان: فيقال فسد الشيء أي بطل و اضمحل، و الفساد في الشريعة الإسلامية يستمد معانيه من القرآن الكريم حيث ذكر في أكثر من خمسين آية كلها تنهي و تحذر منه و بعضها حدد صراحة جزاء المفسدين[1] و يأتي التعبير على معان عدة بحسب موقعه فيه فيعني (الجدب أو القحط) كما في قوله تعالى:"ظهر الفساد في البر و البحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون"[2]
- أو (الطغيان و التجبر) كما في قوله تعالى:"إنما جزاء الذين يحاربون الله و رسوله و يسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم و أرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا و لهم في الآخرة عذاب عظيم"المائدة الآية33 ، و تدل هذه الآية الكريمة على أن القرآن الكريم شدد على تحريم الفساد و أن جزاء مرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا و العذاب الشديد في الآخرة.
- **الفساد اصطلاحا:** ليس هناك تعريف محدد للفساد و إنما هناك توجهات مختلفة لتعريفه فهناك من يعرفه على أنه"خروج عن القانون و النظام(أي عدم الالتزام بهما)و استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية و اجتماعية و اقتصادية للفرد أو لجماعة معينة"، بينما يعرفه آخرون على أنه :"هو قيام الموظف العام و بطرق غير سوية بارتكاب ما يعد إهدارا لواجبات و وظيفته ، فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعا إلى تحقيق مكاسب خاصة مادية أو معنوية" ، كما أن البعض يوسع مفهوم الفساد فيعرفه:" هو كل سلوك يجافي المصلحة العامة" و عرفه آخرون:"هو الانحراف الأخلاقي لمسئولين في الإدارة و الحكومة"

[1] عامر الكبيسي"الفساد و العولمة تزامن لا توأمة".، ط2005، المكتب الجامعي الحديث، 2005، ص54
[2] سورة الروم: الاية41

- حددت "منظمة الشفافية الدولية" تعريف للفساد:"هو كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعية"[1].
- التعريف المعتمد الذي استخدمته مؤسسة البنك العالمي هو:"هو الاستغلال السيئ للوظيفة العامة الرسمية من أجل تحقيق المصلحة الخاصة" و يندرج تحت الاستغلال السيئ ما يلي:

العمولات– الرشاوى– تحويل الأموال– الوساطة و المحسوبية في تقلد الوظائف العامة– التهرب الضريبي– تضخيم الفواتير– الغش الجمركي–إفشاء أسرار العقود و الصفقات....

و قد اختارت "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003" ألا تعرف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا ، بل انصرفت إلى تعريفه من خلال الحالات التي يترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع و من ثمة تجريمها و هي:الرشوة بجميع وجوهها في القطاعين العام و الخاص– الاختلاس– المتاجرة بالنقود و إساءة استغلال الوظيفة– تبيض الأموال و الثراء غير المشروع...[2].

- نص المشرع الجزائري في المادة 2 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 متعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته عل المقصود من مفهوم الفساد" الفساد: كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون" و هذه الجرائم هي:
  - رشوة الموظفين العموميين –الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية
  - اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي
  - استغلال النفوذ
  - إساءة استغلال الوظيفة....

كحوصلة لهذه التعريفات **"الفساد هو كل نشاط يمارسه شخص مادي أو معنوي يسيء استخدام المنصب(السلطة)أو يستغل النفوذ أو يسخر العلاقات لاستخدامات غير قانونية تكون عادة مصدرا للرشوة و للثراء السريع بعيدا عن عين الرقابة و عن سلطة المحاسبة"** .

المطلب الثاني: أسباب الفساد:

[1] التعريف موجود على موقع منظمة شفافية دولية :https://www.transparency.org/

[2] انظر : اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد منشوره على موقع الأمم المتحدة:https://www.un.org/ar/

هناك تعدد و اختلاف لأسباب ظاهرة الفساد نتيجة اختلاف قيم و ثقافات المجتمعات و هذا بالرغم من وجود شبه إجماع كون الظاهرة سلوك إنساني سلبي تحركه المصلحة الذاتية و هذه الأسباب تشكل في مجملها منظومة الفساد و تختلف في الأهمية بين مجتمع و آخر فقد يكون أحد الأسباب رئيسيا في مجتمع ما و يكون سببا ثانويا في مجتمع آخر.

- انتشار الفقر و الجهل و نقص المعرفة بالحقوق الفردية.
- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية و التشريعية و القضائية في النظام السياسي و طغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، و هو ما يؤدي على مبدأ الإخلال بالرقابة المتبادلة، كما أن ضعف الجهاز القضائي و غياب استقلاليته و نزاهته يعتبر سببا مشجعا على الفساد.
- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة و عدم استقلاليتها و تهميش أدوارها.
- عدم الاستقرار أو رفض التداول السلمي الديمقراطي على السلطة
- اتساع الهوة بين كتلة الأجور و القدرة الشرائية (الجبهة الاجتماعية)

- ازدياد ظاهرة الفساد في المراحل الانتقالية و الفترات التي تشهد تحولات سياسية و اجتماعية و اقتصادية مما يساعد على عدم اكتمال البناء المؤسساتي للدولة و بالتالي ظهور بيئة مناسبة للفاسدين.
- ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد، و عدم اتخاذ إجراءات ردعية ضد من ثبت في حقهم الفساد بسبب انغماسها في الفساد أو انغماس بعض عناصرها.
- تدني رواتب العاملين في القطاع العام و ارتفاع مستوى المعيشة مما يؤدي ببعض العالمين إلى البحث عن مصادر مالية أخرى حتى لو كان من خلال الرشوة.
- غياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومدونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل العام والخاص، وهو ما يفتح المجال لممارسة الفساد.
- غياب حرية الإعلام وعدم السماح للمواطنين بالوصول إلى المعلومات والسجلات العامة مما يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي على أعمال الوزارات والمؤسسات العامة.
- ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في الرقابة على الأداء الحكومي أو عدم تمتعها بالحيادية في عملها.
- غياب أو عدم كفاية التشريعات و الأنظمة التي تكافح الفساد و تفرض العقوبات على مرتكبيه.

- الأسباب الخارجية للفساد الناتجة عن و جود مصالح و علاقات تجارية مع شركاء خارجيين أو منتجين من دول أخرى ، و استخدام و سائل غير قانونية من قبل شركات خارجية للحصول على امتيازات و احتكارات داخل الدولة .

المطلب الثالث: أشكال الفساد:

على العموم يمكن تحديد مجموعة من أشكال الفساد كالآتي:[1]

- استخدام المنصب العام من قبل بعض الشخصيات للحصول على امتيازات خاصة كالاحتكارات المتعلقة بالخدمات العامة و مشاريع البنية التحتية أو الحصول من الآخرين على رشاوى مقابل تسهيل حصولهم على هذه الخدمات.
- غياب النزاهة و الشفافية في طرح الصفقات العمومية و إحالتها بطرق غير شرعية على شركات و مؤسسات ذات علاقة بالمسئولين أو أفراد عائلاتهم و هذا دون إتباع الإجراءات القانونية المعمول بها.
- المحسوبية و المحاباة و الوساطة في التعيينات الحكومية على أسس القرابة بدل الكفاءة.
- سرقة الأموال و الممتلكات العامة كسرقة أموال الضرائب و أموال المودعين و توزيع الأموال على خدمات و مؤسسات وهمية.
- تبذير المال العام من خلال منح تراخيص أو إعفاءات ضريبية أو جمركية لأشخاص بدون وجه حق بهدف استرضائهم لتحقيق مصالح ذاتية.

المبحث الثاني: مظاهر الفساد و مستوياته و أنواعه

يعتبر الفساد ظاهرة عالمية تنتشر في كافة الدول على اختلاف توجهات أنظمتها السياسية مع التبادين في المستويات، وللفساد كظاهرة مظاهر عدة ومستويات وأنواع.

المطلب الأول: مظاهر الفساد

إن الفساد من حيث مظهره يشمل أنواع عدة:

أ- **الفساد السياسي**: و يتعلق بمجمل الانحرافات المالية و مخالفات القواعد و الأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي في الدولة، مع الإشارة إلى أن هناك فارقا جوهريا بين الدول التي تنتهج

[1] أحمد أبودية"الفساد سبله و آليات مكافحته"،ط1، 2004، ص86

أنظمتها السياسية أساليب الديمقراطية و توسيع المشاركة و بين الدول التي يكون فيها الحكم شموليا و ديكتاتوريا، لكن العوامل المشتركة في كلا النوعين من الأنظمة تتمثل في الحكم الفاسد بما يفقد الديمقراطية و الشفافية و سيطرة فئة فاسدة على نظام الحكم و مقدرات الدولة...

ب- **الفساد المالي**: و هو مخالفة القواعد و الأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري و المالي في الدولة و مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة و مظاهر الفساد المالي تتمثل في الرشاوى و الاختلاس و التهرب الضريبي و المحاباة و المحسوبية في التعيينات في الوظائف و نهب المال العام (و ما قضية الخليفة منا ببعيد...).

ت- **الفساد الإداري**: و تتعلق بمظاهر الفساد و الانحرافات الإدارية و الوظيفية و التنظيمية و تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام المتمثلة في عدم احترام أوقات و مواعيد العمل و تمضية الوقت في قراءة الصحف و استقبال الزوار و التراخي و التكاسل و الامتناع عن أداء العمل و عدم تحمل المسؤولية و إفشاء أسرار الوظيفة.

فالفساد الإداري عبارة عن مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين و الهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع غير المباشر.

ث- **الفساد الأخلاقي**: و المتمثل بمجمل الانحرافات الأخلاقية و السلوكية المتعلقة بسلوك الموظف الشخصي و تصرفاته كالقيام بأعمال مخلة بالحياء في مكان العمل أو الجمع بين الوظيفة و أعمال أخرى دون إذن إدارته و استغلال السلطة لتحقيق مآرب شخصية على حساب المصلحة العامة.

المطلب الثاني: مستويات الفساد:

لا شك أن هناك تصنيفات عديدة لظاهرة الفساد فيجب علينا إيراد أهم هذه التصنيفات و بحسب التوجهات و العلوم و هي كالآتي[1]:

أ- **الفساد الأكبر**: (GRAND CORRUPTION) و هو الفساد الذي يرتكبه رؤساء الدول و الحكومات و الوزراء و من في حكمهم و أساسه الجشع وان السياسيين هم

[1] ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري، مفهومه أسبابه ومظاهرة، مجلة النبأ، العدد80، سنة2006، منشور على الموقع:
https://annabaa.org/nbahome/nba80/010.htm

أكثر فساد من كبار الموظفين و موظفو الدواوين الأعلى مركز وظيفي أكثر فسادا من الآخرين كما أن رئيس الدولة أو القائـد

الأعلى يفوق الجميع فسادا ، و هذا النمط من الفساد لا يكون متعارضا بالضرورة مع الاستقرار السياسي.

ب- **الفساد الأصغر**: (CORRUPTION PAYMENTS) و هو فساد الموظفين في القطاعات المختلفة و أساسه الحاجة الاقتصادية و يحدث عادة عندما يقوم الموظف بقبول أو طلب رشوة أو ابتزاز لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة و تحقيق أرباح خارج إطار القوانين ، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة و ذلك بسرقة و اختلاس أموال الدولة مباشرة.

المطلب الثالث: أنواع الفساد: و نصنف الفساد هنا بحسب انتشاره إلى[1]:

أ- **فساد دولي**: تأخذ ظاهرة الفساد أبعادا واسعة و كبيرة و تصل إلى نطاق عالمي و ذلك ضمن نطاق الاقتصاد الحر ، و تصل الأمور أن تترابط الشركات المحلية و الدولية بالدولة و القيادة السياسية بشكل منافع ذاتية متبادلة يصعب الحجز بينها لهذا فهو الأخطر ، و لقد أشار تقرير منظمة الشفافية العالمية إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمالا غير مشروعة تليها الشركات الفرنسية ، و الصينية و الألمانية و أن جيشا كبيرا من كبار الموظفين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات[2]. لقد احتل قطاع المقاولات و صناعة الأسلحة في الدول الكبرى على سبيل المثال رأس القائمة من حيث كونها أكثر فروع النشاط الاقتصادي التي تنشط في مجال تقديم الرشاوى إلى المسئولين الحكوميين في الدول النامية لخدمة مصالحهم.

ب- **فساد محلي**: و يقصد به ما يوجد من مظاهر الفساد داخل البلد الواحد ، و لا ينأى عن كونه فساد صغار الموظفين و الأفراد ذوي المناصب الصغيرة في المجتمع عادة ممن لا يرتبطون بمخالفاتهم بشركات أجنبية تابعة لدول أخرى ، و لا يزال هذا الفساد الأكثر انتشارا في المجتمعات و يتمثل أساسا في استغلال الوظيفة لأغراض شخصية و الرشوة و المحسوبية و استغلال النفوذ...

المبحث الثالث: أقسام الفساد و آثاره و آليات مكافحته و تصدي المشرع الجزائري له: هناك تقسيمات عدة للفساد كما أن آثاره تختلف بحسب أسبابه و عوامله نتيجة اختلاف قيم و ثقافات المجتمعات .

[1] ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري، مفهومه أسبابه ومظاهرة، مجلة النبأ، العدد80، سنة2006، منشورة على الموقع: https://annabaa.org/nbahome/nba80/010.htm

[2] تقرير منظمة شفافية دولية لسنة2006.

المطلب الأول: أقسام الفساد:

لقد صنف الباحثون في الشؤون الاقتصادية الفساد إلى قسمين هما:

أ– فساد القطاع العام: لقد وجد قطاع الدولة لكي يبقى ، و بقائه مرهون بأدائه و فاعليته و تحقيق الأهداف التي وجد من أجلها و هي خدمة المجتمع و تحقيق المصلحة العامة، و لكن الشكوى كانت و لا زالت من الفساد و الهدر الذي يعم مؤسسات الدولة حتى من هم في السلطة أنفسهم و في مختلف مواقعهم يشكون من الفساد بكل أشكاله ، إذا يبدو القطاع العام مرتعا خصبا للانحرافات الإدارية و السرقات المالية قصد تحقيق المصلحة الذاتية و تحويل مواقع العمل إلى "دكاكين"يجلب أصحابها المنافع و يستغلون المواقع ما دامت الدولة هي المالك الوحيد و تقوم في كل مرة بتعويض الخسائر و تغطية السرقات ، بل و ربما التستر على الفساد الأكبر أحيانا (سياسة التطهير المالي للمؤسسات الاقتصادية...).

ب– فساد القطاع الخاص: لقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمالا غير مشروعة تليها الشركات الفرنسية ، و الصينية و الألمانية و أن جيشا كبيرا من كبار الموظفين في كثير من الدول يتقاضون مرتبات مقابل تقديم خدماتهم ، كما يشير أيضا تقرير خاص لصندوق النقد الدولي أن ما بين 80%إلى 100 % من الأموال التي أقرضتها البنوك الأمريكية للدول النامية تعود مرة أخرى إلى الولايات المتحدة و سويسرا و تودع في بنوك بحسابات شخصية لمسئولين من تلك الدول بالإضافة إلى الإسراف الكبير في استخدام هذه الأموال و إنفاقها . كما أشار أيضا تقرير للأمم المتحدة نشرته الصحف الأمريكية أن الأمم المتحدة تهدر سنويا نحو 400 مليون دولار بسبب الفساد و التبذير و سوء الإدارة.

المطلب الثاني: آثار الفساد:

للفساد نتائج مكلفة سواء على المستوى السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي و يمكن إجمال هذه النتائج على النحو الآتي:[1]

[1] أحمد أبودية، المرجع السابق، ص122.

أ- **أثر الفساد على النواحي الاجتماعية**: تؤدي ظاهرة الفساد إلى خلخلة القيم الأخلاقية و الإحباط و انتشار اللامبالاة و السلبية بين أفراد المجتمع، و بروز التعصب و التطرف في الآراء و بروز الجريمة و انتشارها بكافة أنواعها كرد فعل لانهيار القيم و عدم تكافؤ الفرص.

كما يؤدي الفساد إلى عدم المهنية و فقدان قيمة العمل و التقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي و الرقابي و تراجع الاهتمام بالحق العام و الشعور بالظلم من غالبية المجتمع و زيادة الفقر و انتشار البطالة و الحرمان و زيادة المجموعات المهشمة و تدهور مستوى الأخلاق و موت الضمير وانهيار سلم القيم و اهتزاز الثقة و عرض كل شيء للبيع ..

ب- تأثير الفساد على التنمية الاقتصادية: يؤدي الفساد إلى تأثير كبير على الحياة الاقتصادية منها:

- الفشل في جذب الاستثمارات الخارجية ، و هروب رؤوس الأموال المحلية ، فالفساد يتعارض مع وجود بيئة تنافسية حرة و التي تشكل إحدى الشروط الأساسية لجلب الاستثمارات التي تحتاجها الدولة سواء الدولية أو المحلية على حد سواء مما يؤدي إلى ضعف عام في توفير فرص العمل و انتشار البطالة و الفقر – عقد صفقات مشبوهة.

- هدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة و الكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة.

- الفشل في الحصول على المساعدات الأجنبية كنتيجة لسوء سمعة النظام السياسي.

- هجرة الكفاءات الاقتصادية نتيجة عدم التقدير و انتشار المحسوبية و المحاباة في التوظيف.

7

ج- **تأثير الفساد على النظام السياسي**: للفساد آثار سلبية على النظام السياسي سواء من حيث شرعيته أو استقراره أو سمعته و ذلك كما يلي:

- يؤثر على مدى تمتع النظام بالديمقراطية و قدرته على احترام الحقوق الأساسية للمواطنين و في مقدمته الحق في المساواة و تكافؤ الفرص و حرية الوصول إلى المعلومات و حرية الإعلام ، كما يحد من شفافية النظام و انفتاحه.

- اتخاذ قرارات مصيرية طبقا لمصالح شخصية دون مراعاة المصلحة العامة.

- يقود إلى صراعات كبيرة إذا ما تعارضت المصالح بين مجموعات مختلفة.

- يؤدي إلى خلق جو من النفاق السياسي كنتيجة لشراء الو لاءات السياسية .

- يؤدي إلى ضعف مؤسسات الدولة و مؤسسات المجتمع المدني و هو ما يحول دون وجود حياة ديمقراطية.

- يؤدي إلى بروز فئة من المفسدين في النظام السياسي القائم تكون بمثابة قدوة لفئة أخرى في نظام سياسي لاحق.

– ذهاب هيبة الدولة ، بل سقوط الدولة نفسها بحيث يكون الشباب و النساء و العمال هم الذين يدفعون ثمن هذه الفاتورة الباهظة مثل ما حدث في اندونيسيا حيث استحوذ زعيمها"سوهارتو"على أكثر من 15 مليار دولار و "ماركوس" في الفيليبين و "موبوتو" في زائير و "اباتشا" في نيجيريا و الأمثلة كثيرة و متعددة...

المطلب الثالث: سبل و آليات مكافحة الفساد:

إن تعقد ظاهرة الفساد و إمكانية تغلغلها في كافة جوانب الحياة يقتضي تبني إستراتيجية تقوم على الشمولية و التكامل لمكافحة هذه الظاهرة و يمكننا توضيح بعض الآليات منها[1]:

أ– المحاسبة: بمعنى خضوع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمسائلة القانونية و الإدارية و الأخلاقية عن نتائج أعمالهم ، أي أن يكون الموظفين الحكوميين مسئولين أمام رؤسائهم و هم الذين في الغالب يشغلون مناصب عليا كالوزراء...و الذين يكونون بدورهم مسئولين أمام السلطة التشريعية التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

ب–المسائلة: و هو واجب المسئولين عن الوظائف العامة سواء كانوا منتخبين أو معينين ، و ذلك بتقديم تقارير دورية عن نتائج أعمالهم و مدى نجاعتهم في تنفيذها و حق المواطن في الحصول على المعلومات.

ت–الشفافية: أي تبني سياسة الوضوح داخل المؤسسة و في علاقتها مع المواطن و علنية الإجراءات و الأهـداف و الغايات .

ث– النزاهة: و هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق و الأمانة و الإخلاص في العمل ، فيجب العمل على تكريسـها و ترقيتها بما يجعل الموظف قادرا على مواجهة تحديات المسؤولية و مغرياتها.

ج– تبني نظام ديمقراطي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات و سيادة القانون من خلال خضوع الجميع لـه و احترامه و المساواة أمامه و تنفيذه بين جميع الأطراف.

ح– بناء جهاز قضائي مستقل و قوي و نزيه و الالتزام من قبل السلطة التنفيذية على احترام أحكامه.

خ– إعمال و تفعيل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد على جميع المستويات و تشديد الأحكام المتعلقة بمكافحة الرشوة و المحسوبية و استغلال الوظيفة العامة في قانون العقوبات.

د– تطوير دور المسائلة و الرقابة للهيئة التشريعية من خلال الأدوات البرلمانية المختلفة (السؤال..التحقيق..

[1] أحمد أبو دية، المرجع السابق، ص146

ذ- التركيز على البعد الأخلاقي في مكافحة الفساد في القطاع العام و الخاص.

ر- إعطاء الحرية للصحافة و تمكينها من الوصول للمعلومات للمساهمة في التحقيقات التي تكشف عن الفساد و المفسدين.

ز- التعاون بين الجمعيات و الهيئات السياسية و النقابات المهنية لنشر ثقافة بديلة بين المواطنين لتعرية مفهوم الفساد و أثره على المجتمع.

س- فتح ملفات الفساد و نشرها و تفعيلها أمام الهيئات المختصة.

ش- دراسة مواطن الخلل في القوانين و الأنظمة الإدارية و الإجراءات التي تفضي إلى انتشار الفساد و صياغة اقتراحات لتعديلها.

ص- الإصلاحات المالية التي تقوم على الشفافية و الرشاد .

ض- العمل على تحقيق دولة الحق والقانون و الحكم الراشد.

ط- رفع أجور المستخدمين و لا سيما في قطاع الجمارك ، القضاء ، الضرائب ، البنوك...

ظ- إشراك الجميع في التصدي لهذه الظاهرة و محاربتها قبل أن تتسع وتاخذ اشكالا عدة.

المطلب الرابع: تصدي المشرع الجزائري لظاهرة الفساد:

هناك إجماع على أن شيوع الفساد يعتبر من أهم أسباب الضعف الداخلي و الخارجي للدول حتى أن البعض أطلق على ظاهرة الفساد"بالإيدز الاجتماعي" و سماه آخرون "بالسوس السياسي" أو "السرطان"، و بما أن الدولة يستحيل أن تكون قوية في ظل وجود ظاهرة الفساد التي تنخر مفاصلها أدرك المشرع الجزائري أبعاد هذه الظاهرة الخطيرة التي تهدد كيان الدولة حتى أنه انتشرت مقولة شعبية بين الناس مفادها"الفساد و لا القعاد" فسارع إلى التصدي لها و ذلك بسن مجموعة من القوانين الردعية الجديدة مثل : قانون رقم 06-01 مؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و قانون يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحته ، فضلا عن تعديل قانون العقوبات لنفس الغرض. كما صارت الجزائر عضو في الجمعية الدولية لمكافحة الفساد و تشرفها بإصدار أول قانون في العالم يترجم الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد على أرض الواقع و مكن من إنشاء هيئة محلية للوقاية من الفساد تسمى"اللجنة الوطنية لمحاربة الفساد"، بحيث أعلنت الدولة حربا لا هوادة فيها ضد بارونات الفساد و لوبيات المصالح .

المحور الثاني: التدابير الوقائية في مجال مكافحة الفساد

سنتناول في هذا المحور عدة عناصر:

- **دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد**
- **دور السلطة التنفيذية في مكافحة الفساد**

- **التصدي المؤسساتي لمكافحة الفساد**
- **التدابير الوقائية.**

أولا: دور السلطة التشريعية:

من المعروف أن السلطة التشريعية وظيفتها سن القوانين غير أنها لها دور آخر لا يقل أهمية عن ذلك والمتمثل في الرقابة على أعمال الحكومة المنصوص عليها دستوريا، ومن شأن هذا يمكن إقامة نظام وطني نزيه وشفاف وذلك من خلال استعمال آليات للرقابة لمسائلة الحكومة حول مدى تنفيذ برامجها خلال فترة معينة.

حيث قامت السلطة التشريعية بالجزائر بإرساء مجموعة من النصوص التشريعية والقانونية تعمل على مكافحة جادة لجرائم الفساد فبالرجوع إلى الدستور نجده أنه قد احتوى على عدة مواد تتصدى لظاهرة الفساد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، أين تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية، كما لا يمكن أن تكون الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة يجب على كل شخص يعين في وظيفة سامية في الدولة، أو ينتخب في مجلس محلي، أو ينتخب أو يعين في مجلس وطني أو في هيئة وطنية أن يصرح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهدته وفي نهايتها [1]

وعليه يفهم من هاتين المادتين أن عدم تحقيق العدالة الإجتماعية استغلال الوظيفة هما من أكبر مظاهر الفساد في الدولة.

- أما النصوص التشريعية العادية التي جاءت بها السلطة التشريعية والتي تهدف للوقاية من الفساد ومكافحته وهي نصوص كثيرة نذكر منها:
  - القانون 06-01 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته[2].
  - القانون 05-01 المؤرخ في 06-02-2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.
- أما بخصوص النصوص التنظيمية التي تسن لتطبيق بالقوانين والتي لها علاقة مباشرة بمكافحة الفساد.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي نص عليها القانون 06-01 بموجب نص المادة 17 منه.

[1] أنظر: دستور الجزائر لسنة1996 المعدل والمتمم.

[2] أنظر: نصوص القانون 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الصادر في:2006/02/06،المعدل والمتمم، ج،ر رقم:14 الصادرة في:2006/03/08

- المرسوم الرئاسي 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات وهو ما نصت عليه المادة 04 من المرسوم 06-01 المتعلق بالتصريح بالممتلكات.
- المرسوم 06-415 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات.
- المرسوم الرئاسي رقم 08-338 المؤرخ في 9-11-2008 والمتعلق بخلية معالجة الإستلام المالي.

إن آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية كثيرة فهي تقوم بدور رقابي ومحاسب على أعمال السلطة التنفيذية لتحديد مدى التزاماتها لتنفيذ برامجها، وعليه أعطى الدستور الجزائري السلطة التشريعية العديد من وسائل الرقابة مثل: السؤال الكتابي، أو الشفوي، الإستجواب، تشكيل لجان تحقيق سحب الثقة، وهذا بموجب المواد 148، 151، 152، 153، 180، كلها آليات تصب في مجال الحد من انتشار ظاهرة الفساد بالرغم من أنها تبدو كإجراءات شكلية روتينية من مهام السلطة التشريعية.

ثانيا: دور السلطة التنفيذية

يمكن أن نقسم رقابة السلطة التنفيذية إلى نوعين:

أ: رقابة داخلية للسلطة التنفيذية للوقاية من جرائم الفساد

ونقصد هنا برقابة السلطة التنفيذية لصرف النفقات عن طريق ما يسمى بالرقابة الإدارية وذلك أثناء التنفيذ.

حيث منح المشرع الجزائري الإدارة سلطة واسعة تضمن السير الحسن لمرافق الدولة خاصة ما تعلق بنفقاتها، وذلك من خل تكريس الرقابة الإدارية التسلسلية والتي تشمل رقابة الرئيس على أعمال مرؤوسيه، فإما أن يصادق عليها وتكون طبقا للقانون وإما أن يقوم بإلغائها أو تعديلا إذا كانت مخالفة له.

ب: رقابة المؤسسات الخارجية

نص الدستور الجزائري على عدة مؤسسات الهدف منها متابعة مظاهر الفساد المالي بكافة أشكاله فمثلا تجد مجلس المحاسبة كمؤسسة عمومية مستقلة تابعة لرئاسة الجمهورية، وأيضا بعض الهيئات التابعة لوزارة المالية مثل: المفتشين العموميين والمراقب المالي والمحاسب العمومي وخلية الإستعلام المالي، حيث تنحصر مهامها في الرقابة على صرف المال العام، وهي بذلك تعد آلية للرقابة القبلية لزير المالية حول جميع المشاريع التي تتكفل بها الدولة، إضافة إلى ما نص عليه قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حول إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

ثالثا: دور بعض الأجهزة والهيئات الوطنية في إطار مكافحة الفساد

إدراكا من المشرع الجزائري بأهمية مكافحة ظاهرة الفساد بكافة أشكالها قام بإنشاء هيئات ومؤسسات مختلفة الهجف منها مكافحة هذه الظاهرة والوقاية منها، ونخص بالحديث عن هيئتين مهمتين هما:

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- الديوان المركزي لقمع الفساد.

أ: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

تكفل كل الدول وفقا لمبادئها الأساسية ونظامها القانوني إنشاء هيئة أو هيئات حسب الإقتضاء تتولى مكافحة الفساد بكافة أشكاله حيث نص المشرع الجزائري في المادة 17 من القانون 06-01 على إنشاء هذه الهيئة:" تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

كما نصت المادة 18 على النظام القانوني لهذه الهيئة:" الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية".

كما نصت المادة 19 أيضا على استقلالية الهيئة:" تضمن الهيئة بوجه خاص عن طريق إتخاذ التدابير الآتية: ...

- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة والشتم والإعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة أدائهم لمهامهم".

وهذا أمر مطلوب حتى تتمكن الهيئة من أداء مهامها وصلاحياتها لمكافحة هذه الظاهرة.

- **مهام الهيئة:**

أعطى المشرع بموجب المادة 20 من نفس القانون صلاحيات واسعة لهذه الهيئة وكلفها بمهام استشارية وإدارية ومهام ذات طبيعة قضائية إضافة إلى تزويد الهيئة بمجالس استشارية كمجلس اليقضة والتقييم ومديرية الوقاية والتحسيس ومديرية التحليل والتواصل والمنصوص عليهم بموجب المرسوم رقم 06-413 المؤرخ في 2006/11/22 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمات وكيفيات سيرها وهذا بموجب المواد 11-12-13.

وبالرجوع إلى نص المادة20:" تكلف الهيئة لاسيما بالمهام الآتية:

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

2- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد.

3- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالأطر الضارة الناجمة عن الفساد.

4- جمع ومركزة وإستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منه:...

5- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها.

6- تلقي التصريحات للممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية...

7– الإستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد...

- **تشكلية الهيئة:** يحكمها المرسوم الرئاسي رقم::06-413 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته[1]، حيث تنص المادة 5 منه على أنه تتشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد
- **تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق:**

نصت المادة 21 على :" يمكن للهيئة في إطار ممارسة المهام المذكورة في المادة 20 أعلاه، أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد.

- **علاقة الهيئة بالسلطة القضائية:**

وفي هذا الشأن تنص المادة 22:" عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الإقتضاء".

وهو نفسه ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم الرئاسي 06-413 والتي تنص على تحويل الملفات التي تتضمن وقائع تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل.

كما يمكن لهذه الهيئة رفع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته إضافة إلى النقائص والتوصيات المقترحة وهذا بموجب المادة 24 من القانون 06-01.

ب: الديوان المركزي لقمع الفساد

يعتبر الديوان المركزي لقمع الفساد هيئة ثانية مهمة هدفها مكافحة كل أشكال الفساد والوقاية منه أنشأ بموجب المرسوم الرئاسي 11-426، المؤرخ في 2011/12/08 [2]، حيث نصت المادة 02 على الهدف منه:" الديوان مصلحة مركزية عملية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم معاينتها في إطار مكافحة الفساد".

حيث يقوم الديوان بتعزيز التنسيق بين مختلف مصالح الشرطة القضائية في مجال مكافحة الفساد، حيث يسمح هذا التنسيق بإضفاء المزيد من الفعالية على محاربة الفساد وفي نفس الوقت تسهيل التعاون الدولي بواسطة الشرطة الدولية في مجال مكافحة هذه الظاهرة (الإنتربول).

- **تشكيلته:**

[1] المرسوم الرئاسي رقم::06-413 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
[2] المرسوم الرئاسي 11-426، المؤرخ في 2011/12/08، ج،ر : 268 الصادرة في 2011/12/14

نصت المادة 06 من المرسوم سابق الذكر على :

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية.
- أعوان عموميون ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.
- مستخدمي الدعم التقني والفني.

- **الإختصاصات:**

نصت المادة 05 على يكلف الديوان ب:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد.
- جمع الدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها أمام الجهات القضائية المختصة.
- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات.
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير الإجراءات.
- يمتد الإختصاص إلى كافة التراب الوطني.

رابعا:التدابير الوقائية الواردة في قانون مكافحة الفساد

أ: في مجال التوظيف:

تطرقت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 [1]إلى هذه التدابير في الفصل الثاني بعنوان التدابير الوقائية من المادة 05 إلى 14 وهو نفسه ما نص عليه المشرع الجزائري بموجب القانون 06-01 ضمن الباب الأول بعنوان أحكام عامة وذلك في المادة الأولى التي تنص على: يهدف هذا القانون إلى ما يأتي:

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

نص القانون 06-01 على جملة من التدابير الوقائية في القطاع العام مؤكدا على ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العامة وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، وعليه اهتم المشرع

[1] اعتمدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة2003 بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم:4/58وقعت عليها 140 دولة، صدقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم:04-128 الصادر في 2004/04/19، ج، ر رقم:26 الصادرة في:2004/04/25.

الجزائري بوضع معايير موضوعية للتوظيف تقوم على أساس الجدارة والكفاءة وتمكين الموظف من برامج تكوينية لرفع الأداء وتحسينه وتحديد الأجر الملائم للموظف بواسطة إصلاح نظام الأجور.

1: المبادئ والمعايير الموضوعية في التوظيف:

في هذا الشأن أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 07 منها على ضرورة الإعتماد على المبادئ والمعايير الموضوعية في تعيين الموظفين وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد، وهنا ما ترجمته المادة 03 من القانون 06-01 والتي تنص على:" تراعي في توظيف مستخدمي القطاع العام في تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:

- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة.
- الإجراءات المناسبة لإختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.
- أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية.
- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.

وعليه لا ينبغي تعيين الموظف بناءا على مبدأ قبلي أو عرقي أو علاقات عائلية أو شخصية أو عن طريق الوساطة وإنما يجب تعيينه من مبدأ أساسي مثل مبدأ تكافؤ الفرص القائمة على الجدارة والإستحقاق والكفاءة، كما نصت على ذلك إتفاقيات الأمم المتحدة وسبقتهم في ذلك أحكام الشريعة الإسلامية بنص قوله تعالى:" .....".

إن تعيين الموظف يجب أن يكون على مبدأ التوافق بين المؤهل العلمي والمنصب الوظيفي المشغول مع مراعاة مبدأ المساواة بين المترشحين في الإلتحاق بالوظيفة العامة والذي يترتب عليه عدم فرض شروط تتعلق بالجنس أو باللون أو بالعقيدة لا غير أنه يمكن للمشرع ضبط بعض الوظائف على سبيل الإستغناء وذلك بوضع معينة تتعلق بالحالة السياسية والجنسية وحسن السيرة والسلوك كبعض الوظائف السامية في الدولة.

كما يعتبر أسلوب المسابقة والإختيار على أساس الشهادة هو أفضل الأساليب الإلتحاق المرشحين أصحاب الكفاءات بالوظيفة وهذا ما نصت عليه المادة 80 من الأمر رقم 06-03 الصادر في 15-07-2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[1] ، والتي تنص على:" يتم الإلتحاق بالوظائف العمومية عن طريق المسابقة على أساس الإختبارات، المسابقة على أساسا الشهادات، الفحص المهني، التوظيف المباشر..."

[1] الأمر رقم 06-03 الصادر في 15-07-2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر رقم 46 في 16-07-2006

الإجراءات المناسبة لإختيار وتكوين الأفراد:

اعتماد البرامج التعليمية والتدريبية لرفع كفاءة الموظفين:

إن وضع آليات التدريب والإعداد المهني للموظفين في جميع الهياكل الإدارية للدولة هي من العوامل الهامة المساعدة على دعم الوعي السلوكي للموظفين من خلال تعميق الإدراك لديهم بأن قدراتهم ونزاهتهم وإخلاصهم وفعاليتهم في العمل هو الوسيلة المناسبة لتحقيق ذواتهم والنجاح في حياتهم العملية وبالتالي الحد من ظاهرة الفساد وهذا ما نصت عليه م 04/03 القانون 06-01:" إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة..."

وهو نفسه ما نصت عليه المادة 104 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية:" يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة". وفي هذا الصدد نصت أيضا المادة 02/08 من إتفاقية الأمم المتحدة على الهدف من التدريب تحت عنوان مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين على إمكانية اللجوء إلى تطبيق هذه المدونات السلوكية من أجل الأداء الصحيح والسليم للوظائف العمومية ودعم تدابير مكافحة الفساد، وهذا ما ترجمته المادة 07 من القانون 06-01 تحت عنوان" مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين" والتي تنص على :" من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الإقتصادية، على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها، لاسيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزيه والملائم للوظائف العمومية والعهدة الإنتخابية" وفي هذا الشأن يمكن الإستعانة بالمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين بنص المادة 08-03 من إتفاقية الأمم المتحدة م.ف.

من جهة أخرى اعتمد المشع الجزائري بموجب نص المادة 03 السابق ذكرها على سياستها التدوير الوظيفي (التنقل الوظيفي) والتي تعد سياسة وقائية هامة في مكافحة الفساد الإداري، لذلك أن بناء المسؤول الإداري فترة طويلة في المنصب نفسه يتسبب في بروز ظاهرة الفساد فيؤدي نقله من منصب إلى آخر إلى العمل بشكل مغاير وبتحفظ إلى حين التعرف إلى المحيط مهنته ويتم نقله مرة ثانية في شكل حلقة دورية إجبارية.

- **إصلاح نظام الرواتب والأجور**

يعتبر إصلاح نظام الأجور من بين التدابير الوقائية الهامة في مجال التوظيف والذي يساهم إلى حد كبير في تعزيز الأمن الوظيفي للموظف خاصة إذا كان راتبه لا يكفيه لسد حاجياته فيصبح مجبرا للبحث عن عوائد مالية إضافية خارج نطاق أجره مستخدما الوسائل غير الشرعية فيجد نفسه فاسدا يتقاضى الرشوة

مثلا، وهذا ما أكدت عليه الم 7 ..... على:" ... التشجيع على تقديم أجور كافية ووضع أجور منصفة مع مراعاة مستوى النمو الإقتصادي للدولة الطرف".

في هذا الصدد نصت المادة 32 من الأمر 06-03 " للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب" كما نصت المادة 119 من نفس القانون على مكونات الراتب مثل : الراتب الأساسي، العلاوات، التعويضات، المنح...

لذلك يعتبر انخفاض معدلات الأجور وعدم تماشيها مع القدرة الشرائية للموظف من العوامل المشجعة لظاهرة الفساد بكافة أشكاله وعليه دعت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى إصلاح نظام الأجور لزيادة رواتب الموظفين بما يضمن حياة كريمة لهم ولأفراد عائلتهم، وهذا ما أكد عليه المشرع الجزائري بموجب نص المادة 03-03 على ضرورة إعطاء الموظف أجر ملائم بالإضافة إلى تعويض كافية قصد سد أبواب الفساد أمامه.

وعليه صدرت سنة 2008 عدة مراسيم رئاسية جديدة تهدف إلى تحسين رواتب الموظفين عن طريق إدخال تعديلات جديدة على الشبكة الإستدلالية للأجور في قطاع الوظيف العمومي مثل المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29-092007 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية للموظفين ونظام دفع رواتبهم .

- **التزام التصريح بالممتلكات**

يعتبر التصريح بالممتلكات من الإجراءات الوقائية التي تتبعها الدولة في إطار مكافحة الفساد بكافة أشكاله، وعليه ألزم القانون 06-01 كل موظف عمومي التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته وعند انتهائها، وهو نفس الإلزام بالنسبة للمنتخب عند بداية عهدته وعند نهايتها، والهدف من ذلك ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية.

في هذا الشأن نصت المادة 04 على :" قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته.

يقوم الموظف العمومي بإكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهدته الإنتخابية.

يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول.

كما يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الإنتخابية أو عند انتهاء الخدمة".

وهو الأمر نفسه الذي نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 05/08 التي تنص على:" تسعى كل دولة طرف عند الإقتضاء ووفقا لمبادئها الأساسية لقانونها الداخلي إلى

وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعينة عن أشياء لهم من أنشطة خارجية، وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين".

1- محتوى التصريح بالممتلكات:

وهو تقديم إقرار من المعني بذمته المالية بهدف الوقوف على أي كسب غير مشروع يدخل على ثرواته ومسائله عن كل ما يحصل عليه من مال لنفسه أو لغيره دون وجه حق وعن كل زيادة في ثروته أو ثروة زوجه أو أولاده والتي لا تتناسب مع موارده المالية في هذا الشأن عرفت المادة ..... من قانون 06-01 الممتلكات على أنها:" الموجودات بكل أنواعها سواء كانت مادية أو غير مادية منقولة أو غير منقولة ملموسة أو غير ملموسة والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها".

وهو أيضا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-414 الصادر في 2006/11/12 يحدد نموذج التصريح بالممتلكات [1] كما يلي:" يشمل التصريح بالممتلكات جرد جميع الممتلكات العقارية أو المنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج".

كما ألزم المشرع بموجب المادة 61 من القانون 06-01 على ضرورة التزام الموظفين العموميين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية على تلك العلاقة.

حيث نصت المادة 61 على:" يلتزم الموظفون العموميون الذين لهم مصلحة في حساب ..... في بلد أجنبي، أو حق أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة، وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة تتعلق بتلك الحسابات وذلك تحت طائلة الجزاءات التأديبية ودون الإخلال بالعقوبات الجزائية المقررة".

- **الهيئات التي تتلقى التصريح بالممتلكات وميعاده القانوني:**

نصت المادة 06 من القانون 06-01 على:" يكون التصريح بالممتلكات الخاص برئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس الحكومة وأعضائها ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصلة والولاة وأمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين من تاريخ انتخاب المعنيين أو من تاريخ تسلم مهامهم.

[1] المرسوم الرئاسي 06-414 الصادر في 2006/11/12 يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، ج.ر رقم: 74 في 2006/11/22

يكون التصريح بممتلكات رؤوساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر يصرح القضاة بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.

يتم تحديد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة لباقي الموظفين عن طريق التنظيم".

وعليه نستنتج من نص المادة:

- بالنسبة لممتلكات رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه... خلال شهرين من تاريخ الإنتخاب أو تسلم المهام.
- رؤوساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية خلال شه3ر من تاريخ الإنتخاب.
- باقي الموظفين العموميين يتم حسب المادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-415 والتي تنص على الوظائف العليا في الدولة وذلك أمام سلطة تعيينهم.

إضافة إلى الموظفين والتي تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية (السلطة المباشرة).

كما تم تحديد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بموجب المادة 02 مرسوم 06-415.

بالنسبة للقضاة خلال كل مس سنوات عن كل تعيين في الوظيفة أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.

- **جزاء الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات:**

نصت المادة 36 من قانون 06-01 على عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات:" يعاقب بالحبس من 06 أشهر إلى 05 سنوات وبغرامة من 50000 إلى 500000 كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الإلتزامات التي يفرضها عليه القانون".

ج: احترام الإجراءات المتعلقة بالصفقات العمومية

يعتبر مجال الصفقات العمومية من اكثر المجالات التي مسها الفساد الإداري والمالي على إعتبارها من أهم القنوات المستهلكة للأموال العامة، وتعد من الوسائل الهامة في تلبية الطلبات العامة وخدمة الصالح العام لذا خصها المشرع بقانون خاص ينظمها فإذا تم ..... عن طريق الإتجار بها أو الإخلال بواجب النزاهة كنا أمام صفقات مشبوهة فاسدة ترتب عنها أضرار خطيرة كون الحق المعتدي عليه هو المال العام ونزاهة الوظيفة العامة.

خضع قانون الصفقات العمومية إلى تعديلات عديدة منذ سنة 2002 كان الهدف منها تعميق مبدأ الشفافية ومكافحة كافة أشكال الفساد المتعلقة بها، وأخيرا صدر المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 الصادر في: 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام [1] .

من جهة أخرى تطرقت المادة 01/26 من القانون 06-01 إلى مفهوم الصفقة العمومية:" كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقدا أو إتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام التشريعية".

يتمثل موضوع الصفقات العمومية في العمليات التالية أو أكثر: إنجاز الأشغال- اقتناء اللوازم- إنجاز الدراسات- تقديم الخدمات.

- **إجراءات ومراحل إبرام الصفقات العمومية:**

يتم إبرام الصفقات العمومية وفق إجراءات ومراحل محددة نص عليها قانون الصفقات العمومية:

- تبرم الصفقة قبل أي تنفيذ للخدمات.
- تبرم الصفقات العمومية طبقا لإجراءات المناقصة التي تهدف للحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة للمتعهد الذي يقدم أفضل عرض.
- تكون الصفقة وطنية أو دولية مفتوحة أو محدودة.

تمر الصفقة بعدة مراحل نذكر منها.

- مرحلة الإعلان عن المناقشة من طرف المصلحة المتعاقدة.
- مرحلة تقديم العطاءات وهو العرض الذي يقدم به المتعهد للمنافسة قصد الفوز بالصفقة.
- مرحلة إرساء الصفقة بعد اجتماع لجنة الصفقات الذي تم فيه فتح ودراسة أظرفة المتعهدين.
- يتم اعتماد المتعهد الذي يقدم أقل عرض (أفضل عرض).
- مرحلة التصديق واعتماد الصفقة وتتم في هذه المرحلة المصادقة على الصفقة من قبل السلطات المختصة وذلك بقرار يبلغ للمتعاقد في أجل شهر.

- **معايير إبرام الصفقات العمومية**

نص القانون 06-01 على جملة من المعايير لإبرام الصفقات العمومية الهدف منها إرساء قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة في هذا الصدد نصت المادة 09 تحت إبرام الصفقات العمومية :" يجب أن

[1] المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 الصادر في: 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج، ر، رقم:50 الصادرة في:2015/09/20.

تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية.

ويجب أن تكرس هذه القواعد على وجه الخصوص:

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية.
- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والإنتقاء.
- معايير موضوعية ودقيقة لإتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية.
- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم إحترام قواعد إبرام الصفقات العمومية.

وبذلك حاول المشرع غلق منافذ الفساد في مجال إبرام الصفقات العمومية ..... الصفقة للجمهور مع وضع شروط مسبقة لكيفية المشاركة في الصفقة والفوز بها إضافة إلى وضع معايير علمية دقيقة لتقييم عروض المتعهدين لإتخاذ القرار الصائب.

كما منح قانون الصفقات العمومية للمتعهدين حق الطعن في حالة الإخلال بقواعد إبرام الصفقات العمومية كعدم إحترام الأجال مثلا.

التصدي الجزائي لظاهرة الفساد

نص القانون 06-01 على جملة من جرائم الفساد وصلت الى عشرين جريمة، ومن أهم أهم الجرائم هي جريمة الرشوة والجرائم الملحقة بها حيث أصبح المشرع يعاقب عليها سواء ضمن القطاع أو القطاع الخاص وسواء كان مرتكبيها موظف وطني أو أجنبي.

1- جريمة الرشوة:

- نص عليها المشرع من المادة 25 إلى 28 أين تناول جريمة رشوة الموظفين العموميين بموجب المادة 25.
- كما عاقب على منح الإمتيازات الغير مبررة في مجال الصفقات العمومية بموجب المادة 26.
- كما عاقب على الرشوة في مجال الصفقات العمومية المادة 27 إضافة إلى رشوة الموظفين العموميون الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية بموجب المادة 28.

ولم يتوقف المشرع عند تجريم الرشوة والجرائم الملحقة بها ضمن القطاع العام فقط بل جرم الرشوة أيضا في القطاع الخاص ضمن المادة 40.

حيث حاول المشرع تغطية أكثر صور الرشوة التي تحدث في الواقع العملي.

وجرائم الرشوة المذكورة كلها تحتاج إلى الركن المادي والمعنوي إضافة إلى وجود الركن المفترض وهو صفة الموظف العمومي الذي يخالف القوانين الساري العمل بها في مجال الوظيفة العامة.

2- الإختلاس:

وهو اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي واستخدامها على نحو غير شرعي وذلك ليبدد أو يحتجز لصالحه أو لصالح أي شخص أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى وهذا وفق المادة 29.

3- الغدر:

وذلك حينما يقوم الموظف بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة وفقا للمادة 30.

4- الإعفاء أو التخفيض الغير القانوني في الضريبة أو الرسم:

وذلك حينما يمنح الموظف أو بأمر بالإستفادة ودون ترخيص من القانون من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة المادة 31.

5- استغلال النفوذ:

ترتكب هذه الجريمة حينما يقوم الموظف بإستغلال نفوذه الفعلي على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي أو لصالح أي شخص آخر وفقا للمادة 32.

6- إساءة استغلال الوظيفة العامة:

وذلك حينما يقوم الموظف بإستغلال منصبه عمدا من اجل أداء أو الإمتناع عن القيام بعمل على نحو يخرق القوانين بهدف الحصول على منافع غير مستحقة وهذا وفقا للمادة 33.

7- تعارض المصالح:

وذلك حينما يخالف الموظف أحكام المادة 09 المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية وهذا وفقا لنص المادة 34.

8- أخذ فوائد بصفة غير قانونية:

وذلك حينما يتلقى الموظف العمومي فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات وذلك حينما يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع بعملية ما المادة 35.(الآمر بالصرف لا يمضي الأمر بالصرف للمحاسب حتى يتلقى فائدة من صاحب العقد أو المزايدة).

9- عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات: وهذا وفق نص المادة 36.

10- الإثراء غير المشروع:

وذلك حينما لا يستطيع الموظف تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة في ذمته المالية م 37.

11- تلقي الهدايا:

فكل موظف يقبل من شخص أية هدية أو أية مزية غير مستحقة من شأنها التأثير في سير إجراء معاملة وذلك وفقا لنص المادة 39.

12- التمويل الخفي للأحزاب السياسية:

وذلك بتمويل الحزب بصفة خفية مخالفة لأحكام قانون الإنتخابات المادة 39.

13- الرشوة في القطاع الخاص:

فكل شخص وعد أو عرض أو منح بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة على أمي شخص يدير كيان تابع للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأية صفة كانت وذلك وفق نص المادة 40.

14- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص:

فكل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل فيه ويزاول نشاط تجاري أو مالي أو اقتصادي تعمد اختلاس ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية أو أية أشياء أخرى وذلك وفقا لنص المادة 41.

15- تبييض العائدات الإجرامية: وذلك وفقا لنص المادة 42.

16- الإخفاء:

وهو كل شخص يقوم بإخفاء عمدا كلا أو جزءا من العائدات المتحصل عليها من إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد وفقا لنص المادة 43.

17- إعاقة السير الحسن للعدالة:

وذلك عندما يستخدم الشخص القوة البدنية أو الترهيب أو التهديد أو الوعد بمزية غير مستحقة للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو عرقلة سير التحريات والتحقيقات أو رفض تزويد الهيئة بالوثائق المطلوبة المادة 44.

18- البلاغ الكيدي: وفقا لنص المادة 46.

19- عدم الإبلاغ عن الجرائم:

وهو كل شخص يعلم بحكم مهنته أو وظيفته بوقوع جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ولم يبلغ عنها السلطات العمومية المختصة المادة 47.

20- حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا:

فكل شخص يلجأ إلى الإنتقام أو الترهيب أو التهديد ضد الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين أو أفراد عائلتهم وذلك وفق نص المادة 45.

- **الظروف المشددة:**

إذا كان مرتكب جريمة أو أكثر قاضيا، موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة، ضابطا عموميا، عضو في الهيئة (مكافحة الفساد) أو عون شرطة قضائية أو ضابطا، أو موظف أمانة ضبط وذلك وفقا لنص المادة 48، يعاقب من 10 سنوات إلى 20 سنة.

- **الإعفاء من العقوبات و تخفيفها:**

حيث يستفيد كل من ارتكب أو شارك في حرية أو أكثر من هذه الجرائم وقام قبل مباشرة الإجراءات المتبعة بإبلاغ السلطات المعنية المادة 49.

- **العقوبات التكميلية:** المادة 50.
- **التجميد والحجز والمصادرة ..... ضمن قانون مكافحة الفساد:**

يمكن تجميد أو حجز العائدات الغير مشروعة الناجمة عن ارتكاب هذه الجرائم بقرار قضائي أو أمر من السلطة المختصة وذلك وفقا لنص المادة 51.

تم بعون الله